



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 159/2022

Assunto: Projeto de Lei nº 80/2022 – Dispõe sobre a obrigatoriedade de as agências bancárias disponibilizarem abrigo adequado de proteção contra sol e chuva aos clientes e usuários que ficam em fila de espera na área externa do estabelecimento no Município de Valinhos e dá outras providências.

Autoria: Vereador Antônio Soares Gomes Filho (Tunico)

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Tolo

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de as agências bancárias disponibilizarem abrigo adequado de proteção contra sol e chuva aos clientes e usuários que ficam em fila de espera na área externa do estabelecimento no Município de Valinhos e dá outras providências”*.

Ab initio, cumpre destacar a atribuição regimental à Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38¹.

¹ Art. 38. *Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.(G.n).*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada não possui força vinculante, sendo meramente opinativo, não fundamentando decisão proferida pelas Comissões. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Considerando-se os aspectos jurídicos passamos à **análise técnica** do projeto.

No que tange à **competência municipal os Municípios** foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, da CRFB) e de complementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, inciso II, da CRFB):

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

(...)

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município:

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Acerca do interesse local, a doutrina obtempera:

*“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.** (...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nessa toada, para o E. jurista Alexandre de Moraes "*interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)*" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

Acerca da competência municipal para dispor sobre a matéria cabe acrescentar que em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram questionadas algumas de leis deste Município que conferem obrigações às instituições bancárias, como no caso da Lei Municipal nº 4.521/2010 que "*dispõe sobre a instalação de divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento nos estabelecimentos bancários.*" e da Lei Municipal nº 4.519/2010 que "*dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias e casas lotéricas, localizadas no Município de Valinhos, a instalar câmeras de vídeo em suas áreas externas.*", ambas proposta pela Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN em face da Câmara, sobre as quais o Tribunal de Justiça decidiu favoravelmente à competência do município para dispor sobre a matéria:

"Ação direta de inconstitucionalidade de lei nº 0517529-29.2010.8.26.0000 - São Paulo

Ementa: "Não afronta a Constituição Paulista lei municipal de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a obrigatoriedade de as agências bancárias localizadas do Município instalar câmeras de vídeo em suas áreas externas."

(...) A lei impugnada se insere, assim, na atribuição legislativa da Câmara Municipal, porque, como demonstrado pela douta Procuradoria Geral de Justiça, em regra cabe ao Poder Legislativo legislar, sendo exceção os casos de iniciativa privativa do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nem há como se invocar a Constituição da República ou legislação federal para embasar declaração de inconstitucionalidade em tese de lei municipal. A ação direta de inconstitucionalidade de ato normativo municipal só tem cabimento em face da Constituição Estadual (§ 2º do artigo 125 da Constituição da República e incisos VI e XI, ambos do artigo 74 da Constituição Paulista, cabendo ressaltar que a expressão federal, do referido inciso XI, foi suspensa na Adin nº 347-0/600), e o artigo 144 da Constituição Paulista não pode ser invocado isoladamente para verificação em tese da constitucionalidade ou não de lei municipal em frente da Constituição da República.

*Nem se criaram despesas para o Município, mas só para os bancos, de sorte que não há, também, desobediência ao **caput** do artigo 25 da Constituição Paulista, mesmo porque a fiscalização não exige a nomeação ou contratação de novos servidores, ou a extensão de horários de trabalho.”*

“VOTO Nº 11271

ADIN. Nº: 0318788-43.2010

COMARCA: SÃO PAULO

RQTE. : FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS - FEBRABAN

RQDO. : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.521/2010. Ato normativo de iniciativa de vereador, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento nos estabelecimentos bancários - Ausência de vício de iniciativa - Legalidade por se tratar de matéria ligada à segurança pública - Matéria de iniciativa não reservada ao Chefe do Poder Executivo - Inexistência de ilegalidade do Município na exigência de funcionamento de estabelecimentos bancários condicionado à instalação de equipamentos de segurança - Competência legislativa concomitante do Município - Matéria de interesse local – Efetiva legitimidade do Município para legislar sobre o tema – Finalidade de proporcionar proteção ao consumidor - Ação julgada improcedente.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nessa linha destacamos decisão do STF proferida sob o rito da repercussão geral:

(...)

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.

(RE 610221 RG, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 29/04/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe - 154 DIVULG 19 - 08 - 2010 PUBLIC 20 - 08 - 2010 EMENT VOL - 02411 - 05 PP - 01137)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido, colacionamos recentes decisões da Suprema

Corte:

ARE 1260220 AgR

Órgão julgador: Primeira Turma

Relator(a): Min. LUIZ FUX

Julgamento: 22/05/2020

Publicação: 08/06/2020

Ementa

*Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. OBRIGAÇÃO DE MANUTENÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA NOS CAIXAS ELETRÔNICOS DAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS. **COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ATIVIDADE BANCÁRIA. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES.** HIPÓTESE DA ALÍNEA B DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. INADMISSIBILIDADE. REITERADA REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS EXPENDIDOS PELA PARTE NAS SEDES RECURSAIS ANTERIORES. MANIFESTO INTUITO PROTRELATÓRIO. APLICAÇÃO DA MULTA DO ARTIGO 1.021, § 4º, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.*

ARE 1210002 AgR

Órgão julgador: Segunda Turma

Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI

Julgamento: 05/11/2019

Publicação: 18/11/2019

Ementa

*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REITERAÇÃO DA TESE DO RECURSO INADMITIDO. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. **CONSUMIDOR.** LEIS ESTADUAIS 7.872/2002 E 680/2002. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. **AGÊNCIAS BANCÁRIAS. TEMPO DE ESPERA. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. TEMA 272 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA.** I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão da interpretação de normas infraconstitucionais locais que fundamentam o acórdão recorrido. Incidência da Súmula 280/STF. III -*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*No julgamento do RE 610.221/SC (Tema 272), relatado pela Ministra Ellen Gracie, reconheceu-se a repercussão geral e reafirmou-se a orientação no sentido de que compete aos **Municípios** legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições **bancárias**. IV- Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa (art. 1.021, § 4º, do CPC).*

ARE 774305 AgR
Órgão julgador: Primeira Turma
Relator(a): Min. LUIZ FUX
Julgamento: 29/03/2016
Publicação: 27/04/2016

Ementa

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL QUE OBRIGA OS ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA PARA OS SEUS CLIENTES. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ATIVIDADE BANCÁRIA. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. SÚMULA Nº 280/STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.377/13 de iniciativa da Câmara Legislativa, que estabelece a obrigatoriedade de acomodação dos clientes no interior de agências bancárias durante o período de atendimento. Vício de iniciativa. Inocorrência. Lei que se encontra no âmbito de atuação do poder legislativo municipal, tendo em vista abordar tema de interesse local (segurança e conforto dos clientes). Inconstitucionalidade da lei não reconhecida. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0193187-22.2013.8.26.0000; Relator (a): Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/06/2014; Data de Registro: 18/06/2014)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Destarte, infere-se que o município no exercício de sua competência para legislar sobre assuntos de interesse local pode impor às instituições bancárias medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários, como no caso do projeto em apreço que visa obrigar as agências bancárias a disponibilizarem abrigo adequado de proteção contra sol e chuva aos clientes e usuários que ficam em fila de espera na área externa da agência.

Do mesmo modo, no concernente ao disposto no inciso II do art. 2º do projeto que obriga as agências bancárias a fornecer cadeiras de espera com prioridade aos idosos, deficientes, gestantes e mulheres com criança de colo, mister destacar que além da competência para legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o Município tem a competência comum juntamente com a União, os Estados e Distrito Federal para cuidar da saúde e assistência pública, proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (art. 23, II, da Constituição Federal).

Nesse sentido, colacionamos decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pela constitucionalidade de lei local em caso análogo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA - LEI MUNICIPAL Nº 3.204/16.12.2015, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CADEIRAS DE RODAS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DE GRANDE PORTE, AGÊNCIAS E INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS, INSTALADOS NO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA" – NORMA QUE DISPÕE DE FORMA SUPLEMENTAR SOBRE PROTEÇÃO E GARANTIA DE DIREITOS DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E MOBILIDADE REDUZIDA, DIRIGIDAS EXCLUSIVAMENTE AOS ESTABELECIMENTOS DE PARTICULARES - COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS PARA CUIDAR DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA PÚBLICA, PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA (ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) – MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL (ART. 30 I E II, DA CF/88) – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS INVOCADOS – INOCORRÊNCIA – IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2225974-65.2016.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/05/2017; Data de Registro: 19/05/2017)

No que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo** a Constituição do Estado de São Paulo, no artigo 24, § 2º em simetria com o artigo 61, § 1º da Constituição Federal, no estabelece o rol de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Do mesmo modo, o art. 48, da Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece as matérias de deflagração exclusiva do Prefeito Municipal:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma nesse sentido. Trata-se do **Tema nº 917 de repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.*

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Consoante entendimento da C. Suprema Corte (Tema de repercussão geral nº 917) extrai-se que a iniciativa dos vereadores encontra limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, notadamente naqueles atinentes as atribuições de seus órgãos.

Nesse diapasão, data máxima vênia, sugerimos a supressão do art. 6º do projeto, por violação à competência privativa do Chefe do Executivo em dispor sobre as atribuições de seus órgãos, bem como sugerimos a supressão da expressão “...devendo todas as agências bancárias serem notificadas tão logo a lei seja promulgada, para que possam tomar as devidas providências de adequação”, constante do art. 7º, por violação ao princípio da reserva de administração e da separação dos poderes.

Corroborando esse entendimento colacionamos decisões do TJSP:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Andradina. LM nº 3.790/21 de 25-6-2021. **Acesso das pessoas às agências bancárias e casas lotéricas durante a vigência do estado de calamidade pública e emergência de saúde decorrente da pandemia de Covid-19. Separação de poderes. Vício de iniciativa. Ingerência em relações trabalhistas. – 1. Separação de Poderes. Vício de iniciativa. Ingerência***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

em relações trabalhistas. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, com exceção das hipóteses taxativas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Inteligência do art. 24, 'caput' da CE. A LM nº 3.790/21 dispõe sobre o acesso das pessoas às agências bancárias e casas lotéricas durante a vigência do estado de calamidade pública e emergência de saúde decorrente do novo coronavírus (SARS-CoV-2); cuida do interesse público concernente à saúde pública, prevenção da disseminação de doença, acessibilidade e higiene em ambientes comerciais, o que à toda população interessa especialmente neste delicado momento de crise sanitária ocasionada pela pandemia de Covid-19; e não se insere dentre as hipóteses de competência legislativa privativa do prefeito municipal. Não há violação à separação de Poderes, nem às competências do Chefe do Poder Executivo insculpidas nos incisos II, XIV e XIX, 'a' do art. 47 da CE. **Inteligência do Tema STF nº 272, segundo o qual "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". Ingerência nas relações trabalhistas de terceiros não entrevista na espécie. – 2. Reserva de iniciativa. Pacto federativo. Violação. O parágrafo único do art. 1º da LM nº 3.790/21 viola a reserva de iniciativa do Prefeito Municipal e o pacto federativo ao estabelecer atribuições a órgãos municipal e policial vinculados ao Estado. – Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente.**

(...)

LM nº 3.790/21. A LM nº 3.790/21 de 25-6-2021 dispõe sobre o acesso das pessoas às agências bancárias e casas lotéricas durante o estado de calamidade pública e emergência de saúde decorrente do novo coronavírus (SARS-CoV-2). Transcrevo-a em sua integralidade (fls. 14/15):

Art. 1º - Fica limitada a entrada de clientes no interior de cada agência bancária e casas lotéricas, com a permanência máxima de 10 (dez) pessoas por vez, enquanto houver a vigência de estado de calamidade pública decorrente de endemias, epidemias e pandemias



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*originárias nas quais a transmissão ocorra pelas vias respiratórias, preservando a recomendação de manter um distanciamento mínimo de um metro e meio entre as pessoas. **Parágrafo único.** A fiscalização do cumprimento destas normas ficará restrita ao Setor de Fiscalização da Prefeitura Municipal de Andradina, ou através de delegação, à Polícia Militar do Estado de São Paulo.*

Art. 2º - *Os clientes que estiverem aguardando para ingressarem nas instituições bancárias e casas lotéricas deverão formar filas com espaçamento mínimo de um metro e meio, ficando sob responsabilidade do agente financeiro a disponibilização de funcionários para assegurar o distanciamento individual e social entre as pessoas, nas suas áreas internas e externas, devendo manter na área externa, o fornecimento de senha com horário de chegada e bem como acomodações a idosos e portadores de deficiência e disponibilizar álcool gel para todas as pessoas.*

Art. 3º - *O descumprimento destas normas por parte das instituições bancárias e bem como das casas lotéricas acarretará a aplicação de penalidade de multa no valor de 200 (duzentas) UFM (Unidade Fiscal do Município), e no caso de reincidência o seu valor dobrará.*

Art. 4º - *As instituições bancárias e casas lotéricas terão o prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação da presente lei para se adequarem às normas estabelecidas.*

Art. 5º - *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

(...)

A lei impugnada dispõe sobre o acesso das pessoas às agências bancárias e casas lotéricas durante a vigência do estado de calamidade pública e emergência de saúde decorrente do novo coronavírus (SARS-CoV-2); não cuida de cargos, funções ou empregos públicos, da estrutura ou atribuição de Secretarias Municipais e órgãos da administração pública com exceção do dispositivo que será especificamente apreciado na sequência, nem do regime jurídico de servidores públicos, mas sim do interesse público concernente à saúde pública, prevenção da disseminação de doença, acessibilidade e higiene em ambientes comerciais, como é o caso das agências bancárias e lotéricas, o que à toda população interessa especialmente



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

neste delicado momento de crise sanitária ocasionada pela pandemia de Covid-19. Por isso, não se insere na competência legislativa privativa do prefeito municipal, acima transcritas; nem viola as competências do Chefe do Poder Executivo insculpidas nos incisos II, XIV e XIX, 'a' do art. 47 da CE.

No mais, como observa o Subprocurador-Geral de Justiça, no julgamento de Caixa Econômica Federal v. Município de Chapecó, RE nº 610.221-RG-SC, Pleno, 29-4-2010, Rel. Ellen Gracie, Tema nº 272, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada e assentou 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"; e é justamente isso que se faz por meio da LM nº 3.790/21.

O autor alega ainda que a norma veiculada pelo art. 2º da LM nº 3.790/21 caracterizaria indevida ingerência do município nas relações trabalhistas de terceiros, violando a livre iniciativa e regulamentando matéria (direito do trabalho) inserida na competência legislativa da União Federal; mas de relações de trabalho não cuida o dispositivo, que se limita a atribuir aos agentes financeiros a responsabilidade pela adoção das medidas necessárias à efetivação do distanciamento social e individual.

Reserva de iniciativa. Pacto federativo. Violação. Por fim, noto que o parágrafo único do art. 1º ("A fiscalização do cumprimento destas normas ficará restrita ao Setor de Fiscalização da Prefeitura Municipal de Andradina, ou através de delegação, à Polícia Militar do Estado de São Paulo") viola não apenas a reserva de iniciativa do Prefeito Municipal ao prever atribuições a órgão do Poder Executivo (a Secretaria de Fiscalização), como também o pacto federativo, na medida em que estabelece incumbências a órgão policial e servidores vinculados ao Estado, cuja regulamentação é exclusiva do respectivo ente federado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*O voto é pela **parcial procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º da LM nº 3.790/21 de Andradina.***

(...)

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2161943-60.2021.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 26/01/2022**; Data de Registro: 28/01/2022)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.091, de 26 de março de 2014, do Município de Guarujá, que "estabelece a obrigatoriedade da manutenção de serviços de segurança privada nos locais que especifica, e dá outras providências" – **A obrigatoriedade de as instituições bancárias, agências dos correios e casas lotéricas implantarem e manterem sistema de vídeo monitoramento e serviços de segurança privada, no âmbito do Município de Guarujá, constitui matéria de segurança dos usuários não afeta à competência exclusiva da União – Exegese do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal – Alegação de vício de iniciativa – Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual – Inconstitucionalidade da expressão "através do órgão PROCON, inserido na Advocacia Geral do Município", constante do artigo 3º da Lei impugnada – A iniciativa parlamentar, ao conferir atribuição ao PROCON Municipal, ofende o princípio da separação dos Poderes – O gerenciamento da prestação de serviços públicos é da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo – Violação dos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Vício superável com a utilização da técnica de declaração parcial de nulidade com redução de texto. Pedido parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213368-68.2017.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 09/05/2018**; Data de Registro: 10/05/2018)***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No mais, a matéria de fundo veiculada insere-se no âmbito do Poder de Polícia, o qual consiste na faculdade do Poder Público de impor ações ou omissões no resguardo e na atenção do interesse público.

O Código Tributário Nacional define o poder de polícia nos seguintes termos:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse (sic) ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse (sic) público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade (sic) pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Por fim, verifica-se que o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto, ressalvada sugestão de supressão do art. 6º e parte do art. 7º pelos motivos supracitados. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 03 de maio de 2022.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinatura Eletrônica