

Pouso Alegre, 7 de dezembro de 2020.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 7.638/2020**, de **autoria do vereador Oliveira**, que **“DISPÕE SOBRE A ADEQUAÇÃO DO SERVIÇO DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O Projeto de Lei em análise, em seu **artigo primeiro** (1º), determina que sem prejuízo de outros equipamentos e da legislação vigente, é obrigatório às instituições financeiras e/ou bancárias do município de Pouso Alegre providenciar, os seguintes itens de segurança:

I – No mínimo 1 (um) escudo de proteção ou cabine para guardas ou vigilantes, medindo, no mínimo, 2 (dois) metros de altura e contendo assento apropriado.

II – A manutenção de pelo menos 1 (um) vigilante na sala de autoatendimento da instituição bancária durante o horário de expediente bancário.

III – A manutenção obrigatória de no mínimo 1(um) vigilante armado nas dependências da instituição bancária 24 h (vinte e quatro horas) por dia, inclusive em finais de semana e feriados.

Parágrafo Único – O vigilante que trata o inciso III deste artigo deverá permanecer no

interior da instituição financeira, em local no qual possa se proteger durante a jornada de trabalho, possuindo visão ampla da sala de autoatendimento, além de dispor de botão de pânico e terminal telefônico, para acionamento da polícia militar.

O **artigo segundo** (2º) aduz que os estabelecimentos constantes do artigo primeiro que infringirem o disposto nesta lei, ficarão sujeitos a penalidades estabelecidas e fixadas pelo Poder Executivo, em ato próprio.

O **artigo terceiro** (3º) dispõe que para os fins desta Lei, considera-se vigilante a pessoa adequadamente preparada com cursos de formação para o ofício, devidamente regulamentados pela legislação.

O **artigo quarto** (4º) que os estabelecimentos de que trata o artigo primeiro desta Lei terão o prazo de até 120 (cento e vinte) dias, a contar da sua publicação para se adaptarem às suas disposições.

O **artigo quinto** (5º) que revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

FORMA

A matéria em questão deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme art. 251 do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA

A iniciativa do vereador está em consonância com o art. 39, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, vez que não é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo – art. 61, §1º da Constituição Federal. Ademais, a competência municipal decorre do art. 18, *caput*, c/c art. 19, incisos III e XXIX, e art. 20, *caput*, da L.O.M..

Art. 39 – Compete à Câmara, fundamentalmente: I - legislar, com a sanção do prefeito, sobre todas as matérias de competência do Município;

Art. 18. Compete ao Município prover a tudo quanto seja de interesse local da comunidade, com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e à garantia do bem-estar geral.

Art. 19. Compete ao Município: III - dispor sobre a organização, a administração e a execução dos serviços locais; XXIX - organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício de seu poder de polícia administrativa;

Art. 20. Ao Município compete suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

Está adequada à competência legislativa constitucional assegurada ao Município, insculpida no art. 30, inciso I e II, da Constituição Federal. Não conflita com a competência privativa da União Federal, nos termos do art. 22, *caput*, da Carta Magna, nem com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal, art. 24, *caput*, da mesma.

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

O tema abordado neste Projeto de Lei está regulamentado pela Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983, 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*”. Entretanto, é cabível ao Município suplementar a legislação federal para adequá-la ao interesse local. Por interesse local entende-se:

“A expressão “assuntos de interesse local” vem sendo interpretada no mesmo sentido de “peculiar interesse”, termo tradicionalmente utilizado pelas constituições brasileiras anteriores. Esse interesse deve ser compreendido como predominantemente local, ainda que não exclusivo.” (NOVELINO, 2014, p. 720)

O **Supremo Tribunal Federal**, por meio do Rel. Ministro Dias Toffoli, decidiu em acórdão sobre a iniciativa desta Casa de Leis e competência do Município em matéria análoga a esta em destaque (agravo regimental no recurso extraordinário com agravo 843.043, maio/2017).

Cumprir registrar o seguinte:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação de inconstitucionalidade. Lei nº 10.128, de 18 de março de 2011, do Município de Belo Horizonte/MG, que obriga as instituições financeiras a implantar medidas de segurança em estabelecimentos que funcionem como correspondentes de instituição financeira e em locais que possuam caixa eletrônico instalado. 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.

(...)

Primeiramente, **não procede a alegação do requerente de que a Lei nº 10.128, de 18 de março de 2011, do Município de Belo Horizonte/MG ofende a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para projetos de lei relativos à organização da Administração Pública ou que impliquem aumento de despesa.** Conforme consignado na decisão agravada, **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.** O diploma impugnado na representação de inconstitucionalidade cuida tão somente de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as instituições financeiras do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários.

(...)

Ademais, a partir da leitura do diploma impugnado, nota-se **que nada há que implique aumento nas despesas do Poder Público Municipal. E ainda que assim não fosse, é da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal que nem toda lei que acarrete aumento de despesa**

para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. **Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal**, o que não ocorreu no caso em análise.

(...)

Por fim, consoante consignado na decisão agravada, **a jurisprudência deste 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 que foi reafirmada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra **Ellen Gracie** (DJe de 20/8/10).
(grifo nosso)

Além disso, o Código Tributário Nacional conceitua o poder de polícia administrativa em seu artigo 78 e a L.O.M. em seus artigos 91 e 93:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse 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 pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Art. 91. Compete ao Município exercer poder de polícia administrativa sobre todas as atividades e bens de interesse local, que afetam ou possam afetar a coletividade.

Art. 93. A polícia administrativa municipal atuará, preferencialmente, de forma preventiva, mediante normas limitadoras e sancionadoras da conduta prejudicial à coletividade.

(grifo nosso)

Conforme justificativa do autor, é de interesse da população melhorar a segurança nas instituições financeiras, pois a sua falta está afetando o coletivo. Desse modo, entende-se pertinente a atuação da polícia administrativa para garantir questões de segurança a fim de atender o interesse da comunidade e garantir tranquilidade pública.

Corroboram acerca da separação dos poderes os ensinamentos do mestre **Nelson Nery Costa**, in *Direito Municipal Brasileiro*, 8ª edição, GZ Editora, p. 151 e 177:

O sistema de divisão de funções implica que um poder não pode exercer as atribuições do outro, de modo que não tem condições a Câmara de administrar, nem o Prefeito de legislar, fora das disposições constitucionais e orgânicas. Prevê-se, então, que o Legislativo fixe as regras para a Administração, que deve executar as disposições gerais abstratas, aplicando-as aos casos concretos.
(grifo nosso)

Sobre a função de assessoramento exercida pelos parlamentares ao Executivo, **Hely Lopes Meirelles** complementa:

*De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. (*Direito Municipal Brasileiro*, p. 457, 10ª ed.) (grifo nosso)*

Por fim, o referido Projeto, em seu artigo segundo, reserva ao Poder Executivo estabelecer e fixar as penalidades para o descumprimento da lei em ato próprio, logo não possui força coativa e sim indica medida administrativa adjuvandi causa.

Conclui-se, S.M.J., que não obsta obstáculos legais à tramitação deste Projeto de Lei, Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

DA NECESSÁRIA RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se ao autor do projeto de lei, que acrescente artigo na proposta apresentada, dispondo que a regulamentação desta lei ficará a cargo do Poder Executivo, por meio de Decreto.

QUORUM

Oportuno esclarecer que é exigido quorum de **maioria simples** para a sua aprovação, nos termos do art. 53, *caput*, da L.O.M. c/c art. 56, inciso III, do R.I.C.M.P.A.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 7.638/2020**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
OAB/MG nº 102.023

Ana Clara de Andrade Ferreira
Estagiária