



Marataízes – ES, 23 de Março de 2018.

Ofício nº 0001

Ao

Exmo. Prefeito Municipal de Marataízes – ES

Sr. Robertino Batista da Silva

C/c ao Exmo. Presidente da Câmara de Vereadores de Marataízes – ES

Sr. Willian de Souza Duarte

Câmara Municipal de Marataízes

Protocolo nº 17.327 / 18

Data: 23 / 03 / 2018

Protocolista: [Signature]

Prezados,

Fomos cientificados da tramitação de Projeto de Lei Municipal (nº 12/2018), prevendo a manutenção de vigilância armada, diuturnamente, nos estabelecimentos bancários deste Município, inclusive em Cooperativas de Crédito.

Contudo, analisando o Projeto, entendemos que a justificativa baseou-se em causas não combatidas em seu texto, servindo apenas para transferir o ônus da segurança pública à iniciativa privada, sendo que este Projeto não conta com informações confiáveis sobre a criminalidade neste Município, e nem mesmo de forma segregada para o segmento financeiro local, como também não oportunizou a discussão do projeto de lei de forma ampla, envolvendo a Secretaria de Segurança Pública do Estado e as próprias Instituições Financeiras.

A referida legislação tenta selar as instituições financeiras como estabelecimentos perigosos, e despreza o fato de que em postos de gasolinas, supermercados, e farmácias, por exemplo, também ocorre circulação de numerário, e da mesma forma existe um patrimônio a ser preservado. Quantas ocorrências em instituições financeiras neste Município nos últimos 10 anos?

Nenhum motivo foi apresentado no referido projeto de lei que demonstrasse eventual fragilidade à segurança nas instituições financeiras neste Município, quanto menos, qualquer possível efetividade nas implementações legais pretendidas (manutenção de vigilante armado diuturnamente), e da mesma forma, não há nenhuma demonstração

de que a situação atual esteja vulnerabilizando a vida e a saúde dos empregados, clientes e associados.

Qual o propósito em se manter vigilância armada diuturnamente apenas para acionar o botão? Se o vigilante deve permanecer no interior da instituição bancária, em local seguro, como atenderá as ocorrências? Se o objetivo da manutenção deste no interior da agência for apenas para o acionamento da corporação policial, importante registrar que o sistema de monitoramento (remoto) existente já o promove, sem colocar em risco a vida do vigilante.

Importante registrar que a Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso II, permite que o Município suplante legislação federal no que couber, mas, a segurança nas Instituições Financeiras já se encontra devidamente regulada pela Lei Federal nº 7.102/83, a qual define em seu art. 2º que:

*Art. 2º - O sistema de segurança referido no artigo anterior inclui pessoas adequadamente preparadas, assim chamadas **vigilantes**; **alarme** capaz de permitir, com segurança, comunicação entre o estabelecimento financeiro e outro da mesma instituição, empresa de vigilância ou órgão policial mais próximo; e, pelo menos, **mais um dos seguintes dispositivos**:*

*I - **equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação dos assaltantes**;*

*II - **artefatos que retardem a ação dos criminosos**, permitindo sua perseguição, identificação ou captura; e*

*III - **cabina blindada com permanência ininterrupta de vigilante durante o expediente para o público** e enquanto houver movimentação de numerário no interior do estabelecimento*

Ora, como se vê, a legislação federal já exige que as instituições financeiras tenham vigilantes e alarme como regra geral, e ainda um dos seguintes elementos de segurança: Videomonitoramento, trava do cofre ou cabina blindada.

A mesma lei federal, inclusive impõe ao Ministério da Justiça fiscalizar os estabelecimentos financeiros quanto ao cumprimento desta lei (art. 6º), não havendo qualquer atribuição ao Município ou qualquer de seus órgãos.

Inclusive, atualmente, ainda, existe a discussão da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 4.238/2012, que institui o Estatuto de Segurança Privada das Instituições Financeiras, que disciplinará com mais propriedade, inclusive, sobre a vigilância desta e

conforme regra constitucional tornará sem efeito qualquer legislação municipal a respeito do tema.

Assim, como destacado, entendemos que a discussão deste projeto de lei carece de uma discussão mais qualificada e democrática, e peca em não promover um diálogo com os atores sociais, que podem contribuir para a verificação dos objetivos e da proposta. Sem dúvida, esse diálogo democrático engrandece a discussão legislativa. Portanto, **solicitamos que seja realizada Audiência Pública para a discussão deste Projeto de Lei.**

Outrossim, necessário apurar se realmente há constitucionalidade do Município para legislar a respeito do tema, sendo que, inclusive, recentemente a Câmara de Vereadores do Município Vitória, posicionamento já seguido por outras legislaturas municipais, opinou pelo arquivamento de Projeto de Lei semelhante em razão da **inconstitucionalidade**, e ainda por entender que a obrigação pretendida representaria um **custo considerável às instituições financeiras, que certamente seria repassado ao consumidor.**

Ademais, paira flagrante dúvida sobre a **legalidade do referido projeto de lei**, quer seja pela falta de motivação ou pela desproporcionalidade de suas imposições, e queremos crer que este projeto não esteja tramitado unicamente por *lobby* do sindicato dos vigilantes, que não possui foco na segurança, mas apenas no aumento dos postos de trabalho da categoria.

Desta forma, contamos com a democratização do diálogo a respeito da referida legislação e esperamos que a discussão ocorra, envolvendo, especialmente, Secretaria de Estado de Segurança Pública e as Instituições Financeiras.

Atenciosamente,



Cooperativa de Crédito de Livre Admissão Sul do Espírito Santo

Luthiane Cricco Guidi Fávero
Gerente de Agência

SICOOB SUL

SECRETARIA DA CÂMARA MUNICIPAL
DE MARATAIZES - ESPÍRITO SANTO

REMESSA

PROC. Nº 17.327/2016

NESTA DATA FAÇO REMESSA DESTES AUTOS

Jo. Cabrito

MARATAIZES EM 23 DE 03 DE 18

Secret. Cabrito



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo



DESPACHO

Protocolo nº 17.327/2018;

Encaminho os autos ao Assessor Jurídico, para análise e parecer.

Marataízes, 23 de março de 2018.

Willian de Souza Duarte
Presidente da C.M.M.
Biênio 2017/2018



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

MINUTA DE PARECER DO ASSESSOR JURÍDICO

Autos anexos ao projeto de Lei 012/218 - Protocolo 17.274/2018

questionamentos jurídicos:

Requerente: SICOOB - agência em Marataízes

Protocolo: 17327/2018

Assunto: Discussão em torno da constitucionalidade, da necessidade e competência do Legislativo Municipal para edição do Projeto de Lei que cuida de implantação de vigilância contínua - 24 horas por semana - nos Bancos, oficiais e privados, Caixa Econômica e cooperativas de Crédito.

Câmara Municipal de Marataízes

Protocolo nº 17.360

Data: 02/04/2018

Protocolista:

RELATO - O SICOOB encaminha a esta Casa de Leis expediente, muito bem elaborado, questionando a (i) necessidade de referida lei; (ii) ue a matéria já possui regência em Lei Federal, nº 7.102/83; (iii) que atualmente está em discussão na Câmara dos Deputados Projeto de Lei 4,238/2012 que institui o Estatuto de Segurança Privada das Instituições Financeiras que disciplinará com maior propriedade o assunto; (iv) Que seja realizada audiência pública para debate do assunto e (v) que seja considerada inconstitucional e ilegal a proposta legislativa.

FUNDAMENTAÇÃO: - A iniciativa do SICOOB engrandece o debate e torna mais democrático o processo legislativo. Trata-se Bde texto muito bem escrito com razões que devem ser enfrentadas adequadamente.

Vejamos:

O projeto de lei ora sob comento boi de iniciativa da Mesa Diretora mas, elaborado pelo Setor Jurídico desa Casa, foi precedido de ampla pesquisa, inclusive jurisprudencial sobre a matéria, que, de análise dos técnicos, surgiu como legal e constitucional. Há fundamento para tanto:

Em matéria que está disponível na **internet** colhe que:

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, dia 20 de fevereiro, “julgar improcedente” a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) movida pelo prefeito de São Miguel das



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

Missões, Hilário Casarin (PP), contra a Lei Municipal 2.498/2016, aprovada pelos vereadores, que determina a obrigatoriedade da presença de vigilância armada, as 24 horas do dia, nas agências bancárias e cooperativas de crédito da cidade.

Isso quer dizer que a instância máxima do Poder Judiciário gaúcho considera que **a lei é constitucional, é legal**, como sempre defendeu o Sindivigilantes do Sul, e a decisão passa a valer para outros processos sobre a mesma matéria no Estado. Agora só cabe recurso, se o prefeito quiser, ao Supremo Tribunal Federal (STF), em Brasília.

“Essa decisão reforça a necessidade de cumprimento da lei, que está em vigor, e o sindicato tomará as providências legais e administrativas para tanto, já que esse e outros prefeitos estão se negando ao seu efetivo cumprimento”, disse o advogado Arthur Dias, da assessoria jurídica do sindicato.

Primeiro, Casarin vetou a lei, mas os vereadores derrubaram o veto e, então, ele ingressou com a Adin, no TJRS. **Ele alegou que houve invasão de competência da Câmara de Vereadores em assunto que seria de iniciativa exclusiva do prefeito. Mas o Ministério Público manifestou-se no processo pela improcedência da Adin “já que a lei questionada não invade a reserva de competência do Poder Executivo, conforme a jurisprudência desta Corte”**, disse o relator da matéria, desembargador Marco Aurélio Heinz.

O desembargador esclareceu que cabem ao governador do Estado e ao prefeito Municipal as leis que tratem da organização administrativa, dos serviços e pessoal da administração pública. Porém, a lei questionada pelo prefeito trata apenas da vigilância armada nas agências bancárias e cooperativas de crédito. Portanto, ela não invade o que seriam as prerrogativas exclusivas da prefeitura.

Nos seu votos, os desembargadores invocaram também outras decisões do Supremo Tribunal Federal – o órgão máximo do judiciário no país – confirmando que uma lei municipal pode tratar do tema da segurança bancária:

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie”, diz o acórdão (decisão final), do Tribunal de Justiça.



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

Decisão fortalece a luta do Sindivigilantes do Sul

Com essa decisão do TJRS, sai fortalecida a luta do Sindivigilantes do Sul e dos sindicatos que seguiram a orientação da Confederação Nacional dos Vigilantes (CNTV), de fazer a campanha pela lei da vigilância 24 horas nos bancos. Sempre soubemos que esta não é uma luta fácil, pois é lógico que os bancos vão tentar impedir o cumprimento da lei. Eles, contam com a ajuda de políticos como esse prefeito, que parece não ter compromisso com a segurança da população da sua cidade. Mas não é por ser difícil que nós vamos desistir. Pelo contrário, agora vamos lutar com mais motivação ainda pela aprovação da lei nos demais municípios e para que seja cumprida onde já existe, para termos mais empregos e mais segurança nas cidades gaúchas.

Participaram do julgamento e votaram TODOS pela constitucionalidade da lei, além do relator, Marco Aurélio Heinz, o presidente do Tribunal de Justiça, Luiz Felipe Silveira Difini, e os desembargadores Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, Marcelo Bandeira Pereira, Sylvio Baptista Neto, Rui Portanova, Luiz Felipe Brasil Santos, Maria Isabel de Azevedo Souza, Guinther Spode, Luís Augusto Coelho Braga, Alzir Felipe Schmitz, Carlos Cini Marchionatti, Carlos Eduardo Zietlow Duro, Angela Terezinha de Oliveira Brito, Iris Helena Medeiros Nogueira, Marilene Bonzanini, Paulo Roberto Lessa Franz, Gelson Rolim Stocher, Mylene Maria Michel, Denise Oliveira Cezar, Ana Beatriz Iser, Diógenes Vicente Hassan Ribeiro, Ana Paula Dalbosco, Sérgio Miguel Achutti Blattes e Martin Schulze.

Considerando que o julgamento do TJRS fez menção a RE 610221-RG, julgado pelo STF -SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, que atribuiu **REPERCUSSÃO GERAL** ao tema, fui à pesquisa para constatar que, no acórdão mencionado, o que se extrai para o deslinde da questão, isto é o seu ponto jurídico central, basilar consiste em:

Ambas as Turmas desta Corte firmaram o entendimento de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. Nesse sentido: AC 1.124 MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ04.08.26, e muitos outros julgados que aqui torna-se desnecessário apontar.

A matéria discutida é da mesma origem constitucional: lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de banco.



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

O acórdão serviu para aclarar a competência Legislativa Municipal em matérias análogas à do presente julgado.

Em outra oportunidade, o mesmo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) no julgamento do Ag.RG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669 - São Paulo, de **relatoria do Ministro Roberto Barroso**, assentou que:

O Relator assenta que a Corte já decidiu sobre a matéria ao dispor que cabe aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem **segurança**, conforto e rapidez aos usuários dos serviços bancários (RE 610.221-RG)

O mesmo entendimento foi consagrado no Ag.RG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 768.666 - São Paulo, de relatoria do mesmo Ministro. Cópia em anexo.

Ainda na mesma linha, o Ag.RG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 932.241 RJ, de relatoria do MINISTRO EDSON FACCHIN, também em anexo.

Assim, por onde quer que se enamine a questão, tratando-se como se trata de matéria de competência do Município, estabelecida no art. 30, I da Constituição Federal, ter-se-á o mesmo veredicto, a menos que a redação da lei invada competência do Chefe do Executivo, o que não é o caso.

Também não se ignora aqui que a competência constitucional do Município de legislar sobre assuntos de interesse local não tem alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribuiu à União e aos Estados, o que, também, não é o caso.

Ademais, importante ter em conta que a doutrina tem sempre lembrado a predominância do interesse local a ser realizada, em caráter de exclusividade, como o elemento identificador da suplementariedade legislativa mencionada pela Constituição Federal.

A propósito, transcrevo texto de Parecer do Ministério Público do Rio Grande do Sul, assinado pelo Douto Procurador de Justiça, Dr. PAULO EMILIO J. BARBOSA, com lições aplicáveis ao caso vertente:¹

¹ PROCESSO N.º 70071778898 – TRIBUNAL PLENO CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO MIGUEL DAS



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

(...)

De tal sorte, não há qualquer dúvida de que a lei municipal guerreada foi editada dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a suplementar a legislação federal e estadual nas hipóteses de competência concorrente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Nesse sentido, o entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, consoante os julgados a seguir transcritos:

*Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10).** Precedentes. 3. Agravo regimental não provido (ARE 756.593 AgR/MG, STF, Primeira Turma, Rel. min. Dias Toffoli, j. em 16/12/2014)*

MISSÕES,. INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - RELATOR:
DESEMBARGADOR MARCO AURÉLIO HEINZ



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA DETERMINAR A INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE SEGURANÇA EM INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Agravo de instrumento contra decisão que não admitiu recurso extraordinário, interposto com base no art. 102, inc. III, alíneas a, c e d, da Constituição da República. 2. O recurso inadmitido tem como objeto o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: "ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. BANCOS. PORTAS GIRATÓRIAS. AÇÃO ANULATÓRIA. AUTOS DE INFRAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. Legalidade dos autos de infração lavrados pelo Município de Porto Alegre contra o Banco ABN AMRO Real S.A. por não ter este dado cumprimento ao que determina a LM nº 7.494/94, que exigira a instalação de equipamentos de segurança nas instituições financeiras localizadas na Capital. Constitucionalidade da referida lei municipal afirmada por esta Corte Estadual e pelo STF. Inocorrência de invasão à competência reservada à União. Razoabilidade da determinação de sua instalação 'em todos os acessos destinados ao público', abrangendo as portas de acesso às referidas ante-salas. Diante da inércia da instituição financeira em cumprir os comandos legais, correta a aplicação das penalidades previstas no édito municipal mediante a sua autuação em procedimento que atendeu ao devido processo legal. Honorários de advogado, incidentes sobre o valor atribuído à causa pela própria autora, que, consoante os balizadores inscritos no art. 20, § 3º, do CPC, não se mostram exacerbados. Precedentes do STF e deste TJRS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA" (fl. 24). 3. A decisão agravada teve como fundamento para a inadmissibilidade do recurso extraordinário a circunstância de estar o julgado recorrido em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (fl. 110). 4. O Agravante alega que teriam sido contrariados os arts. 5º, inc. II e VII, 30, inc. I, 37, 48, caput e inc. XIII, 144, § 1º, 163, inc. V, e 192, inc. IV, da Constituição da República (fl. 68). Argumenta que "a Constituição Federal não atribuiu ao Município competência para legislar sobre segurança de estabelecimentos bancários -mas admite, com efeito, a suplção da legislação federal" (fl. 73). Afirma, também, que "a matéria a respeito da segurança dos estabelecimentos bancários com especificação dos equipamentos que devem ser instalados é regida por Lei Federal própria, a



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

saber a Lei nº 7.2102/83 (...) Logo, descabe suplementação por lei municipal, no caso e quanto a instalação de portas de segurança nas áreas especiais de auto-atendimento" (fl. 73). Analisada a matéria posta à apreciação, DECIDO. 5. Razão jurídica não assiste ao Agravante. 6. **O Supremo Tribunal Federal assentou que o Município tem competência para legislar sobre equipamentos de segurança (portas eletrônicas) em estabelecimentos bancários.** Nesse sentido: "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. Precedentes"(RE 312.050-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 6.5.2005, grifos nossos). "CONSTITUCIONAL. BANCOS: PORTAS ELETRÔNICAS: COMPETÊNCIA MUNICIPAL. C.F., art. 30, I, art. 192. I. - Competência municipal para legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes. **Numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados ao atendimento do público, para segurança das pessoas. C.F., art. 30, I. II.** - R.E. conhecido, em parte, mas improvido" (RE 240.406, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 27.2.2004, grifos nossos). E ainda AI 429.070, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 12.8.2005; e AI 347.717, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 5.8.2005. Dessa orientação jurisprudencial não divergiu o acórdão recorrido. 7. Pelo exposto, nego seguimento a este agravo (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) (AI 765.514/RS, STF, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 08/05/2012)

Handwritten signature: G. Samuel



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL. ESTABELECIMENTOS PORTADORES DE SERVIÇOS BANCÁRIOS. INSTALAÇÃO DE PAINEL OPACO ENTRE OS CAIXAS E OS CLIENTES EM ESPERA. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ATIVIDADE BANCÁRIA. INTERESSE LOCAL. POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. VÍCIO DE INICIATIVA. REEXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. O requisito do prequestionamento é indispensável, por isso que inviável a apreciação, em sede de recurso extraordinário, de matéria sobre a qual não se pronunciou o Tribunal de origem. 2. A simples oposição dos embargos de declaração, sem o efetivo debate acerca da matéria versada pelo dispositivo constitucional apontado como malferido, não supre a falta do requisito do prequestionamento, viabilizador da abertura da instância extraordinária. Incidência da Súmula n. 282 do Supremo Tribunal Federal, verbis: *é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada na decisão recorrida, a questão federal suscitada.* 3. **Os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários.** (Precedentes: RE n. 610.221-RG, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 20.08.10; AI n. 347.717-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJ de 05.08.05; AC n. 1.124-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ de 04.08.06; AI n. 491.420-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ de 24.03.06; AI n. 574.296-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.06; AI n. 709.974-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe de 26.11.09; AI n. 747.245-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.09; RE n. 254.172-AgR, Relator o Ministro Ayres Britto, 2ª Turma, DJe de 23.09.11, entre outros). 4. Deveras, para se chegar a conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido – como deseja o recorrente – quanto à ocorrência de vício de iniciativa no diploma municipal (Lei n. 1.933/09), necessário seria o reexame da legislação local que o orientou, o que inviabiliza o extraordinário, a teor do Enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, verbis: *“por ofensa a direito local não*



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

cabe recurso extraordinário". 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 694298 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 04/09/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-186 DIVULG 20-09-2012 PUBLIC 21-09-2012)

"1. A hipótese dos autos versa sobre a validade de lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos. O acórdão entendeu pela constitucionalidade da Lei 3.975/99 do Município de Chapecó. 2. Este Tribunal, no julgamento do RE 610.221, de minha relatoria, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria para que os efeitos do art. 543-B do CPC possam ser aplicados. **Esta Corte firmou entendimento no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local.** Nesse sentido: AC 1.124- MC, rei. Min. Marco Aurélio, 1a Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-AgR, rei. Min. Cezar Peluso, 1a Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rei. Min. Cármen Lúcia, 1a Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rei. Min. Eros Grau, 1a Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rei. Min. Celso de Mello, 2a Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rei. Min. Eros Grau, 2a Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rei. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rei. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009. O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Com base nessa decisão, julgo prejudicados os pedidos de ingresso como amici curiae formulado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Petição STF 31.299/2010 - fls. 133-135) e pela Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN (Petição STF 40.545/2010 - fls. 155-163)." (RE 610221 / SC, Min. ELLEN GRACIE, DJe 15/10/2010)

A Lei Municipal em relevo não enseja, assim, qualquer violação às competências fixadas na Constituição Federal, em especial em seus artigos 22, 23 e 24, tendo o Poder Legislativo local exercido competência que lhe é própria, dispondo sobre matéria de interesse local, ou seja, sobre a segurança nas agências bancárias e cooperativas de crédito localizadas na municipalidade.

Igualmente, não restou configurada na espécie a aventada invasão da competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo do Município.

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta² assevera:

A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna. E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo, tendo a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por extensão, reproduzido esse regramento, consoante estatuem os artigos 1º e 10 da Carta da Província, *verbis*:

*Art. 1º - O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, **proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.***

*Art. 10 - **São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.***

Assim sendo, eventual ofensa – pelo Poder Legislativo - ao princípio da separação dos poderes inquina o ato normativo editado de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Com tais aportes, volvendo ao caso em tela, a Lei Municipal n.º 2.498/2016, substancialmente, criou obrigação para as agências bancárias e cooperativas de crédito atuantes na seara municipal, o que não viola o padrão constitucional vigente.

É bem verdade que o artigo 3º do texto legal em cotêjo estabelece sanção para o descumprimento da norma e o artigo 4º atribui a regulamentação e fiscalização de sua execução ao Poder Executivo. Entretanto, o faz de forma meramente propositiva ou exortativa, sem especificar ou criar qualquer atribuição nova a órgão da Administração Municipal. Veja-se:

² HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5.



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

Art. 4º O Poder Executivo estabelecerá os regulamentos necessários a implementação do dispositivo nesta Lei, prevendo-se inclusive, o órgão responsável pelas providências administrativas e de fiscalização.

A fiscalização do cumprimento da normativa, bem como a imposição da sanção respectiva, correrá por conta dos órgãos municipais já existentes, dentro de seu dever genérico de fiscalização, inerente ao exercício do poder de polícia municipal.

Vale dizer: a lei impugnada limitou-se a elencar uma nova infração administrativa, cuja fiscalização tocará ao órgão municipal competente, sem qualquer modificação de atribuições já fixadas ou criação de cargos para esse fim.

Entendimento diverso importaria em inviabilizar qualquer iniciativa legislativa pelo Parlamento, já que, de uma ou outra forma, sempre (ou quase sempre) haverá necessidade de alguma atuação da Administração Pública Municipal.

Na mesma linha de inteligência, registre-se o teor da decisão proferida pelo Tribunal Pleno Estadual na ADI n.º 70057521932:

CONSTITUCIONAL. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO. FISCALIZAÇÃO GENÉRICA. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA SUBSTANCIAL NAS ATRIBUIÇÕES DO EXECUTIVO. CONCESSÃO. REGIME CONTRATUAL. INEXISTÊNCIA DE PROVA. Em princípio, a previsão, em lei de iniciativa do legislativo local, quanto a genérico dever de fiscalização, não interfere com a organização do Executivo, nem lhe acarreta ônus de mínima expressão. A criação de deveres exclusivamente quanto a concessionário, sem ligação com o contrato de concessão, afasta qualquer inconstitucionalidade derivada de ingerência na equação econômico-financeira da concessão ou afetar princípio da livre iniciativa, não fosse nada ter a inicial argumentado a respeito, de todo insuficientes hipotéticas interferências nas obrigações da concessionária. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057521932, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 28/04/2014).

Pela pertinência, transcreve-se excerto do voto proferido na mencionada ação direta de inconstitucionalidade, de Relatoria do Desembargador Arminio José Abreu Lima da Rosa, julgada em 28 de abril de 2014, *in verbis*:

Quanto ao princípio da separação dos poderes, previsto no artigo 10 da Constituição Estadual e a previsão, na lei objugada, de dever de fiscalização, tal como se verifica da previsão contida no artigo 2º, o Órgão Especial, em sua mais recente orientação tem afastado inconstitucionalidade assentada na quebra da independência dos poderes, quando se está diante de dever fiscalizatório genérico, tal qual se dá no casp específico, respeitando a lei a iniciativa do Poder Executivo quanto à definição do órgão competente.



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

A não ser assim, o Poder Legislativo sofrerá sensível redução de iniciativa legislativa, já que dificilmente algum serviço ou uso de bem deixa de reclamar algum controle.

Certo, outra seria a solução caso o legislador reclamasse fiscalização específica, além daquela normalmente atrelada às atividades fiscalizatórias do Poder Municipal.

Por sinal, quando do julgamento da ADI nº 70045237005, ARNO WERLANG, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça assentou a constitucionalidade de remissões legislativas à fiscalização a ser exercida por quem de direito.

Na ocasião, assim votei:

“Não há alguma lei que não implique o mínimo de fiscalização. Aliás, no caso, será que aumenta mesmo o serviço de algum órgão do Executivo? Será que aumenta mesmo a despesa pública? Repito: qual será a iniciativa legislativa que não vai implicar o mínimo de fiscalização pelo Poder Executivo?”

Precisamos rever a nossa jurisprudência.”

Proposição esta sintonizando com o voto do relator e acompanhada pela unanimidade dos integrantes do colegiado.

Vale destacar não ter a lei inquinada de inconstitucional estabelecido qualquer atribuição a um único órgão municipal, limitando-se a remeter ao Executivo tal definição. Mais, como dito e redito, relativamente a uma genérica fiscalização.

(...)

Assim sendo, não invadiu o Poder Legislativo Municipal a competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, restringindo-se a dispor sobre matéria de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, ou seja, sobre a segurança das agências bancárias e cooperativas de crédito insertas no Município de São Miguel das Missões.

Nessa ordem, ausente qualquer violação ao disposto nos artigos 10³, 60, inciso II, alínea “d”⁴, e 82, incisos III e VII⁵, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, caput⁶, da Carta Estadual.

³ Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

⁴ Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...).

II - disponham sobre:



Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

Demais disso, a circunstância de constar na legislação a referência a uma penalidade inexistente em sede municipal - URM (Unidade Referência Municipal) - não tem o condão de macular a norma de inconstitucionalidade. Ao revés, a aludida atecnia na redação legislativa inserta no artigo 3º se resolverá no plano da legalidade da norma.

De outro giro, o fato de o regramento não abarcar as agências dos correios e as casas lotéricas - o que arranharia o preceito constitucional da isonomia - não é argumento hígido na hipótese em comento, porquanto tais estabelecimentos, diversamente das instituições bancárias, não possuem atendimento ou caixas eletrônicos 24 horas, de forma que não estão a demandar, como corolário, vigilância armada ininterrupta, objeto da lei.

Por último, conquanto não alegado, impende consignar que não se vislumbra ofensa à livre iniciativa ou à livre concorrência. E isso porque a dinâmica social está em constante mutação, não sendo razoável que o Município fique impedido de editar novas normas de organização e segurança dos recintos onde haja atendimento ao público, tendo em vista a mudança da realidade local, privilegiando o interesse particular em detrimento do interesse de toda a coletividade, ainda mais quando os setores econômicos envolvidos não comprovaram estarem sendo excessivamente onerados com a medida adotada, que, sinale-se, a rigor, vem em proveito das próprias entidades bancárias, sendo claro o benefício que representa em prol da segurança dos usuários dos estabelecimentos, sejam clientes ou empregados.

Em idêntico toar, em casos tais, é iterativa a jurisprudência da Corte Estadual de Justiça. Trazem-se à colação os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IGREJINHA. LEI MUNICIPAL Nº 4.120/2009. Norma que determina a instalação de vidros laminados resistentes a impactos e a disparos de armas de fogo nas fachadas externas, nas divisórias internas e nas portas giratórias das agências bancárias do Município. Ausência de vício formal ou material a macular a lei impugnada. A lei não gera aumento de despesas para os cofres municipais. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70040117798, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 11/03/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. LEI N.º 4.701, DE 06 DE OUTUBRO DE 2009. INSTALAÇÃO DE PAINÉIS OPACOS NAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS E INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DO MUNICÍPIO. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR

(...).

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

⁵ Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(...).

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...).

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

⁶ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

SOBRE A INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. Dispõe o Município de competência para exigir, mediante lei formal, a instalação de equipamentos de segurança em estabelecimentos bancários, conforme posição firmada pelos Tribunais Superiores, não se afigura inconstitucional a Lei n.º 4.701, de 06 de outubro de 2009, que torna obrigatória a instalação de painéis opacos nas agências bancárias e instituições financeiras do Município de Bento Gonçalves, especialmente quando a atual estrutura organizacional do Município apresenta condições de suportar as atribuições de fiscalização e eventual sancionamento impostas pela norma. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70038024204, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 18/10/2010)

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.074/2010. MUNICÍPIO DE TAQUARI. BANCOS E ATIVIDADES AFINS. ATENDIMENTO EM TEMPO RAZOÁVEL. INICIATIVA LEGISLATIVA. ACRÉSCIMO DE DESPESAS. INOCORRÊNCIA. Lei municipal que obriga as agências bancárias, dos Correios e demais estabelecimentos com atividades afins, a manter pessoal suficiente no setor de caixas, para que o atendimento seja efetivado em tempo razoável. Iniciativa do Legislativo. Possibilidade. Competência concorrente. Lei que não importa em aumento de despesas. Órgão fiscalizador - Procon - cujas atividades se ajustam às previstas na norma. Ação improcedente. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70036547644, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 23/08/2010)

Quanto à legislação Municipal tem-se que, também não há qualquer invasão na competência do Chefe do Executivo e nem suporta a lei pecha de ilegalidade, já que inconstitucionalidade, como assertado cima, está definitivamente afastada. Vejamos:

Art. 8º São Poderes do Município independentes e harmônicos entre si, o Poder Legislativo e o Poder Executivo:

Art. 16 Compete ao Município de Marataízes:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

XII - ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais, prestadores de serviços e similares;



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

Art. 62. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município especialmente:

I - sobre assuntos de interesse local, inclusive suplemento a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

XV - legislar sobre organização e prestação de serviços públicos.

Amatéria tratada no projeto sob referência é amparada, inclusive, pela legislação Municipal, com destaque para a Lei Orgânica, como acima demonstrado.

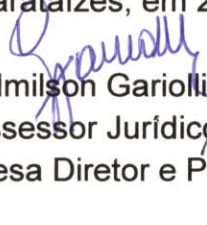
ASSIM, tem-se que ao editar o presente projeto de Lei e, convertido este em Lei, não está o Poder Legislativo invadindo competência da União ou do Estado.

Por sua vez a pretensão legislativa não impõe qualquer tipo de despesas ao Executivo a não ser cometer a este a fiscalização do cumprimento da norma, o que já é atividade própria da Administração Executiva.

DO EXPOSTO - Embora realçando os termos bem lançados no expediente do SICOOB, sou de opinião que as razões ali postas não são suficientes para inibir - juridicamente - a continuidade do processo legislativo quanto ao estabelecimento de seu conteúdo impertivamente.

É como vejo.

Marataízes, em 29 de março de 2018


Edmilson Garioli - OAB-ES 5.887
Assessor Jurídico do Gabinete da Presidência,
Mesa Diretor e Plenário.

Submeto o presente entendimento ao Dr. Thiago Pereira Sarmento, PG desta CMM.

29/04/2010

TRIBUNAL PLENO

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 610.221
SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
RECTE.(S) : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF
ADV.(A/S) : KARINE VOLPATO GALVANI E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE
CHAPECÓ

DEFINIÇÃO DO TEMPO MÁXIMO DE ESPERA DE
CLIENTES EM FILAS DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. COMPETÊNCIA DO
MUNICÍPIO PARA LEGISLAR. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL.
RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA POR ESTA SUPREMA
CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de
repercussão geral da questão constitucional suscitada. Não se manifestaram
os Ministros Cármen Lúcia, Cezar Peluso e Gilmar Mendes. Votou de
forma divergente o Ministro Marco Aurélio.


Ministra Ellen Gracie
Relatora



**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
610221**

1. Trata-se de recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que considerou válida lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos.

Alega-se violação aos artigos 21, VIII, 22, VII, XIX, 24, 30, I, II, 48, XIII, 163, V, e 192, IV (com redação anterior à EC 40/03), da Constituição Federal. Afirma a recorrente que "*dispor sobre a forma como a empresa de banco deve atender os usuários dos respectivos serviços não se enquadra na moldura de 'assunto de interesse local'*" (fl. 81).

2. Observados os demais requisitos de admissibilidade do presente recurso extraordinário, passo à análise da existência de repercussão geral.

3. A questão versada no presente apelo extremo possui relevância do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, nos termos do § 1º do art. 543-A do Código de Processo Civil. É que o assunto alcança, certamente, grande número de pessoas por se tratar de questões atinentes às relações de consumo.

Ressalte-se que, com o reconhecimento da existência da repercussão geral da matéria, deve ser aplicado o regime legal previsto no art. 543-B do Código de Processo Civil, conforme procedimento já apreciado por esta Corte no julgamento das Questões de Ordem no RE 579.431, no RE 580.108 e no RE 582.650, todos de minha relatoria.

4. Ambas as Turmas desta Corte firmaram o entendimento de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. Nesse sentido: AC 1.124-MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ

04.08.2006; AI 491.420-AgR, rel. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rel. Min. Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rel. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rel. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009.

Desse modo, entendo que, com o reconhecimento da existência da repercussão geral e havendo entendimento consolidado da matéria, os Tribunais de origem e as Turmas Recursais podem, desde logo, com fundamento no § 3º do citado art. 543-B, aplicar a citada orientação anteriormente firmada por este Supremo Tribunal Federal.

Assim, havendo jurisprudência firmada sobre a matéria, entendo não ser necessária nova apreciação pelo Plenário desta Corte, possibilitando o julgamento monocrático deste recurso, nos termos do art. 325, *caput*, do RISTF, e, ainda, a aplicação desse entendimento pelos tribunais de origem.

5. Ante o exposto, manifesto-me pela ratificação da jurisprudência deste Tribunal sobre o assunto discutido no presente recurso extraordinário e pela existência de repercussão geral da matéria, a fim de que sejam observadas as disposições do art. 543-B do Código de Processo Civil.

Brasília, 17 de março de 2010.


Ministra Ellen Gracie
Relatora

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 610.221 SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
RECTE. (S): CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF
ADV. (A/S): KARINE VOLPATO GALVANI E OUTRO(A/S)
RECD. (A/S): MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
PROC. (A/S) (ES): PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ

PRONUNCIAMENTO

**AGRAVO DE INSTRUMENTO -
REAUTUAÇÃO COMO
EXTRAORDINÁRIO - AUSÊNCIA
DE DECISÃO - REPERCUSSÃO
GERAL - INADEQUAÇÃO.**

1. A Assessoria prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 610.221/SC, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral às 23 horas e 59 minutos do dia 9 de abril de 2010, sexta-feira.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu pela constitucionalidade de lei mediante a qual o Município de Chapecó - SC estipulou tempo máximo para atendimentos dos clientes pelas agências bancárias. Salientou-se que, embora a competência para legislar sobre consumo seja concorrente entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cabe a estes últimos dispor sobre assuntos de interesse local - artigo 30, inciso I, da Lei Maior.

Os declaratórios interpostos contra o acórdão foram providos parcialmente, apenas "para fins de prequestionamento".

No extraordinário interposto com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, Caixa Econômica Federal - CEF articula com a ofensa aos artigos 21, inciso VIII, 22, inciso VII, 24, incisos V e VIII, 30, incisos I e II, 48, inciso XIII, e 192, inciso IV, da Carta de 1988. O entendimento adotado na origem conflitaria com os princípios da igualdade, da livre concorrência, da razoabilidade e da proporcionalidade. Considera inadequado tratar o tempo de espera nas agências bancárias como assunto de interesse local, permitindo-se ao Município invadir a competência da União para regular o funcionamento das instituições financeiras - artigo 192 da Carta da República. A existência de lei a disciplinar o sistema financeiro nacional - Lei nº 4.595/1964 - impediria o exercício de competência legislativa suplementar pelos Municípios.

Sob o ângulo da repercussão geral, sustenta a necessidade de novo pronunciamento do Supremo sobre a matéria, prestigiando-se os princípios da igualdade, da razoabilidade, da

RE 610.221-RG / SC

proporcionalidade e da livre concorrência. As decisões já proferidas pelo Tribunal teriam levado em conta somente a "constitucionalidade em sentido estrito".

O recurso não foi admitido na origem.

Foi interposto agravo de instrumento, convertido em extraordinário por determinação da Ministra Ellen Gracie.

Eis o pronunciamento da Ministra Relatora quanto à repercussão geral:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
610221

1. Trata-se de recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que considerou válida lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos.

Alega-se violação aos artigos 21, VIII, 22, VII, XIX, 24, 30, I, II, 48, XIII, 163, V, e 192, IV (com redação anterior à EC 40/03), da Constituição Federal. Afirma a recorrente que dispor sobre a forma como a empresa de banco deve atender os usuários dos respectivos serviços não se enquadra na moldura de 'assunto de interesse local' (fl. 81).

2. Observados os demais requisitos de admissibilidade do presente recurso extraordinário, passo à análise da existência de repercussão geral.

3. A questão versada no presente apelo extremo possui relevância do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, nos termos do § 1º do art. 543-A do Código de Processo Civil. É que o assunto alcança, certamente, grande número de pessoas por se tratar de questões atinentes às relações de consumo.

Ressalte-se que, com o reconhecimento da existência da repercussão geral da matéria, deve ser aplicado o regime legal previsto no art. 543-B do Código de Processo Civil, conforme procedimento já apreciado por esta Corte no julgamento das Questões de Ordem no RE 579.431, no RE 580.108 e no RE 582.650, todos de minha relatoria.

4. Ambas as Turmas desta Corte firmaram o entendimento de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. Nesse sentido: AC 1.124-MC, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-Agr, rel. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-Agr, rel. Min. Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rel. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-Agr

RE 610.221-RG / SC

rel. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rel. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009.

Desse modo, entendo que, com o reconhecimento da existência da repercussão geral e havendo entendimento consolidado da matéria, os Tribunais de origem e as Turmas Recursais podem, desde logo, com fundamento no § 3º do citado art. 543-B, aplicar a citada orientação anteriormente firmada por este Supremo Tribunal Federal.

Assim, havendo jurisprudência firmada sobre a matéria, entendo não ser necessária nova apreciação pelo Plenário desta Corte, possibilitando o julgamento monocrático deste recurso, nos termos do art. 325, caput, do RISTF, e, ainda, a aplicação desse entendimento pelos tribunais de origem.

5. Ante o exposto, manifesto-me pela ratificação da jurisprudência deste Tribunal sobre o assunto discutido no presente recurso extraordinário e pela existência de repercussão geral da matéria, a fim de que sejam observadas as disposições do art. 543-B do Código de Processo Civil.

Brasília, 17 de março de 2010.

Ministra Ellen Gracie
Relatora

Brasília, 13 de abril de 2010.

2. Observem a organicidade e a dinâmica do Direito, especialmente do instrumental. O extraordinário não mereceu processamento e, aqui chegando o agravo, a relatora veio simplesmente a determinar a reautuação como extraordinário. Inexiste decisão implícita. A conversão em extraordinário pressupõe o provimento do agravo, ou seja, a reforma da decisão interlocutória negativa de origem.

3. Tenho como inadequado o empréstimo da repercussão geral ao extraordinário, que, a rigor, continua retido na origem.

4. Publiquem.

Brasília - residência -, 14 de abril de 2010, às 9h50.


Ministro MARCO AURELIO

29/04/2010

TRIBUNAL PLENO

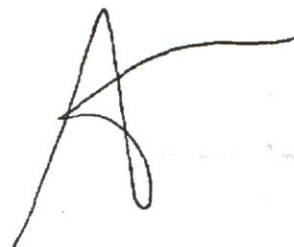
REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 610.221 SANTA CATARINA

A Relatora, Min. Ellen Gracie, manifestou-se

"pela ratificação da jurisprudência deste Tribunal sobre o assunto discutido no presente recurso extraordinário e pela existência de repercussão geral da matéria, a fim de que sejam observadas as disposições do art. 543-B do Código de Processo Civil".

Assim, entendo que são duas as questões colocadas em votação: uma, a da existência da repercussão geral da matéria; a outra, relativa à ratificação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto ao tema em discussão, por meio do Plenário Virtual.

Quanto à última, a manifestação é no sentido de que a questão em debate, em razão de orientação de mérito já consolidada por esta Corte, não seja apreciada novamente pelo Plenário, com a autorização para que os Tribunais de origem e as Turmas recursais apliquem desde logo a orientação, nos termos do art. 543-B, § 3º, do CPC.



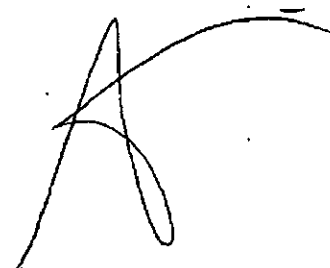
RE 610.221-RG / SC

Além disso, sugere-se que o recurso extraordinário submetido à apreciação do Plenário Virtual quanto à repercussão geral seja julgado monocraticamente pela Relatora.

Sou favorável a esse novo procedimento, que atrairá para a questão os benefícios do reconhecimento da repercussão geral, com a vantagem de permitir a aplicação imediata de jurisprudência pacificada do STF pelos demais Tribunais e também pelas Turmas Recursais, o que prestigiará o princípio, constitucional da celeridade processual.

Pronuncio-me por meio de voto escrito em razão da impossibilidade de fazê-lo no Plenário Virtual, que não permite a votação em separado das questões postas, quais sejam, o reconhecimento da repercussão geral e a ratificação da jurisprudência desta Corte sobre o tema.

Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da matéria e pela ratificação da jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, nos termos do voto da Relatora, Min. Ellen Gracie.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a tall, narrow vertical stroke on the left and a large, sweeping curve that loops back to the left, crossing the vertical stroke near the top.

02/05/2017

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. Nº RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO
AGTE.(S) : FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS -
FEBRABAN
ADV.(A/S) : ANA LUIZA MERCIO LARTIGAU E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE
ADV.(A/S) : JOSÉ CARLOS FERNANDES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. SEGURANÇA PARA USUÁRIOS DE SERVIÇOS BANCÁRIOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. A decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 610.221-RG, Rel.^a Min.^a Ellen Gracie).
2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios.
3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Relator, com ressalva do Ministro Marco Aurélio.

Brasília, 21 a 28 de abril de 2017.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

02/05/2017

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO
AGTE.(S) : FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS -
FEBRABAN
ADV.(A/S) : ANA LUIZA MERCIO LARTIGAU E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE
ADV.(A/S) : JOSÉ CARLOS FERNANDES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Trata-se de agravo interno interposto em 10.05.2016 cujo objeto é decisão que negou seguimento ao recurso, sob o fundamento de que a decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

2. A parte agravante reitera as razões do recurso extraordinário, fundado no art. 102, III, *a*, da Constituição. Sustenta que a lei questionada possui "*uma flagrante interferência do Legislativo na organização dos serviços do Executivo, padecendo de incontestável vício de origem*".

3. É o relatório.

02/05/2017

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. O agravo interno não pode ser provido, tendo em vista que a parte recorrente se limita a repetir as alegações do recurso extraordinário, sem trazer novos argumentos suficientes para modificar a decisão ora agravada.

2. A decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo está alinhada com entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria ora tratada. Com efeito, o Plenário deste Tribunal já reconheceu a repercussão geral da controvérsia e reafirmou o entendimento de que cabe aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários (RE 610.221-RG, Rel.^a Min.^a Ellen Gracie). Especificamente sobre a possibilidade de o Poder Legislativo local tratar sobre o tema, confira-se a ementa do ARE 756.593-AgR, julgado sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli:

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes.

1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a

RE.711669 AGR / SP

entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes.

3. Agravo regimental não provido.”

3. Diante do exposto, nego provimento ao agravo interno. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios.

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
AGTE.(S) : FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS -
FEBRABAN
ADV.(A/S) : ANA LUIZA MERCIO LARTIGAU E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE
ADV.(A/S) : JOSÉ CARLOS FERNANDES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Os honorários advocatícios recursais não dependem da fixação na origem. Importa saber se a situação jurídica os contempla. A referência no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015 à majoração não é excludente quando, em ato omissivo, se tenha deixado de estipulá-los no Juízo. Acompanho, com ressalvas, tão somente quanto ao fundamento da não fixação de honorários recursais, uma vez que no caso concreto trata-se de rito que não os comporta.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 6 de 6

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 711.669

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

AGTE.(S) : FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS - FEBRABAN

ADV.(A/S) : ANA LUIZA MERCIO LARTIGAU (99283/RS) E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

ADV.(A/S) : JOSÉ CARLOS FERNANDES (102859/SP) E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR MUNICIPAL DE SÃO VICENTE

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Relator, com ressalva do Ministro Marco Aurélio. Primeira Turma, Sessão Virtual de 21 a 28.4.2017.

Composição: Ministros Marco Aurélio (Presidente), Luiz Fux, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma

26/11/2013

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 768.666 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
AGTE.(S)	: FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS
ADV.(A/S)	: CELSO DE FARIA MONTEIRO
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES
ADV.(A/S)	: FLAVIA CRISTINA M. DE CAMPOS ANDRADE

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIÇOS BANCÁRIOS. MUNICÍPIOS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. Precedentes.

Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Não participou do julgamento, justificadamente, o Ministro Marco Aurélio.

Brasília, 26 de novembro de 2013.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

18/12/2012'

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 691.591 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE
AGDO.(A/S) : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
ADV.(A/S) : LUÍS MAXIMILIANO LEAL TELESKA MOTA

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. PORTA ELETRÔNICA EM TERMINAIS DE AUTOATENDIMENTO BANCÁRIO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE QUESTÕES DE SEGURANÇA NOS LOCAIS DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. INTERESSE LOCAL. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. REEXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. Os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. (Precedentes: RE n. 610.221-RG, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 20.08.10; AI n. 347.717-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJ de 05.08.05; AC n. 1.124-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ de 04.08.06; AI n. 491.420-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ de 24.03.06; AI n. 574.296-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.06; AI n. 709.974-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe de 26.11.09; AI n. 747.245-AgR, Relator o Ministro. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.09; RE n. 254.172-AgR, Relator o Ministro Ayres Britto, 2ª Turma, DJe de 23.09.11, entre outros).

2. Deveras, para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo

ARE 691591 AGR / RS

acórdão recorrido como deseja o recorrente quanto a extensão da exigência prevista no art. 1º, da Lei Municipal nº 7.494/94 aos terminais de autoatendimento bancário, necessário seria o reexame da legislação local que o orientou, o que inviabiliza o extraordinário, a teor do Enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, *verbis: por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.*

3. *In casu*, o acórdão recorrido assentou: **ADMINISTRATIVO. POSTOS DE AUTO-ATENDIMENTO BANCÁRIO. INSTALAÇÃO DE PORTA ELETRÔNICA DE SEGURANÇA INDIVIDUALIZADA. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.**

A exigência legal de instalação de porta eletrônica de segurança, com detector de metais, restringe-se às agências e postos de serviços, assim entendidos os postos que realizam as mesmas atividades das agências, com atendimento ao público, mas com menor número de funcionários, não se estendendo aos meros terminais de auto-atendimento.

4. Agravo regimental a que se **NEGA PROVIMENTO.**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto Relator.

Brasília, 18 de dezembro de 2012.

LUIZ FUX – Relator

Documento assinado digitalmente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70071778898 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DAS
MISSÕES**

**REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE
SÃO MIGUEL DAS MISSÕES**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR MARCO AURÉLIO HEINZ

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal n.º 2.498, de 05 de outubro de 2016, do Município de São Miguel das Missões, que dispõe sobre a contratação de 'Vigilância Armada 24 horas' nas Agências Bancárias Públicas e Privadas e nas Cooperativas de Crédito do Município de São Miguel das Missões. Matéria que diz respeito à segurança dos usuários dos estabelecimentos. Matéria de interesse local. Competência legislativa configurada. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Ingerência na esfera de atuação privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal não verificada. Comando de fiscalização meramente exortativo, inerente ao poder de polícia municipal. Atecnia na fixação da penalidade em caso de descumprimento que não tem o condão de macular a norma de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

inconstitucionalidade. Afronta à livre concorrência e à livre iniciativa não demonstrada. Posicionamento da Corte de Justiça Estadual. PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo **Prefeito Municipal de São Miguel das Missões**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da Lei n.º 2.498, de 05 de outubro de 2016, do Município de São Miguel das Missões, que *dispõe sobre a contratação de “Vigilância Armada 24 horas” nas Agências Bancárias Públicas e Privadas e nas Cooperativas de Crédito do Município de São Miguel das Missões*, por afronta ao disposto nos artigos 5º, 10, 60, inciso II, alínea “b”, e 82 da Constituição Estadual, e artigo 61, parágrafo 1º, alínea “b”, da Constituição Federal.

Segundo o proponente, a norma objurgada encontra-se eivada de inconstitucionalidade, uma vez que cuida de matéria de competência privativa do Poder Executivo, em flagrante vício de iniciativa. Aduziu, ainda, que a lei municipal sofre de inconstitucionalidade material, ao argumento de que a segurança pública se trata de serviço de prestação exclusiva por parte do Estado, não sendo passível de delegação a particulares. Mencionou, igualmente, que a norma impôs obrigações e, por via transversa, despesas – dever de fiscalização e regulamentação – ao Poder Executivo, violando, assim, o artigo 60, inciso II, alínea “b”, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Carta da Província, e, por simetria, o artigo 61, parágrafo 1º, alínea “b”, da Carta da República. Colacionou jurisprudência. Referiu afronta aos artigos 5º e 10 da Constituição Estadual. Argumentou, também, que eventual aplicação de penalidade – URM – não encontra respaldo na legislação municipal. Asseverou que a legislação atacada traduz desigualdade de tratamento, sob a alegação que somente as agências bancárias e as cooperativas de créditos foram por ela abarcadas, excluindo as agências de correios e loterias, as quais funcionam, de igual modo, como postos bancários. Requereu, por fim, a concessão de medida liminar para suspender a eficácia da norma impugnada, e, ao final, a procedência da ação (fls. 04/13). Juntou documentos (fls. 14/116).

A liminar pleiteada foi indeferida (fls. 121/123).

A Câmara Municipal de Vereadores de São Miguel das Missões prestou informações. Sustentou que a norma vergastada visa à manutenção dos serviços de segurança de forma ininterrupta frente ao aumento de assaltos a caixas eletrônicos em cidades de pequeno porte. Relatou que a assessoria jurídica legislativa apontou a existência de vício de iniciativa por afronta ao princípio da separação dos poderes, entretanto, tal parecer não se sobrepõe às comissões especializadas do Poder Legislativo local. Narrou que o projeto de lei seguiu o Regimento Interno da Câmara de Vereadores, não tendo ocorrido vício de iniciativa, sob a alegação de que bancos e estabelecimentos de créditos não caracterizam matéria relacionada à organização administrativa, ao serviço público ou aos servidores



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

públicos municipais, na dicção do artigo 60 da Carta da Província. Acrescentou que, muito embora a inexistência da URM, o Decreto Municipal n.º 2.296/2015 dispõe sobre Unidade Fiscal (UF), ocorrendo apenas equívoco redacional. Por fim, assinalou a inocorrência de tratamento desigual entre as entidades (fls. 141/146¹).

O Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da lei questionada, forte no princípio da presunção de sua constitucionalidade (fls. 186/187).

Vieram os autos com vista.

É o breve relatório.

2. A normativa municipal vergastada está redigida nos seguintes termos²:

Lei n° 2498/2016

Dispõe sobre a contratação de “Vigilância Armada 24 horas” nas Agências Bancárias Públicas e Privadas e nas Cooperativas de Crédito do Município de São Miguel das Missões/RS.

Art. 1º Ficam as Agências Bancárias Públicas e Privadas e as Cooperativas de Crédito do Município de São Miguel das Missões/RS obrigadas a contratar Vigilância Armada, diuturnamente, perfazendo às 24 horas do dia, inclusive aos finais de semanas e feriados.

§ 1º Os vigilantes de que trata o caput deste artigo, deverão permanecer no interior da instituição bancária, em local seguro para que possam se proteger em função de sinistro,

¹ E documentos (fls. 147/183).

² Fls. 23/25.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

num período de 24 horas, de posse do botão de pânico e terminal telefônico para possível acionamento rápido policial.

§ 2º O botão de pânico citado no § 1º deverá bipar a Sala de Operações da Brigada Militar, além do vigilante dispor de um dispositivo para acionar sirene de alto volume no lado externo da agência bancária, chamando atenção de transeuntes e afastando delinquentes, de forma preventiva a cada acionamento.

Art. 2º Como vigilantes entenda-se pessoas adequadamente preparadas, com cursos de formação para o ofício, devidamente regulamentado pela legislação pertinente.

Art. 3º O descumprimento do dispositivo na presente Lei acarretará ao estabelecimento infrator, multa diária de 520 (quinhentos e vinte) URM (Unidade Referência Municipal), com aplicação em dobro no caso de reincidência.

Parágrafo Único – O valor arrecadado e depositado em conta específica, com a aplicação da multa diária de que trata o Art. 3º será revertido proporcionalmente, em favor das entidades filantrópicas do município e ao CONSEPRO.

Art. 4º O Poder Executivo estabelecerá os regulamentos necessários a implementação do dispositivo nesta Lei, prevendo-se inclusive, o órgão responsável pelas providências administrativas e de fiscalização.

Art. 5º A medida tenta conter a onda de explosões e roubo a caixas eletrônicos, bem como salva guardar a vida de usuários destes estabelecimentos, além dos munícipes que correm risco elevado ao cruzar pelas Agências Bancárias e Cooperativas de Crédito no momento de tais ocorrências.

Art. 6º As Agências Bancárias e Cooperativas de Crédito tem 90 (noventa) dias para se adequar a presente legislação.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

SÃO MIGUEL DAS MISSÕES, em 05 de outubro de 2016.

*Ver. Jarbas Guarani
Vice-presidente.*

3. De plano, verifica-se que não merece prosperar a pretensão vertida na petição inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Lei Municipal n.º 2.498/2016, que dispõe sobre a contratação de vigilância armada 24 horas nas agências bancárias públicas e privadas e nas cooperativas de crédito do Município de São Miguel das Missões, teve leito em projeto de lei de autoria parlamentar, tendo sido apreciada pelo Poder Legislativo local sob o enfoque do aumento dos ataques a agências bancárias e caixas eletrônicos nos últimos anos, especialmente em cidades de menor porte, onde o efetivo da Brigada Militar é reduzido, trazendo riscos e prejuízos às Instituições Financeiras e, sobretudo, à população, consoante se verifica pela justificativa lançada no projeto legislativo respectivo³, bem assim pelo teor do artigo 5º da lei em exame, que dispõe:

Art. 5º A medida tenta conter a onda de explosões e roubo a caixas eletrônicos, bem como salva guardar⁴ a vida de usuários destes estabelecimentos, além dos munícipes que correm risco elevado ao cruzar pelas Agências Bancárias e Cooperativas de Crédito no momento de tais ocorrências.

Em apertada síntese, a norma atacada torna obrigatória, no interior das agências bancárias e cooperativas de crédito em funcionamento no Município de São Miguel das Missões, a presença de vigilância armada 24 horas.

Cuida-se, pois, de exigência que tem por escopo conferir maior segurança a esses estabelecimentos, seja aos seus empregados e bens, seja ao público em geral, não dizendo respeito

³ Fls. 157/158.

⁴ Com erro no original.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ao funcionamento do Sistema Financeiro ou à segurança pública, mas à proteção interna da instituição bancária, local de atendimento ao público.

De tal sorte, não há qualquer dúvida de que a lei municipal guerreada foi editada dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a suplementar a legislação federal e estadual nas hipóteses de competência concorrente:

- Art. 30. Compete aos Municípios:*
- I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
 - II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Nesse sentido, o entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, consoante os julgados a seguir transcritos:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes. 3. Agravo regimental não provido (ARE 756.593 AgR/MG, STF, Primeira Turma, Rel. min. Dias Toffoli, j. em 16/12/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA DETERMINAR A INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE SEGURANÇA EM INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Agravo de instrumento contra decisão que não admitiu recurso extraordinário, interposto com base no art. 102, inc. III, alíneas a, c e d, da Constituição da República. 2. O recurso inadmitido tem como objeto o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: "ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. BANCOS. PORTAS GIRATÓRIAS. AÇÃO ANULATÓRIA. AUTOS DE INFRAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. Legalidade dos autos de infração lavrados pelo Município de Porto Alegre contra o Banco ABN AMRO Real S.A. por não ter este dado cumprimento ao que determina a LM nº 7.494/94, que exigira a instalação de equipamentos de segurança nas instituições financeiras localizadas na Capital. Constitucionalidade da referida lei municipal afirmada por esta Corte Estadual e pelo STF. Inocorrência de invasão à competência reservada à União. Razoabilidade da determinação de sua instalação 'em todos os acessos destinados ao público', abrangendo as portas de acesso às referidas ante-salas. Diante da inércia da instituição financeira em cumprir os comandos legais, correta a aplicação das penalidades previstas no édito municipal mediante a sua autuação em procedimento que atendeu ao devido processo legal. Honorários de advogado, incidentes sobre o valor atribuído à causa pela própria autora, que, consoante os balizadores inscritos no art. 20, § 3º, do CPC,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*não se mostram exacerbados. Precedentes do STF e deste TJRS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA" (fl. 24). 3. A decisão agravada teve como fundamento para a inadmissibilidade do recurso extraordinário a circunstância de estar o julgado recorrido em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (fl. 110). 4. O Agravante alega que teriam sido contrariados os arts. 5º, inc. II e VII, 30, inc. I, 37, 48, caput e inc. XIII, 144, § 1º, 163, inc. V, e 192, inc. IV, da Constituição da República (fl. 68). Argumenta que "a Constituição Federal não atribuiu ao Município competência para legislar sobre segurança de estabelecimentos bancários -mas admite, com efeito, a supção da legislação federal" (fl. 73). Afirma, também, que "a matéria a respeito da segurança dos estabelecimentos bancários com especificação dos equipamentos que devem ser instalados é regida por Lei Federal própria, a saber a Lei nº 7.2102/83 (...) Logo, descabe suplementação por lei municipal, no caso e quanto a instalação de portas de segurança nas áreas especiais de auto-atendimento" (fl. 73). Analisada a matéria posta à apreciação, DECIDO. 5. Razão jurídica não assiste ao Agravante. 6. **O Supremo Tribunal Federal assentou que o Município tem competência para legislar sobre equipamentos de segurança (portas eletrônicas) em estabelecimentos bancários.** Nesse sentido: "ESTABELECEMENTOS 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. Precedentes"(RE 312.050-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 6.5.2005, grifos nossos). "CONSTITUCIONAL. BANCOS: PORTAS ELETRÔNICAS: COMPETÊNCIA MUNICIPAL. C.F., art. 30, I, art. 192. I. - Competência municipal para legislar sobre questões que*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes. Numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados ao atendimento do público, para segurança das pessoas. C.F., art. 30, I, II. - R.E. conhecido, em parte, mas improvido" (RE 240.406, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 27.2.2004, grifos nossos). E ainda AI 429.070, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 12.8.2005; e AI 347.717, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 5.8.2005. Dessa orientação jurisprudencial não divergiu o acórdão recorrido. 7. Pelo exposto, nego seguimento a este agravo (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) (AI 765.514/RS, STF, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 08/05/2012)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE
JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL. ESTABELECIMENTOS
PORTADORES DE SERVIÇOS BANCÁRIOS. INSTALAÇÃO
DE PAINEL OPACO ENTRE OS CAIXAS E OS CLIENTES
EM ESPERA. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA.
COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE
ATIVIDADE BANCÁRIA. INTERESSE LOCAL.
POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. VÍCIO DE
INICIATIVA. REEXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL.
IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL. INVIABILIDADE DO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO. 1. O requisito do prequestionamento é
indispensável, por isso que inviável a apreciação, em sede de
recurso extraordinário, de matéria sobre a qual não se
pronunciou o Tribunal de origem. 2. A simples oposição dos
embargos de declaração, sem o efetivo debate acerca da
matéria versada pelo dispositivo constitucional apontado
como malferido, não supre a falta do requisito do
prequestionamento, viabilizador da abertura da instância
extraordinária. Incidência da Súmula n. 282 do Supremo
Tribunal Federal, verbis: é inadmissível o recurso
extraordinário, quando não ventilada na decisão recorrida, a
questão federal suscitada. 3. Os Municípios possuem
competência para legislar sobre assuntos de interesse local
(artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários. (Precedentes: RE n. 610.221-RG, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 20.08.10; AI n. 347.717-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJ de 05.08.05; AC n. 1.124-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ de 04.08.06; AI n. 491.420-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ de 24.03.06; AI n. 574.296-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.06; AI n. 709.974-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe de 26.11.09; AI n. 747.245-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.09; RE n. 254.172-AgR, Relator o Ministro Ayres Britto, 2ª Turma, DJe de 23.09.11, entre outros). 4. Deveras, para se chegar a conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido – como deseja o recorrente – quanto à ocorrência de vício de iniciativa no diploma municipal (Lei n. 1.933/09), necessário seria o reexame da legislação local que o orientou, o que inviabiliza o extraordinário, a teor do Enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, verbis: “por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário”. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 694298 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 04/09/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-186 DIVULG 20-09-2012 PUBLIC 21-09-2012)

"1. A hipótese dos autos versa sobre a validade de lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera de clientes em filas de bancos. O acórdão entendeu pela constitucionalidade da Lei 3.975/99 do Município de Chapecó. 2. Este Tribunal, no julgamento do RE 610.221, de minha relatoria, reconheceu a existência da repercussão geral da matéria para que os efeitos do art. 543-B do CPC possam ser aplicados. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido: AC 1.124- MC, rei. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJ 04.08.2006; AI 491.420-AgR, rei. Min. Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ 24.03.2006; AI 709.974-AgR, rei. Min. Cármen Lúcia, 1ª Turma, DJe 26.11.2009; RE 432.789, rei. Min. Eros Grau, 1ª Turma, DJ 07.10.2005; AI 347.717-AgR, rei. Min. Celso de Mello, 2ª Turma, DJ 05.08.2005; AI 747.245-AgR, rei. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.2009; AI 574.296, rei. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.2006; RE 559.650, rei. Min. Carlos Britto, DJe 02.12.2009. O acórdão recorrido não divergiu desse



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

entendimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Com base nessa decisão, julgo prejudicados os pedidos de ingresso como amici curiae formulado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Petição STF 31.299/2010 - fls. 133-135) e pela Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN (Petição STF 40.545/2010 - fls. 155-163)." (RE 610221 / SC, Min. ELLEN GRACIE, DJe 15/10/2010)

A Lei Municipal em relevo não enseja, assim, qualquer violação às competências fixadas na Constituição Federal, em especial em seus artigos 22, 23 e 24, tendo o Poder Legislativo local exercido competência que lhe é própria, dispondo sobre matéria de interesse local, ou seja, sobre a segurança nas agências bancárias e cooperativas de crédito localizadas na municipalidade.

Igualmente, não restou configurada na espécie a aventada invasão da competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo do Município.

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta⁵ assevera:

⁵ HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna. E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo, tendo a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por extensão, reproduzido esse regramento, consoante estatuem os artigos 1º e 10 da Carta da Província, *verbis*:

*Art. 1º - O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, **proclama e adota**, nos limites de sua autonomia e competência, **os princípios fundamentais** e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos **universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal** a todas as pessoas no âmbito de seu território.*

*Art. 10 - **São Poderes** do Município, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Assim sendo, eventual ofensa – pelo Poder Legislativo - ao princípio da separação dos poderes inquina o ato



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

normativo editado de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

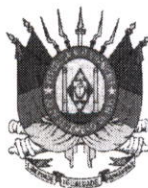
Com tais aportes, volvendo ao caso em tela, a Lei Municipal n.º 2.498/2016, substancialmente, criou obrigação para as agências bancárias e cooperativas de crédito atuantes na seara municipal, o que não viola o padrão constitucional vigente.

É bem verdade que o artigo 3º do texto legal em cotejo estabelece sanção para o descumprimento da norma e o artigo 4º atribui a regulamentação e fiscalização de sua execução ao Poder Executivo. Entretanto, o faz de forma meramente propositiva ou exortativa, sem especificar ou criar qualquer atribuição nova a órgão da Administração Municipal. Veja-se:

Art. 4º O Poder Executivo estabelecerá os regulamentos necessários a implementação do dispositivo nesta Lei, prevendo-se inclusive, o órgão responsável pelas providências administrativas e de fiscalização.

A fiscalização do cumprimento da normativa, bem como a imposição da sanção respectiva, correrá por conta dos órgãos municipais já existentes, dentro de seu dever genérico de fiscalização, inerente ao exercício do poder de polícia municipal.

Vale dizer: a lei impugnada limitou-se a elencar uma nova infração administrativa, cuja fiscalização tocará ao órgão municipal competente, sem qualquer modificação de atribuições já fixadas ou criação de cargos para esse fim.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Entendimento diverso importaria em inviabilizar qualquer iniciativa legislativa pelo Parlamento, já que, de uma ou outra forma, sempre (ou quase sempre) haverá necessidade de alguma atuação da Administração Pública Municipal.

Na mesma linha de intelecção, registre-se o teor da decisão proferida pelo Tribunal Pleno Estadual na ADI n.º 70057521932:

CONSTITUCIONAL. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO. FISCALIZAÇÃO GENÉRICA. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA SUBSTANCIAL NAS ATRIBUIÇÕES DO EXECUTIVO. CONCESSÃO. REGIME CONTRATUAL. INEXISTÊNCIA DE PROVA. Em princípio, a previsão, em lei de iniciativa do legislativo local, quanto a genérico dever de fiscalização, não interfere com a organização do Executivo, nem lhe acarreta ônus de mínima expressão. A criação de deveres exclusivamente quanto a concessionário, sem ligação com o contrato de concessão, afasta qualquer inconstitucionalidade derivada de ingerência na equação econômico-financeira da concessão ou afetar princípio da livre iniciativa, não fosse nada ter a inicial argumentado a respeito, de todo insuficientes hipotéticas interferências nas obrigações da concessionária. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N.º 70057521932, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 28/04/2014).

Pela pertinência, transcreve-se excerto do voto proferido na mencionada ação direta de inconstitucionalidade, de Relatoria do Desembargador Arminio José Abreu Lima da Rosa, julgada em 28 de abril de 2014, *in verbis*:

Quanto ao princípio da separação dos poderes, previsto no artigo 10 da Constituição Estadual e a previsão, na lei objurgada, de dever de fiscalização, tal como se verifica da previsão contida no artigo 2º, o Órgão Especial, em sua mais



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

recente orientação tem afastado inconstitucionalidade assentada na quebra da independência dos poderes, quando se está diante de dever fiscalizatório genérico, tal qual se dá no caso específico, respeitando a lei a iniciativa do Poder Executivo quanto à definição do órgão competente.

A não ser assim, o Poder Legislativo sofrerá sensível redução de iniciativa legislativa, já que dificilmente algum serviço ou uso de bem deixa de reclamar algum controle.

Certo, outra seria a solução caso o legislador reclamasse fiscalização específica, além daquela normalmente atrelada às atividades fiscalizatórias do Poder Municipal.

Por sinal, quando do julgamento da ADI, nº 70045237005, ARNO WERLANG, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça assentou a constitucionalidade de remissões legislativas à fiscalização a ser exercida por quem de direito.

Na ocasião, assim votei:

“Não há alguma lei que não implique o mínimo de fiscalização. Aliás, no caso, será que aumenta mesmo o serviço de algum órgão do Executivo? Será que aumenta mesmo a despesa pública? Repito: qual será a iniciativa legislativa que não vai implicar o mínimo de fiscalização pelo Poder Executivo?”

Precisamos rever a nossa jurisprudência.”

Proposição esta sintonizando com o voto do relator e acompanhada pela unanimidade dos integrantes do colegiado.

Vale destacar não ter a lei inquinada de inconstitucional estabelecido qualquer atribuição a um único órgão municipal, limitando-se a remeter ao Executivo tal definição. Mais, como dito e redito, relativamente a uma genérica fiscalização.

(...)

Assim sendo, não invadiu o Poder Legislativo Municipal a competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, restringindo-se a dispor sobre matéria de competência



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, ou seja, sobre a segurança das agências bancárias e cooperativas de crédito inseridas no Município de São Miguel das Missões.

Nessa ordem, ausente qualquer violação ao disposto nos artigos 10⁶, 60, inciso II, alínea “d”⁷, e 82, incisos III e VII⁸, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no artigo 8^o, *caput*⁹, da Carta Estadual.

Demais disso, a circunstância de constar na legislação a referência a uma penalidade inexistente em sede municipal - *URM (Unidade Referência Municipal)* – não tem o condão de macular a norma de inconstitucionalidade. Ao revés, a aludida atecnia na redação legislativa inserta no artigo 3^o se resolverá no plano da legalidade da norma.

De outro giro, o fato de o regramento não abarcar as agências dos correios e as casas lotéricas – o que arranharia o preceito constitucional da isonomia - não é argumento hígido na hipótese em comento, porquanto tais estabelecimentos, diversamente

⁶ Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

⁷ Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...).

II - disponham sobre:

(...).

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

⁸ Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(...).

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...).

VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

⁹ Art. 8^o - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

das instituições bancárias, não possuem atendimento ou caixas eletrônicos 24 horas, de forma que não estão a demandar, como corolário, vigilância armada ininterrupta, objeto da lei.

Por último, conquanto não alegado, impende consignar que não se vislumbra ofensa à livre iniciativa ou à livre concorrência. E isso porque a dinâmica social está em constante mutação, não sendo razoável que o Município fique impedido de editar novas normas de organização e segurança dos recintos onde haja atendimento ao público, tendo em vista a mudança da realidade local, privilegiando o interesse particular em detrimento do interesse de toda a coletividade, ainda mais quando os setores econômicos envolvidos não comprovaram estarem sendo excessivamente onerados com a medida adotada, que, sinal-se, a rigor, vem em proveito das próprias entidades bancárias, sendo claro o benefício que representa em prol da segurança dos usuários dos estabelecimentos, sejam clientes ou empregados.

Em idêntico toar, em casos tais, é iterativa a jurisprudência da Corte Estadual de Justiça. Trazem-se à colação os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IGREJINHA. LEI MUNICIPAL Nº 4.120/2009. Norma que determina a instalação de vidros laminados resistentes a impactos e a disparos de armas de fogo nas fachadas externas, nas divisórias internas e nas portas giratórias das agências bancárias do Município. Ausência de vício formal ou material a macular a lei impugnada. A lei não gera aumento de despesas para os cofres municipais. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70040117798, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 11/03/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. LEI N.º 4.701, DE 06 DE OUTUBRO DE 2009. INSTALAÇÃO DE PAINÉIS OPACOS NAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS E INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DO MUNICÍPIO. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE A INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. Dispondo o Município de competência para exigir, mediante lei formal, a instalação de equipamentos de segurança em estabelecimentos bancários, conforme posição firmada pelos Tribunais Superiores, não se afigura inconstitucional a Lei n.º 4.701, de 06 de outubro de 2009, que torna obrigatória a instalação de painéis opacos nas agências bancárias e instituições financeiras do Município de Bento Gonçalves, especialmente quando a atual estrutura organizacional do Município apresenta condições de suportar as atribuições de fiscalização e eventual sancionamento impostas pela norma. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70038024204, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 18/10/2010)

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.074/2010. MUNICÍPIO DE TAQUARI. BANCOS E ATIVIDADES AFINS. ATENDIMENTO EM TEMPO RAZOÁVEL. INICIATIVA LEGISLATIVA. ACRÉSCIMO DE DESPESAS. INOCORRÊNCIA. Lei municipal que obriga as agências bancárias, dos Correios e demais estabelecimentos com atividades afins, a manter pessoal suficiente no setor de caixas, para que o atendimento seja efetivado em tempo razoável. Iniciativa do Legislativo. Possibilidade. Competência concorrente. Lei que não importa em aumento de despesas. Órgão fiscalizador - Procon - cujas atividades se ajustam às previstas na norma. Ação improcedente. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70036547644, Tribunal Pleno,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos
Júnior, Julgado em 23/08/2010)

4. Pelo exposto, manifesta-se o MINISTÉRIO PÚBLICO pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delimitados.

Porto Alegre, 29 de março de 2018.

PAULO EMILIO J. BARBOSA,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

CN/ARG

jusbrasil.com.br

29 de Março de 2018

**Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Apelação : APL
00385451220138260576 SP 0038545-12.2013.8.26.0576 - Inteiro
Teor**

Inteiro Teor



TJ-SP_APL_00385451220138260576_df76e.pdf

↓ DOWNLOAD

1

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2014.0000616073

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação nº 0038545-12.2013.8.26.0576, da Comarca de São José do Rio Preto, em que é apelante PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, é apelado FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS - FEBRABAN.

ACORDAM, em 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "deram provimento ao recurso, v. u. Sustentou oralmente o Dr. Rafael Barroso Fontelles.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

PARECER EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Processo n.º 0152781-56.2013.8.26.0000

Requerente: Prefeito Municipal de São José do Rio Preto

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto

Ementa:

- 1) Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.262, de 15 de outubro de 2012, do Município de São José do Rio Preto que "*Obriga a manutenção de serviços de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de caixas eletrônicos, em estabelecimentos bancários*"
- 2) Preliminar. Irregularidade na representação processual. O Chefe do Executivo, detentor de legitimidade ativa '*ad causam*' e de capacidade postulatória para o ajuizamento de ação direta, não subscreveu a petição inicial nem outorgou o instrumento procuratório com poderes específicos.
- 3) Inexistência de violação de iniciativa reservada do Chefe do Executivo, ou mesmo do princípio da separação de poderes. Interpretação estrita da regra de reserva de iniciativa legislativa do Poder Executivo. Precedentes do STF. Norma que não cria, diretamente, nenhum encargo para a Administração Pública, como criação de cargos, aumento de despesas, alteração de regime jurídico de servidores, ou mesmo modificação de rotina de serviços.
- 4) Constitucionalidade da lei. Diploma que não interfere no sistema financeiro. Correta interpretação do art. 48, XIII, e do art. 192 da CR/88. Diploma editado no âmbito do interesse local (art. 30, I, da CR/88). Disciplina do poder de polícia municipal e do atendimento aos consumidores dos serviços bancários.
- 5) Parecer no sentido da **improcedência** da ação direta.

Excelentíssimo Senhor Desembargador Relator,

Colendo Órgão Especial:

Tratam estes autos de ação direta de inconstitucionalidade, tendo como alvo a Lei nº 11.262, de 15 de outubro de 2012, do Município de São José do Rio Preto, que “*Obriga à manutenção de serviços de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de caixas eletrônicos, em estabelecimentos bancários*”.

Sustenta o requerente que a lei é inconstitucional por conter vício de iniciativa, por violação do princípio da separação dos poderes e por ausência de previsão orçamentária para a implantação das medidas de fiscalização. Daí, a afirmação de violação dos arts. 5º, 24, §§ 2º e 5º, e 25 da Constituição Estadual.

O pedido de liminar foi deferido com suspensão da eficácia do ato normativo impugnado (fls. 23/24).

Devidamente notificado (fl. 30), o Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto apresentou informações a fls. 35/38.

Citado regularmente (fl. 33), o Senhor Procurador-Geral do Estado declinou de realizar a defesa do ato normativo impugnado, afirmando tratar de matéria de interesse exclusivamente local (fls. 91/92).

Nestas condições vieram os autos para manifestação desta Procuradoria-Geral de Justiça.

1. PRELIMINARMENTE

A petição inicial é subscrita apenas por procurador do município (fl. 08), com mera autorização do Prefeito Municipal para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade (fl. 09).

A legitimidade ativa pertence ao Prefeito do Município (art. 90, II, Constituição Estadual), bem como a capacidade postulatória, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

“O Governador de Estado é detentor de capacidade postulatória *intuitu personae* para propor ação direta, segundo a definição prevista no artigo 103 da Constituição Federal. A legitimação é, assim, destinada exclusivamente à pessoa do Chefe do Poder Executivo estadual, e não ao Estado enquanto pessoa jurídica de direito público interno, que sequer pode intervir em feitos da espécie” (ADI(AgRg)1.797-PE, DJ de 23.2.01; ADI (AgRg) 2.130-SC, Celso de Mello, j. de 3.10.01, Informativo 244;

ADI (EMBS.) 1.105-DF, Maurício Corrêa, j. de 23.8.01; ADI 1814-DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, 13-11-2001, DJ 12-12-2001).

Consoante explica a doutrina, “os legitimados para a ação direta referidos nos itens I a VII do art. 103 da CF dispõem de capacidade postulatória plena, podendo atuar no âmbito da ação direta sem o concurso de advogado” (Ives Gandra da Silva Martins e Gilmar Ferreira Mendes. Controle concentrado de constitucionalidade, São Paulo: Saraiva, 2007, 2ª ed., p. 246).

Logo, considerando a envergadura política dessa legitimidade ativa *ad causam*, englobante da capacidade postulatória, é razoável assentar que, embora dispensável a representação por causídico, sua existência, todavia, importa a necessidade de poderes especiais, ou, no mínimo, subscrição conjunta da petição inicial.

Ademais, há decisão registrando que:

“É de exigir-se, em ação direta de inconstitucionalidade, a apresentação, pelo proponente, de instrumento de procuração ao advogado subscritor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada” (STF, ADI-QO 2187-BA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Octavio Gallotti, 24-05-2000, m.v., DJ 12-12-2003, p. 62).

Esse Colendo Órgão Especial em decisão recente sufragou este entendimento, conforme se verifica pela seguinte ementa:

“Ação direta objetivando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar Municipal n. 2.220, de 20 de outubro de 2011. O chefe do Executivo, detentor de legitimidade ativa ‘ad causam’ e de capacidade postulatória para o ajuizamento de ação direta, não subscreveu a petição inicial nem outorgou o instrumento procuratório. Irregularidade da representação. Ocorrência. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Julga-se extinta a ADIN sem resolução do mérito com fundamento no artigo 267, IV do Código de Processo Civil, ficando revogada a liminar concedida anteriormente” (ADIN nº 0030396-43.2012.8.26.000, Rel. Des. Guerrieri Resende, j. 17 de outubro de 2012)

No caso dos autos, figurou no polo ativo o Prefeito Municipal, porém a inicial foi assinada por Procurador do Município.

Assim sendo, requeiro seja o autor intimado para regularização de sua representação processual ou subscrição da petição inicial, no prazo legal, sob pena de indeferimento,

aviando, desde já, nas hipóteses de inércia ou recusa, a extinção sem resolução do mérito.

2. NO MÉRITO

Passa-se, assim, ao exame do mérito da ação direta.

Não procede o pedido.

A Lei nº 11.262, de 15 de outubro de 2012, do Município de São José do Rio Preto foi promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, após rejeição do veto do executivo, com a seguinte redação:

“Art. 1º - É obrigatória a manutenção de serviços de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de caixas eletrônicos, em estabelecimentos bancários.

Art. 2º - O sistema de segurança referido no artigo anterior incluirá, ao menos, vigilantes armados, alarme ligado com órgãos de segurança pública ou com a empresa prestadora dos serviços de vigilância e equipamentos de captação de imagens.

Art. 3º - O não cumprimento das disposições desta Lei sujeitará o infrator às seguintes sanções:

I - Advertência;

II- Multa de 500 UFM;

III- Na reincidência, o dobro, e

IV- Suspensão do Alvará de Funcionamento expedido pelo Município.

Art. 4º - Os estabelecimentos que se enquadrarem no disposto nesta Lei terão prazo de 120 (cento e vinte) dias para adequarem-se.

Art. 5º - A fiscalização para o cumprimento da presente Lei e a aplicação das penalidades referidas no artigo 3º ficarão a cargo do Poder Executivo, através de seus órgãos competentes.

Art. 6º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Passamos então a analisar as inconstitucionalidades apontadas na inicial.

a. Do vício de iniciativa

A lei impugnada não tratou de nenhuma matéria cuja iniciativa legislativa seja reservada ao Chefe do Poder Executivo, e tampouco houve violação ao princípio da

A leitura da lei impugnada permite ver claramente que **ela não trata de nenhum desses assuntos.**

Da violação do princípio da separação dos poderes

Não há, no caso, qualquer vestígio nem mesmo tênue de desrespeito ao princípio da separação de poderes, estabelecido no art. 5º da Constituição do Estado (que reproduz o art. 2º da CR/88).

Seria possível afirmar a ocorrência de quebra da separação de poderes, caso a lei **interferisse diretamente na gestão administrativa.**

Mas não é isso o que ocorre na hipótese em exame.

Há interferência **direta do legislador na atividade do administrador**, como tem reiteradamente reconhecido esse Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, em casos de leis de iniciativa parlamentar que, por exemplo: (a) criam programas de governo a serem seguidos pelo Poder Executivo; (b) impõem ou vedam a prática de atos administrativos (contratos, permissões, concessões, autorizações, etc.); (c) concedem nomes a prédios públicos, praças ou vias públicas; (d) impõem a inserção de informações em comunicados enviados aos municípios relativos ao lançamento de impostos; (e) criam sistemas de controle orçamentário, com imposição de envio periódico de informações do Executivo ao Legislativo, sem que haja correspondência com o modelo previsto na Constituição da República e aplicável por força do princípio constitucional da simetria; entre outros.

Em síntese: é possível identificar a ocorrência da quebra do princípio da separação de poderes quando da lei resulta **interferência direta** por parte do legislador na atividade do administrador.

Não é isso o que se verifica no caso em exame.

A Lei Municipal nº 11.262/2012, de São José do Rio Preto de Mirassol, impôs obrigações aos estabelecimentos bancários do município que disponham de caixas eletrônicos.

Os estabelecimentos bancários que disponham de caixas eletrônicos ficaram obrigados a manter serviço de segurança ao usuário que pode ser prestado através de vigilantes armados, alarme ligado com órgãos de segurança pública ou com a empresa prestadora dos serviços de vigilância e equipamentos de captação de imagens.

Se, para cumpri-la, será ou não necessária a criação de novos cargos de fiscalização, ou mesmo se será ou não necessária atividade suplementar de servidores, e se isso provocará ou não maiores gastos por parte do Poder Público, é algo que dependerá essencialmente da opção político-administrativa, calcada na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, a cargo do Chefe do Poder Executivo Municipal. E essa avaliação e decisão ocorrerão no âmbito administrativo, não decorrendo diretamente da lei impugnada.

Nada assegura que, para a realização da fiscalização quanto ao cumprimento da lei impugnada, será mesmo imprescindível, como sustentou a autora na inicial, a criação de cargos, órgãos públicos, ou mesmo a realização de despesas complementares cuja fonte de receita não foi prevista.

Em suma, a lei impugnada **não cria diretamente** cargos, órgãos, ou encargos para a Administração Pública, **nem regula diretamente a prestação de serviços pelo Poder Público,** e tampouco **gera diretamente qualquer despesa para a Administração Pública.**

Entendimento diverso implicaria contrariedade à correta compreensão a respeito do princípio da separação de poderes, previsto no art. 2º da CR/88, bem como às hipóteses de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo, previstas no art. 61, § 1º, da CR/88, sendo necessário **que esse Colendo Tribunal se manifeste a respeito, inclusive para fins de prequestionamento.**

b. Do aumento de despesas sem previsão orçamentária

De outro lado, também não é o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da lei por suposta violação ao art. 25 da Constituição do Estado, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas.

A razão é simples.

As exigências previstas na lei em exame para manutenção de serviços de segurança privada, durante 24 horas, dirige-se às instituições financeiras, e não ao Poder Público local. São aquelas, e não este, que terão despesas – mínimas, é viável afirmar de passagem – com o cumprimento de tal providência imposta pela lei.

Declarar-se a inconstitucionalidade da lei com amparo no art. 25 da Constituição do Estado, significaria contrariar a própria função essencial do Poder Legislativo, consistente na edição de leis.

Com isso, estar-se-ia a **negar vigência ao art. 48, caput, da CR/88**, que fixa as atribuições do Congresso (aplicável por analogia às Câmaras) bem como ao **art. 30, I, da CR/88**, que confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local. **Será necessário que esse Colendo Tribunal se manifeste a respeito, inclusive para fins de prequestionamento.**

Acrescente-se que afirmar que haverá aumento de despesas sem indicação de receita, no caso em exame, implicará exame de **situação de fato**, o que é vedado em sede de controle de constitucionalidade.

Note-se também que o **art. 125, § 2º, da CR** apenas autoriza a Constituição do Estado a regular a ação direta de inconstitucionalidade no plano estadual. E, tratando-se de processo objetivo, a cognição do tribunal é limitada ao confronto entre o texto infraconstitucional e a Constituição, sem exame de questões de fato.

Assim, admitir o exame de questão de fato em ação direta, nesse caso, significará **contrariedade ao art. 125, § 2º, da CR, o que se afirma para fins de prequestionamento.**

Ademais, há ainda outras considerações a fazer.

Tem-se reconhecido de forma reiterada por esse Colendo Órgão Especial que os Municípios podem editar leis disciplinando de algum modo os procedimentos de atendimento ao público por parte de instituições financeiras.

Tal fato não importa em usurpação da competência da União para legislar sobre os serviços de instituições financeiras, mesmo porque, no exercício desta competência a União através da Lei Federal nº 7.102/83, tratou de requisitos e aspectos relacionados aos padrões básicos do sistema de segurança dos estabelecimentos bancários.

Essa matéria, de fato, exige tratamento uniforme em todo o território nacional, e, por isso, teria mesmo que estar disciplinada em lei federal.

Não é o que ocorre, entretanto, como será visto a seguir, no que diz respeito às regras relacionadas ao atendimento ao consumidor de serviços bancários e ao exercício do poder de polícia do Município, que podem ser veiculadas por meio de lei municipal.

Como é cediço, nosso ordenamento constitucional adotou o regime da repartição constitucional de competências, por meio do qual à União são reservados assuntos de interesse geral, aos Estados os temas de interesse regional, e aos Municípios os de interesse local.

A interpretação das regras constitucionais nessa matéria deve levar em consideração qual o **interesse prevalente**, na medida em que toda e qualquer disciplina legislativa sempre traz algum aspecto que é relevante para mais de uma esfera da Federação.

A chave da solução dos problemas concretos está, assim, na **identificação do interesse predominante**.

A propósito, confira-se, na doutrina: José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 28. ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 477 e ss; Fernanda Dias Menezes de Almeida, *Competências na Constituição de 1988*, 4. ed., São Paulo, Atlas, 2007, *passim*; Alexandre de Moraes, *Direito Constitucional*, 19. ed., São Paulo, Atlas, 2006, p. 270 e ss; entre outros.

Embora caiba à União editar leis complementares dispendo sobre o sistema financeiro nacional, bem como instituições financeiras e suas operações (art. 48, XIII, art. 192 red. EC nº 40/03, CR/88), isso não inibe a competência dos Municípios para, mesmo em se tratando de serviços prestados por instituições financeiras, editar normas de interesse local, relacionadas à **proteção do consumidor e à qualidade dos serviços prestados**, bem como ao **exercício do poder de polícia nos Municípios** (art. 30, I, da CR/88).

A matéria é pacífica no âmbito do Colendo STF. Confira-se: RE 312.050, rel. Min. Celso de Mello, DJ 06.05.05; RE 208.383, rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 07.06.99.

Oportuno ainda transcrever a seguinte ementa:

“(…)”

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. COMPETÊNCIA. MUNICÍPIO. ART. 30, I, CB/88. FUNCIONAMENTO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL. ARTS. 192 E 48, XIII, DA CB/88. 1. O Município, ao legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias estabelecidas em seu território, exerce competência a ele atribuída pelo artigo 30, I, da CB/88. 2. A matéria não diz respeito ao funcionamento do Sistema Financeiro Nacional [arts. 192 e 48, XIII, da CB/88]. 3. Matéria de interesse local. Agravo regimental improvido.” (STF, RE-AgR 427463/RO, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. 14/03/2006, DJ 19-05-2006, PP-00015).

No julgado acima, ao emitir seu voto, o i. Min. Relator, Eros Grau, formulou as seguintes ponderações:

“(…)

Ao legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias estabelecidas em seu território, o Município exerceu competência a ele atribuída pelo art. 30, inciso I, da Constituição do Brasil.

A matéria respeita a interesse local do Município, 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, no plano local, sobre a matéria.

A lei municipal não dispôs sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores – art. 22 inciso VII, da CB/88. Também não regulou a organização, o funcionamento e as atribuições de instituições financeiras. Limitou-se a impor regras tendentes a assegurar adequadas condições de atendimento ao público na prestação de serviços, por essas instituições, ao consumidor/cliente.

Não envolve transgressão da competência reservada ao Congresso Nacional pelo art. 48, inciso XIII, da Constituição do Brasil, para dispor sobre matéria financeira e funcionamento de instituições financeiras. Também não diz respeito à estruturação do sistema financeiro nacional, matéria que, nos termos do disposto no art.192 da CB/88, há de ser regulada por lei complementar.

(…)

No mais, devo fazer breve alusão aos argumentos aportados às razões do agravo pelo parecer juntado aos autos, inicialmente observando que a exigência de lei complementar veiculada pelo art. 192 da Constituição abrange apenas o quanto respeite à regulamentação da estrutura do sistema. Isso é nítido como a luz solar passando através de um cristal bem polido.

(…)”

Há outros julgados, nesse mesmo sentido, tanto do Colendo STJ como do Colendo STF.

Confira-se:

“(…)

3. Firmou-se a jurisprudência, tanto no STF (v.g.: AgReg no REExt 427.463, REExt 432.789, AgReg no REExt 367.192-PB), quanto do STJ (v.g.: REsp 747.382; REsp 467.451), no sentido de que é da competência dos Municípios (e, portanto, do Distrito Federal, no âmbito do seu território - CF, art. 32, § 1º) legislar sobre tempo de atendimento em prazo razoável do público usuário de instituições bancárias, já que se trata de assunto de interesse local (CF, art. 30, I). Assim, eventual antinomia ou incompatibilidade entre a lei municipal e a lei federal no trato da matéria determina a prevalência daquela em relação a essa, e não o contrário (STJ, REsp 598.183-DF, 1ª Seção, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, 08-11-2006, v.u., DJ 27-11-2006, p. 236).

“(…)

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. LEI MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. O Município tem competência para legislar sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias (STF, AI-AgR 472.373-RS, 1ª Turma, Rel. Min. Carmen Lúcia, 13-12-2006, v.u., DJ 09-02-2007, p. 23).

(…)”

Por identidade de razões, os precedentes do Colendo STF são aplicáveis ao caso em exame.

Acrescente-se que, em outros casos, o Colendo STF reconheceu diretamente a competência dos Municípios para legislar quando está em jogo o exercício do poder de polícia relativo ao uso das edificações urbanas, bem como quanto ao estabelecimento de diretrizes de atendimento aos clientes de instituições financeiras, inclusive no aspecto relacionado à segurança. Confira-se:

“(…)”

RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Competência legislativa. Município. Edificações. Bancos. Equipamentos de segurança. Portas eletrônicas. Agravo desprovido. Inteligência do art. 30, I, e 192, I, da CF. Precedentes. Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeite a edificações ou construções realizadas no seu território, assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público (STF, AI-AgR

491.420-SP, 1ª Turma, Rel. Min. Cezar Pelúso, 21-02-2006, v.u., DJ 24-03-2006, p. 26, RTJ 203/409).

(...)

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 - ALEGAÇÃO TARDIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 144, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO - MATÉRIA QUE, POR SER ESTRANHA À PRESENTE CAUSA, NÃO FOI EXAMINADA NA DECISÃO OBJETO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO 'JURA NOVIT CURIA' - RECURSO IMPROVIDO. - O Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes segurança (tais como portas eletrônicas e câmaras filmadoras) ou a propiciar-lhes conforto, mediante oferecimento de instalações sanitárias, ou fornecimento de cadeiras de espera, ou, ainda, colocação de bebedouros (STF, AI-AgR 341.717-RS, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, 31-05-2005, v.u., DJ 05-08-2005, p. 92).

(...)"

É irrelevante, para o funcionamento da instituição e do próprio sistema financeiro (esse sim objeto de lei federal), a previsão, em lei municipal, de implantação de serviço de segurança privada, durante 24 horas, em caixas eletrônicos dos estabelecimentos bancários através de alarme ligado com órgãos de segurança pública ou com empresa prestadora dos serviços de vigilância e equipamentos de captação de imagens.

A lei, ao criar **melhores condições de segurança em agências bancárias**, a rigor diz respeito apenas à **qualidade do atendimento ao consumidor dos serviços bancários**, e ao **poder de polícia do Município**, exercido dentro do escopo de aprimorar as condições de prestação de serviços aos munícipes.

Esse aprimoramento das condições de atendimento da instituição financeira revela **interesse local**. Pode, portanto, ser objeto de lei municipal.

Entendimento diverso significará **contrariedade aos dispositivos constitucionais mencionados acima (art. 30, I, art. 48 XIII, art. 192 red. EC nº 40/03, CR/88), sendo necessário que esse E. Tribunal se manifeste a respeito, inclusive para fins de prequestionamento.**

Por último e não menos importante, cabe ressaltar que esse Col. Órgão Especial tem de forma reiterada reconhecido a constitucionalidade de leis municipais que disciplinam questões relativas à segurança de agências bancárias situadas no Município. (ADI 0242449-72.2012.8.26.0000; 0422133-25.2010.8.26.0000; 0242455-79.2012.8.26.0000; 0215003-94.2012.8.26.0000; 0131958-95.2012.8.26.0000; 0303314-32.2010.8.26.0000)

A propósito oportuna a transcrição da seguinte ementa:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 2.271, de 9 de dezembro de 2009, do Município de São Vicente. Possibilidade do Município de legislar sobre insta/ações de painel opaco entre os caixas e os clientes e câmeras de vídeo no entorno dos estabelecimentos bancários do Município. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Imposição de sanções em caso de descumprimento pelos estabelecimentos bancários que decorrem de descumprimento de norma de conduta. Irrelevância. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. O Município pode legislar sobre insta/ações de painel opaco entre os caixas e os clientes e câmeras de segurança no entorno dos estabelecimentos bancários, em favor dos usuários dos serviços, para lhes proporcionar segurança, na esteira, aliás, de precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal. A iniciativa do projeto de lei por Vereador em matéria dessa natureza não interfere na organização da Administração, mostrando-se irrelevante que o Executivo, na hipótese, tenha dever de fiscalizar ou impor, em sendo o caso, as sanções correspondentes às infrações. Ao Legislativo cabe editar normas abstratas, gerais e obrigatórias, ainda que voltadas apenas aos bancos e ao Executivo cabe a responsabilidade de executá-las, inclusive com fiscalização e imposição de penas.” (ADIn 0303314-32.2010.8.26.0000, Rel. Des. KIOITSI CHICUTA, j. 14 de novembro de 2012).

Diante do exposto, após regularizada a representação processual, o pedido deve ser julgado improcedente, reconhecendo-se a constitucionalidade da Lei Municipal nº 11.262, de 15 de outubro de 2012, de São José do Rio Preto.

São Paulo, 3 de outubro de 2013.

Sérgio Turra Sobrane
Subprocurador-Geral de Justiça
Jurídico

aca



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

CÓPIA

Marataízes, em 02 de abril de 2018.

Ofício Gab/CMM nº44...../2018

AO SICOOB

À especial atenção da Sra. Luthiane Cricco Guidi Favero

Gerente de agência.

NESTA

05/04/2018
Tarcélia Silveira da Fonseca Souza
Caixa

Senhora Gerente,

REFERÊNCIA: OFÍCIO 0001/2018 - Em atenção ao vosso expediente acima, datado de 23 de março, aqui protocolado sob nº 17.327/18, informo que determinei fosse submetido a parecer da área jurídica deste Poder Legislativo, considerando de forma especial, a argumenção colocada, a vinculação com a legalidade e constitucionalidade do projeto e a importância do debate em casos tais.

Em parecer bastante judicioso, elaborado com o zelo e a dedicação que a matéria está a exigir, o Setor Jurídico desta Casa demonstrou, de forma fundamentada, com documentos e julgados referenciados, inclusive da Suprema Corte, que **o projeto não é ilegal e nem é inconstitucional, como suscitado.**

Além de copiosa jurisprudência sobre o tema, com julgados de suscitações ocorridas em outros estados, como São Paulo e Rio Grande do Sul, e do próprio STF como já mencionado, fincou-se a certeza de que a matéria legislativa está contida nos limites da competência deste Poder Municipal, conforme disposto na Lei Orgânica, especialmente nos seguintes dispositivos:

Art. 8º São Poderes do Município independentes e harmônicos entre si, o Poder Legislativo e o Poder Executivo:

Art. 16 Compete ao Município de Marataízes:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

XII - ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais, prestadores de serviços e similares;



Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

Art. 62. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município especialmente:

I - sobre assuntos de interesse local, inclusive suplemento a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

XV - legislar sobre organização e prestação de serviços públicos.

No aspecto constitucional, o art. 30-I da Lei Maior estabelece como competente o Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

Não há, assim, e com todo respeito, nenhum óbice à continuidade do processo legislativo, como também não há razão alguma de atingir interesses e direitos desse SICOOB e não ser estabelecido maior segurança para os usuários do serviço oferecido por essa Cooperativa.

Quanto à questão de inexistência de assaltos, erguida como um dos fundamentos do bem lançado ofício de Vossa Senhoria, tem-se que a prodigalidade no serviço público, e porque não dizer também na atividade privada, reside mais em prevenir, isto agir antes que os fatos aconteçam do que, depois, para repará-los, quando vidas humanas já podem ter sido atingidas.

Há, pois, convicção, neste Poder Legislativo, de que o projeto cumpre sua função social e deve ser levado a Plenário para discussão e votação.

É entendido deve ser respondida a correspondência aqui protocolada pelo SICOOB sobre o tema.

Atenciosamente

WILLIAN DE SOUZA DUARTE
Presidente da CMM
Biênio 2017/2018