

## **Parecer Jurídico 40/2024**

Protocolo 38844 Envio em 01/07/2024 15:19:16

**Assunto:** Veto 02/2024 - Veto total ao Projeto de Lei nº 07/2024, de autoria do Vereador Rodrigo Almeida Domiciano de Andrade, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de as agências bancárias disponibilizarem abrigo adequado para proteção contra sol e chuva aos usuários e clientes que permanecem em fila de espera na área externa do estabelecimento e dá outras providências .”*

**Autoria do Veto :** Executivo Municipal

### **I – RELATÓRIO**

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de parecer, o VETO TOTAL nº 02/2024 ao Projeto de Lei nº 07/2024, justificando em suas razões que a propositura inconstitucional, alegando:

- 1) invasão de competência legislativa da União e dos Estados Membros, infringindo os arts. 24º, V e VIII da Constituição Federal;
- 2) ofensa ao princípio da livre concorrência, insculpido nos artigos 1º, IV e 170, IV, da Constituição Federal.

Dessa forma, o projeto de lei 07/2024, de iniciativa parlamentar, violou a Constituição Federal ao intervir no setor privado, ferindo o princípio da livre concorrência.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

### **II – ANÁLISE JURÍDICA**

#### **1- Da Competência e Iniciativa**

Nos termos do art. 57, § 1º c.c. art. 70, inc. VI da Lei Orgânica do Município, após a aprovação de Projetos de Lei na Câmara de Vereadores, compete ao Prefeito Municipal sancionar ou vetar os projetos no prazo de 15 dias úteis e comunicar a Câmara Municipal com o motivo do veto, no prazo de 48 horas. O Projeto de Lei nº 07/2024 de autoria do vereador Rodrigo, foi aprovado por unanimidade pelos vereadores desta Casa de Leis na Sessão Ordinária realizada no dia 06/05/2024, sendo encaminhado no dia 04/06/2024 para o Sr Prefeito Municipal para fins de Autógrafo.

O Sr Prefeito Municipal vetou totalmente a propositura, encaminhando as razões de veto a esta Casa de Legislativa em 18/06/2024, dentro do prazo legal, se enquadrando, portanto, no disposto no art. 260 do Regimento Interno, que assim dispõe:

**Art. 260 - Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse**

*público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.*

Desta forma, a Procuradoria Jurídica **OPINA favorável a tramitação do veto** na forma prevista na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Casa de Leis.

## **2. Das Razões do Veto**

De acordo com o Sr. Prefeito Municipal, o projeto de lei 07/2024 é inconstitucional porque:

- 1) infringiu os arts. 24, V e VIII da Constituição Federal por invasão de competência legislativa;
- 2) ofensa ao princípio da livre concorrência, insculpido nos artigos 1º, IV e 170, IV, da Constituição Federal.

Todavia, em que pese os esforços do Autor, o projeto de lei 07/2024 não violou dispositivo algum da Constituição Federal e qualquer outra norma legal, como se verá.

De início tem-se que a matéria objeto do projeto de lei 07/2024 não está contemplada no rol daquelas privativas, de exclusividade do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, § 1º da Constituição Federal:

*"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

**§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

*I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*

*II - disponham sobre:*

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva".*

E o Supremo Tribunal Federal, em decisão que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que **não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.**

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a **tese 917** para reafirmar que: **“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).”**

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Em segundo lugar, o projeto de lei 07/2024 não está violando o princípio da livre iniciativa e/ou ferindo o princípio da livre concorrência, como se verá.

De início vemos que a matéria é de interesse local, conforme dispõe o Art. 30, Inciso I da Constituição Federal, visando dar maior conforto aos usuários dos estabelecimentos bancários, conforme já consolidado na jurisprudência pátria.

O município, com a Constituição Federal de 1.988, ganhou sua cidadania, sendo considerado não mais uma entidade meramente administrativa, mas sim uma entidade político-administrativa de terceiro grau, integrante da federação. A autonomia do município é exercitada na composição de seu governo e na administração daquilo que lhe é próprio, ou seja, no que concerne a seu interesse local (art. 30, I, da CF). Sua competência legislativa se relaciona, portanto, aos interesses locais.

Não resta dúvida que é da União a competência para legislar sobre “instituições financeiras e suas operações” e sobre o sistema financeiro nacional. Porém, o projeto de lei em tela não interferiu em matéria financeira ou pretendeu regular as operações financeiras, não afrontando, assim, o disposto nos arts. 24, V e VIII e 1º, IV e 170, IV da Constituição Federal. Cuida, isso sim, de propiciar maior conforto e proteção a sua população quando das idas a estes estabelecimentos em razão da longa espera para serem atendidos.

Vejamos a jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**:

**“APELAÇÃO CÍVEL Nº 9123381-24.2002.8.26.0000 V.22.426 RECORRENTE: FEBRABAN FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS; RECORRIDA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACICABA COMARCA: PIRACICABA. MANDADO DE SEGURANÇA. BANCOS. INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS E BEBEDOURO EM AGÊNCIAS. LEGISLAÇÃO**

**MUNICIPAL QUE NÃO CONFRONTA COM A CONSTITUIÇÃO E NEM COM A LEI FEDERAL, QUE DISCIPLINA AS ATIVIDADES DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. APLICABILIDADE DO ART. 30, INCISO I DA CF. RECURSO IMPROVIDO.”**

“APEL.Nº: 0056305-73.2010.8.26.0577 COMARCA: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS APT. : BANCO DO BRASIL S/A APDO. : PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS E OUTROS EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA - Mandado de Segurança. Impetração contra lei municipal que **determina a instalação de equipamentos de segurança nos estabelecimentos bancários**. Hipótese de lei que cuida de segurança pública municipal e não sistema financeiro e bancário que é de competência da União. **Competência do Município reconhecida**. Cassação da segurança determinada - Recurso improvido.”

“VOTO Nº 7.256 APELAÇÃO CÍVEL Nº 4020311-39.2013.8.26.0114 APELANTE: BANCO DO BRASIL S.A. APELADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTAS APLICADAS PELO PROCON. Descumprimento da Lei Municipal de Campinas nº 12.615/2006. Norma que determina às instituições financeiras que disponibilizem bebedouros e instalações sanitárias aos usuários das agências bancárias. Ação julgada improcedente. PRELIMINAR - Nulidade da sentença por cerceamento de defesa. Não ocorrência. Cabe ao juiz, como destinatário das provas, decidir pela produção daquelas necessárias à formação de seu convencimento, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias (art. 130, do Código de Processo Civil). Preliminar afastada. MÉRITO. Presunção de veracidade e legalidade do ato administrativo. Lei municipal editada para disciplinar assunto de interesse local. Norma que visa proporcionar maior conforto aos usuários dos serviços prestados pelas agências bancárias. Competência outorgada aos Municípios pelo art. 30, inc. I, da Constituição Federal. Precedentes jurisprudenciais do STF e deste Tribunal de Justiça - Ratificação da sentença de improcedência (artigo 252 do Regimento Interno/2009) Recurso não provido.”

Justiça - STJ:

Harmoniza-se ainda com a jurisprudência firmada no egrégio **Superior Tribunal de**

“ADMINISTRATIVO - AGÊNCIA BANCÁRIA: FUNCIONAMENTO - EXIGÊNCIA MUNICIPAL. 1. Em matéria de funcionamento de instituições financeiras, há competência concorrente das três esferas de poder (art. 24 e 25 da CF/88). 2. A Lei Municipal 7.494/94, **ao especificar as condições da porta de segurança das agências bancárias, agiu dentro de sua competência**, traçada pelo Código de Obras.” (REsp 189.254 -2\* Turma - Ministra ELIANA CALMON, julgamento em 3-5-2001)”

“ADMINISTRATIVO - AGÊNCIA BANCÁRIA FUNCIONAMENTO - HORÁRIO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. 1. Dentro da evolução da jurisprudência desta Turma, com a orientação dada pelo STF, têm-se entendido que pode o Município estabelecer o tempo de atendimento ao público, a partir da identificação do horário da retirada

da senha e de efetivo atendimento. 2. Por interferência do PROCON, os Municípios têm editado leis diversas no sentido de regulamentar o prazo de atendimento.' (REsp 467.451 -2a Turma -Ministra ELI AN A CALMON, julgamento em 18-5-2004)."

"APELAÇÃO - AÇÃO ANULATÓRIA- MULTAS APLICADAS PELO PROCON - Descumprimento da Lei Municipal de Campinas nº 12.615/2006. Norma que determina às instituições financeiras que disponibilizem bebedouros e instalações sanitárias aos usuários das agências bancárias Ação julgada improcedente. PRELIMINAR - Nulidade da sentença por cerceamento de defesa Não ocorrência. Cabe ao juiz, como destinatário das provas, decidir pela produção daquelas necessárias à formação de seu convencimento, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias (art. 130, do Código de Processo Civil). Preliminar afastada. MÉRITO - Presunção de veracidade e legalidade do ato administrativo - Lei municipal editada para disciplinar assunto de interesse local. Norma que visa proporcionar maior conforto aos usuários dos serviços prestados pelas agências bancárias - Competência outorgada aos Municípios pelo art. 30, inc. I, da Constituição Federal - Precedentes jurisprudenciais do STF e deste Tribunal de Justiça - Ratificação da sentença de improcedência (artigo 252 do Regimento Interno/2009). Recurso não provido. (Apelação nº 4020311-39.2013.8.26.0114. Relator(a): Ponte Neto; Comarca: Campinas; Órgão julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 16/12/2015; Data de registro: 17/12/2015)

Não diversa é a orientação adotada pelo egrégio **Supremo Tribunal Federal-STF**, do julgamento do **Agravo 347.739**:

"D E C I S Ã O: A questão é: competência do município para legislar sobre a instalação de sanitários em agências bancárias. O acórdão recorrido, ao analisar as peculiaridades do caso, entendeu tratar-se de interesse local. Está no voto: 'A Lei Municipal nº 2.602, de 17 de julho de 1.992, determinando a instalação de sanitários nos recintos de estabelecimentos bancários, tratou de assunto de interesse local, buscando minimizar as dificuldades por que passam as pessoas que precisam dos serviços bancários e, necessitando da utilização de banheiros, inexistentes estes, são obrigadas a deixar o estabelecimento à procura de sanitários."

"Em relação à alegação de afronta ao art. 30, I, da Constituição Federal, tem-se que, ao contrário do que afirmado pela recorrente, o aresto recorrido deu correta interpretação ao referido dispositivo. O município, ao legislar sobre a instalação de sanitários e bebedouros em agências bancárias, por se tratar de matéria de interesse local, o fez dentro de sua competência estatuída no art. 30, I, da CF.' (RE 208383, NÉRI, DJ 07.06.99)"

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. (STF. ARE 774305 AgR / PR. Min. Rel. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgamento em 29.03.2016)

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 O 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. (...) **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 cabe recurso extraordinário”.** **5. Agravo regimental a que se nega provimento.** (STF. RE 694298 AgR / SP. Rel. Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julg. Em 04.09.2012)

Dessa forma, vemos que o objeto exposto no Projeto de Lei 07/2024 é de interesse local e não fere nenhum dispositivo constitucional como alega o Autor do Veto.

Por outro lado, vemos que as alegações contidas no presente veto são alegações genéricas, vagas, sem nenhum embasamento jurisprudencial e/ou doutrinário, conforme se percebe nas razões apresentadas pelo Autor.

Portanto, o projeto de lei ora vetado não padece do vício da inconstitucionalidade porque não fere nenhum dispositivo previsto na Constituição Federal, não havendo, dessa maneira, qualquer vício, sendo a matéria de **competência comum/concorrente**.

Dessa forma, diante de todo o exposto, os dispositivos constitucionais citados no veto não guardam relação com o projeto de lei em tela.

Neste sentido, esta Procuradoria Jurídica **OPINA CONTRÁRIA** a manutenção do veto pelo Plenário.

### III - Do Quórum e Procedimento de Votação do Veto

Plenário “Vereador Oscar Porfírio Neto”

Rua Guerino Matheus, 205 – Fone/Fax (18) 3361-1047 – CEP 19703-060 – Paraguaçu Paulista (SP)  
CNPJ 51.500.619/0001-04 – Website: [www.paraguacupaulista.sp.leg.br](http://www.paraguacupaulista.sp.leg.br)

A apreciação do VETO deverá seguir os procedimentos previstos no artigo 57 e §§ da Lei Orgânica Municipal e artigo 260/265 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, ou seja, ser apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa (§ 5º do Art. 260). Dessa forma, uma vez já apresentado o veto, de acordo com o § 5º do art. 260 do R.I., esta Câmara Municipal tem o prazo de 30 dias para sua apreciação, a partir de 19/06/2024.

***“R.I.Art. 260 - Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.***

***§ 5º - O Veto deverá ser apreciado pela Câmara dentro de 30 (trinta) dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa.***

O Quórum para rejeição do veto será por maioria absoluta dos membros da Câmara através de votação nominal (§ 7º do Art. 260 do R.I.) ou seja, no mínimo 7(sete) vereadores devem manifestar pela rejeição do veto, caso contrário, o veto será mantido, e por consequência o projeto de lei será arquivado. Por outro lado, rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente da Câmara dentro de 48 hs e se este não o fizer, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo em igual prazo (§ 9º do Art. 260 do R.I.).

***“Art. 260.....***

***§ 7º - O Veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, através de votação nominal.***

***§ 9º - Rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente da Câmara, dentro de quarenta e oito horas, e, se este não o fizer, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo, em igual prazo.”***

Vale ressaltar, que o Presidente da Mesa Diretora também terá direito a voto caso ocorra empate na votação, em observância ao disposto no artigo 26, inciso II, alínea “j”, item “3” do Regimento Interno.

A votação será aberta e nominal, em turno único de discussão e votação, conforme dispõe, por analogia, o artigo 251, § 3º, III do Regimento Interno.

***“Art. 251 - Os processos de votação são:***

***§ 3º - Proceder-se-á, obrigatoriamente, à votação nominal para:***

***III - Votação de todas as proposições que exijam quórum de maioria absoluta ou de 2/3 (dois terços) para sua aprovação;”***

#### **IV - Das Comissões Permanentes**

O veto e suas razões deverão ser submetidos ao crivo apenas da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que terá o prazo improrrogável de 15 (quinze) dias para emitir parecer, em observância ao disposto no art. 260, §§ 2º e 3º do Regimento Interno.

***“Art. 260.....***

**§ 2º** - Recebido o veto pelo Presidente da Câmara, será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que poderá solicitar audiência de outras Comissões.

**§ 3º** - As Comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de quinze (15) dias para manifestar-se sobre o veto.”

#### **V - CONCLUSÃO**

Diante de todo exposto, a Procuradoria Jurídica opina pela **regular tramitação** do VETO TOTAL nº 02/2024 ao Projeto de Lei nº 07/2024, com a deliberação através de voto aberto e nominal, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta do membros da Câmara Municipal.

Sobre as razões do veto, a Procuradoria Jurídica, s.m.j., manifesta-se **contrária a manutenção do veto**, pelas razões já explicitadas, no entanto, caberá ao Plenário a decisão de manter ou rejeitar o veto.

Paraguaçu Paulista, 25 de junho de 2024

MARIO ROBERTO PLAZZA  
Procurador Jurídico



