PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 256/2022

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

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 136/2022, de autoria do Vereador José Carlos Gomes, que "Altera dispositivos da Lei 2.484, de 13 de abril de 1993, que "Dispõe sobre a instalação de porta de segurança nas agências bancárias no município de Contagem"", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo alterar dispositivos da Lei 2.484, de 13 de abril de 1993, que "Dispõe sobre a instalação de porta de segurança nas agências bancárias no município de Contagem".

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

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

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

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

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

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

> *EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1.* ***O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que "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****" (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento." (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018). (destacamos)*
>
> *"(...)* ***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. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL*** *(...)" (RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020). (destacamos)*

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:

> *(...) Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal* ***"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****. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES).* ***(TJMG - Ação***

Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020)*(destacamos)*

"(...) Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.
- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "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."" (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020) *(destacamos)*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CONTAGEM - OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE DIVISÓRIAS ENTRE OS CAIXAS E O ESPAÇO RESERVADO AO ATENDIMENTO DOS CLIENTES DAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA - INTERESSE LOCAL - SEGURANÇA DA POPULAÇÃO E DOS CONSUMIDORES EM GERAL - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL - POSSIBILIDADE LEGAL - NÃO PROVIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. - As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas em 'numerus clausus' no artigo 61 da Constituição Federal, não se podendo ampliar este rol para se abranger qualquer situação que crie despesa para o Poder Executivo, em especial quando a norma legal perpetrada traga benefícios à coletividade e ao bem comum. - A política pública de segurança nos estabelecimentos comerciais e financeiros no âmbito local do Município não é matéria sujeita à exclusiva competência legislativa do Poder Executivo, sendo que a norma legal impugnada cria obrigações e ônus decorrentes da atuação comercial somente aos particulares ali inseridos na qualificação de agências bancárias e sujeitos à fiscalização estatal, ficando os mesmos limitados ao cumprimento dos requisitos legais existentes no Município acerca da instalação e o funcionamento de tais estabelecimentos. - Também não há que se falar em suposta afronta à competência da União para legislar sobre o Sistema Financeiro Nacional ou sobre normas financeiras e/ou tributárias eis que, inobstante seja da União a competência para a edição de leis complementares que dispõem sobre o sistema financeiro nacional, a norma legal ora em discussão

> apenas regula questões de interesse local e relacionadas à proteção do consumidor e do munícipe em geral e à qualidade dos serviços prestados pelos estabelecimentos inseridos no citado instrumento legal, inclusive, exercendo o Poder Legislativo a contento, no caso em questão, o tão propalado e necessário poder de polícia inserido dentre as suas inegáveis obrigações constitucionais. " (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.10.045444-6/000, Relator(a): Des.(a) Edivaldo George dos Santos , CORTE SUPERIOR, julgamento em 23/11/2011, publicação da súmula em 20/01/2012)
>
> "MANDADO DE SEGURANÇA - LEI MUNICIPAL - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ATENDIMENTO EM FILAS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS - ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL - POSSIBILIDADE - PRECEDENTES DO STF. - O Município possui competência para legislar sobre tempo de atendimento em filas nos estabelecimentos bancários, tratando-se de assunto de interesse local, o que não se confunde com a atividade-fim do banco. Precedentes do STF." (TJMG - Processo nº. 1.0271.05.044067-3/002; Rel. Des. Silas Vieira; DJMG 19.07.07)

Dessa forma, a política pública de segurança nos estabelecimentos comerciais e financeiros no âmbito local do Município não é matéria sujeita à exclusiva competência legislativa do Poder Executivo.

Ademais, consoante jurisprudência supra, também não há que se falar em afronta à competência da União para legislar sobre o Sistema Financeiro Nacional ou sobre normas financeiras e/ou tributárias, pois, a proposição em comento apenas regula questões de interesse local, não adentrando na atividade-fim das instituições bancárias.

De mais a mais, observa-se que a intenção do legislador, no exercício de suas atribuições, é aperfeiçoar as regras locais sobre o funcionamento das instituições financeiras localizadas no Município.

Contudo, cumpre ressaltar que a Lei Federal nº 7.102/83, que "dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências", prevê que é vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança aprovado pelo Ministério da Justiça:

> *"Art. 1° É vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança com parecer favorável à sua aprovação, elaborado pelo Ministério da Justiça, na forma desta lei."*

In casu, os postos de atendimento eletrônico são locais em que há guarda e movimentação de numerário, conforme se depreende do Regulamento Anexo à Resolução nº 1.082 de 30/01/1986 do Banco Central do Brasil:

> *"Art. 1º O Posto de Atendimento Bancário Eletrônico, Fixo ou Móvel (PAE), é uma extensão automatizada de dependências bancárias, que pode funcionar até 24 (vinte e quatro) horas por dia, ligada à central de controle e processamento.*
>
> *Parágrafo único. A transação somente é acionada mediante a inserção de senha exclusiva do cliente."*
>
> *"Art. 2º O PAE destina-se a prestar os seguintes serviços ao cliente, aí incluídos os relativos à movimentação das contas de poupança:*
>
> *a) saques;*
> *b) depósitos;*
> *c) pagamentos;*
> *d) saldos de contas;*
> *e) extratos de contas; e*
> *f) transferências de fundos.*
>
> *Parágrafo único. A ampliação desses serviços será objeto de prévia autorização do Banco Central."*

Demais disso, vale destacar que também conforme o Regulamento Anexo à Resolução 1.082/86 do BACEN os postos de atendimento bancários especiais e postos de atendimento bancário transitórios também possuem guarda e movimentação de numerário:

> *Art. 1º O Posto de Atendimento Bancário Especial (PAB) é a extensão da matriz ou de uma agência bancária e tem as seguintes características e finalidades:*
>
> *a) somente pode ser instalado para funcionamento em recinto interno e fechado de entidade da administração pública, de empresas estatais ou de empresas privadas; b) destina-se a pagamentos e recebimentos de exclusivo interesse:*
>
> *I - do respectivo governo e de seus funcionários, quando instalado em entidade da administração pública;*
>
> *II - da respectiva empresa, de seus empregados e administradores, quando instalado em dependência de empresa privada;*
>
> *c) não tem escrita própria e, em conseqüência, o movimento diário é incorporado à contabilidade da sede ou agência a que estiver subordinado, na mesma data em que ocorrer, não se admitindo*

lançamentos valorizados, por impossibilidade de incorporação do movimento no mesmo dia;

d) estar situado no mesmo município da sede ou agência a que estiver subordinado, exceto nos seguintes casos:

I - postos instalados em municípios desassistidos;

II - postos instalados em consonância com o disposto no art. 10 deste regulamento;

III - postos de bancos comerciais federais e da Caixa Econômica Federal, instalados em entidades da administração pública federal;

e) é de responsabilidade da administração do banco a observância das normas legais e regulamentares sobre segurança bancária e direito trabalhista."

"Art. 1º O Posto de Atendimento Bancário Transitório (PAT) é instalado em feiras, exposições, congressos e outros certames de natureza semelhante, para a prática dos seguintes tipos de serviços:

a) recebimento de depósitos, pagamentos de cheques, emissão e liquidação de ordens de pagamento;

b) câmbio manual, exclusivamente pelos bancos autorizados a operar em câmbio."

Dessa forma a alteração do sistema de segurança para os postos de atendimento deve observar o disposto no art. 1º da Lei Federal nº 7.102/83.

Por tal razão, não pode a lei municipal dispor de forma diversa do previsto na lei federal.

Ademais disso, a Lei Estadual nº 12.971/98, que "torna obrigatória a instalação de dispositivos de segurança nas agências e nos postos de serviços das instituições bancárias e financeiras", determina a obrigatoriedade de instalação de porta eletrônica de segurança em qualquer estabelecimento bancário ou financeiro, vejamos:

"Art. 1° — Ficam as instituições bancárias e financeiras obrigadas a manter vigilância ostensiva pelo período integral de atendimento ao público e a instalar dispositivos de segurança nas agências, nos postos de serviço e nos quiosques dos caixas eletrônicos instalados no Estado."

"Art. 2° — Sem prejuízo de outros equipamentos, cada unidade de atendimento das instituições de que trata o art. 1° desta Lei deverá

dispor de:

I — porta eletrônica de segurança, giratória e individualizada, em todos os acessos destinados ao público, provida de:

a) detector de metais;

b) travamento e retorno automático;

c) abertura ou janela para depósito do metal detectado;"

Nota-se que, não existe na legislação estadual exceção à regra, desse modo, infere-se que o estabelecido na proposição é ilegal por contrariar normativa estadual.

Portanto, não cabe ao Município exercer sua competência suplementar quando for para contrariar lei federal ou estadual.

Ante o exposto, conclui-se que o projeto em exame possui vícios que impedem sua regular tramitação.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela ilegalidade e inadmissibilidade do Projeto de Lei 136/2022, apresentado pelo Vereador José Carlos Gomes.***

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

Contagem, 26 de setembro de 2022.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral