



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Processo nº 5264/2020

Interessado: Comissão de Justiça e Redação

Autoria do Projeto: Vereador Tonho Lagoa

Assunto: VETO TOTAL ao Projeto de Lei CM nº 131/2020, que propõe a implantação de tendas em frente às Agências Bancárias, em todo o Município de Santo André.

Á

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente,

1. RELATÓRIO

Em análise o veto total apresentado pelo Prefeito através do PC nº 188.12.2020, referente ao Autógrafo nº 75/2020, em relação ao Projeto de Lei CM nº 131/2020, que propõe a implantação de tendas em frente às Agências Bancárias, em todo o Município de Santo André.

Conforme consta da justificativa, com o surgimento da Pandemia COVID 19, estabeleceram várias regras instituídas pelo Governo para todos os estabelecimentos comerciais dentre elas para as Agências Bancárias.

Argumenta que, o público que esta se dirigindo as agências bancárias para resgatar o Auxilio Emergencial ou ainda resolver algum problema administrativo com o Banco não pode mais adentrar como era no passado, e sim seguir as regras estipuladas pelo Governo dentre elas não mais formar aglomerações dentro das agências.

E ainda, cabe ressaltar que as agências bancárias de pequeno porte por não ter espaço físico suficiente, acabam deixando o público ao lado de fora sem nenhum aparato.

Aduz ainda que, além das agências bancárias estabelecerem regras bem claras sobre o distanciamento social, dando toda atenção necessária para a proteção





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

individual dos funcionários, se faz necessário também dar a proteção para que seus clientes não fiquem expostos às condições climáticas.

Por fim, tais Tendas deverão ter a finalidade de proteger o público enquanto perdurar a Pandemia da COVID-19.

Após a regular tramitação do Projeto de Lei CM nº 131/2020, pelo Parlamento Municipal, o mesmo foi aprovado e o Autógrafo encaminhado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, que houve por bem **vetá-lo totalmente**, nos termos do §1º, do art. 46, da Lei Orgânica do Município, em face da sua inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

Em suas argumentações, o Alcaide alega que não obstante o referido projeto objetivar o bem estar da população, ao determinar que as instituições bancárias instalem coberturas externas às agências bancárias para protegê-la das intempéries do tempo, o mesmo se aprovado poderá ocasionar problemas com relação à segurança pública.

Aduz que, a instalação de toldos nos passeios públicos diminui a luminosidade natural, ensejando a necessidade de readequação dos sistemas de câmeras externas das agências bancárias e, impacta diretamente na captura de imagens que integram o sistema de segurança pública da cidade, ocasionando barreiras e, prejudicando, portanto, a segurança das agências e seus usuários.

Por fim, alega que quanto ao mérito, a propositura colide com normas municipais, vigentes em nosso ordenamento jurídico, no que refere ao uso das vias, logradouros e passeios públicos.

Ao final resolve vetar totalmente a propositura, em face da inconstitucionalidade, devolvendo a matéria para deliberação da Casa Legislativa.

É breve o relatório.

Passemos à análise.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Regularidade do Veto

Quanto à regularidade do veto parcial oposto, o §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André, prescreve que:

“Art. 46. Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

*§1º Se o Prefeito considerar e julgar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional** ou **contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente a Câmara, os motivos do veto.”*

Vê-se, assim, que o veto poderá resultar de um juízo de reprovação concernente à compatibilidade entre a lei e a Constituição (entendimento de que há inconstitucionalidade formal ou material da lei) ou de um juízo negativo do conteúdo da lei quanto a sua conveniência aos interesses da coletividade, ou à oportunidade de sua edição (contrariedade ao interesse público), por parte do Prefeito. No primeiro caso (inconstitucionalidade), estaremos diante do chamado veto jurídico; no segundo (contrariedade ao interesse público), do veto político.

O veto constitui ato político do Chefe do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado no conceito de ato do Poder Público, para o fim de controle judicial. Assim, não se admite o controle judicial das razões do veto, em homenagem ao postulado da separação de Poderes (essa restrição aplica-se tanto ao denominado veto político quanto ao veto jurídico), dessa forma, as formalidades legais foram atendidas, a teor do disposto no §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André.

2.2. Da Inconstitucionalidade alegada

Em suas razões de veto, o Alcaide alega que não obstante o referido projeto objetivar o bem estar da população, ao determinar que as instituições bancárias instalem





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

coberturas externas às agências bancárias para protegê-la das intempéries do tempo, o mesmo se aprovado poderá ocasionar problemas com relação à segurança pública.

Aduz que, a instalação de toldos nos passeios públicos diminui a luminosidade natural, ensejando a necessidade de readequação dos sistemas de câmeras externas das agências bancárias e, impacta diretamente na captura de imagens que integram o sistema de segurança pública da cidade, ocasionando barreiras e, prejudicando, portanto, a segurança das agências e seus usuários.

Por fim, alega que quanto ao mérito, a propositura colide com normas municipais, vigentes em nosso ordenamento jurídico, no que refere ao uso das vias, logradouros e passeios públicos.

Entretanto, pelas razões apresentadas, não se consegue vislumbrar qual é a inconstitucionalidade (não se presume, tem que ser demonstrada), tendo em vista que a argumentação foi realizada de forma genérica, sem indicar de forma objetiva, quais são os dispositivos constitucionais (Constituição Federal e/ou Constituição do Estado de São Paulo), que concretamente foram infringidos.

O Alcaide precisaria indicar qual é o dispositivo constitucional que foi violado e como ele foi violado (princípio da motivação – indicação dos fundamentos fáticos e jurídicos que justificam o alegado).

2.2.1. Teoria da Inconstitucionalidade

Podemos verificar que os argumentos apresentados não possuem relação com a teoria de inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo.

Nos Estados dotados de Constituições escritas do tipo rígidas, a alteração do texto constitucional exige um procedimento especial, estabelecido pelo próprio constituinte originário, mais difícil do que o exigido para a produção do direito ordinário (subconstitucional).





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

A primeira consequência - sobremaneira relevante - dessa exigência de formalidades especiais para a reforma da Carta Política é que nos ordenamentos de Constituição rígida vigora o princípio da supremacia formal da Constituição. Vale dizer, nesses sistemas jurídicos que adotam Constituição do tipo rígida, as normas elaboradas pelo poder constituinte originário são colocadas acima de todas as outras manifestações de direito.

Para que se compreenda com clareza essa decorrência da rigidez constitucional é suficiente notar que, nos sistemas jurídicos de Constituição flexível, a inexistência de diferenciação entre os procedimentos de elaboração das leis ordinárias e de modificação das normas constitucionais faz com que toda produção normativa jurídica tenha o mesmo status formal, ou seja, as leis novas derrogam ou revogam todas as normas anteriores com elas incompatíveis, mesmo que estas sejam normas constitucionais¹.

Assim, em um sistema de constituição flexível - o da Inglaterra, por exemplo - descabe cogitar de impugnação de inconstitucionalidade, sendo o parlamento poder legislativo e constituinte ao mesmo tempo. As decisões do parlamento não podem ser de modo algum atacadas perante os tribunais; somente os atos praticados em decorrência de ato do parlamento é que podem ser examinados pelo Judiciário, a fim de se verificar se não excederam os poderes conferidos.

Esse ponto constitui a segunda consequência importante da rigidez constitucional (e mais diretamente do princípio da supremacia da Constituição): somente nos ordenamentos de Constituição escrita e rígida é possível a realização do controle de constitucionalidade das leis e atos normativos da forma como o conhecemos. Unicamente nesses sistemas jurídicos podemos falar, propriamente, em normas infraconstitucionais que, como tais, devem respeitar a Constituição.

Significa dizer que para uma norma ter validade dentro desses sistemas há que ser produzida em concordância com os ditames da Constituição, que representa seu fundamento de validade. A Constituição situa-se no vértice do sistema

¹ Constituição flexível é aquela cujos dispositivos podem ser alterados pelos mesmos procedimentos exigidos para a elaboração das leis ordinárias, ou seja, não existe um processo legislativo diferenciado, mais laborioso, para a modificação do texto constitucional.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

jurídico do Estado, de modo que as normas de grau inferior somente valerão se forem com ela compatíveis.

Destarte, se a Constituição é do tipo rígida, há distinção hierárquica entre ela e as demais normas do ordenamento jurídico, estando ela em posição de superioridade relativamente a estas (que são, por isso, ditas infraconstitucionais ou subconstitucionais). **A Constituição passa a ser o parâmetro para a elaboração de todos os demais atos normativos estatais, devendo estes respeitar os princípios e regras nela traçados e o próprio processo constitucionalmente previsto para sua elaboração, sob pena de incorrer-se em insanável vício de inconstitucionalidade. Havendo confronto entre norma ordinária e texto constitucional, tanto do ponto de vista formal (respeito ao processo legislativo) quanto do material (compatibilidade com o conteúdo das normas constitucionais), deverá ser declarada a nulidade da norma inferior, em respeito à supremacia da Constituição².**

Ao mesmo tempo, para que se possa falar, efetivamente, em Estado de Direito, é necessário que exista pelo menos um órgão estatal independente do órgão encarregado da produção normativa, ao qual a própria Constituição atribua competência para verificação da conformidade das normas ordinárias com seus princípios e regras. Essa é outra decorrência relevante do princípio da supremacia constitucional: a necessidade de separação de poderes.

Para compreensão dessa assertiva, basta constatar que em um Estado no qual todas as funções (poderes) estejam concentradas nas mãos de um déspota, não existe qualquer possibilidade de que um provimento deste venha a ser declarado ilegítimo, contrário ao direito. Simplesmente, não existirá nenhum órgão com poder para realizar tal verificação.

Destarte, para que se tenha um efetivo sistema de controle de constitucionalidade dos comportamentos, leis e atos, normativos ou concretos, faz-se inofismável a necessidade de que se determine quem é competente para analisar e decidir

² Conforme esclarece o Ministro do STF, Alexandre de Moraes: "A ideia de intersecção entre controle de constitucionalidade e constituições rígidas é tamanha que o Estado onde inexistir o controle, a Constituição será flexível, por mais que a mesma se denomine rígida, pois o Poder Constituinte ilimitado estará em mãos do legislador ordinário".





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

se houve ou não ofensa à Constituição, como também qual o processo que deve ser utilizado para se anular uma conduta ou ato inconstitucional. É a própria Constituição que estabelece os órgãos encarregados de exercer tais competências e procedimentos especiais, que variam de um regime constitucional para outro e que consubstanciam o que denominamos controle de constitucionalidade.

Dessa forma, podemos afirmar que são 02 (dois) os pressupostos para o controle de constitucionalidade: (a) a existência de uma Constituição do tipo rígida; (b) a previsão constitucional de um mecanismo de fiscalização da validade das leis.

É ainda relevante destacar que ao mesmo tempo em que uma Constituição do tipo rígida é pressuposto da existência do controle de constitucionalidade, não é menos verdade que esse mesmo controle é pressuposto e garantia de uma Constituição rígida. Isso porque, caso não haja órgão com a função de exercer o controle de constitucionalidade, a Constituição ficará sem meios de fazer valer a sua supremacia em face de condutas afrontosas ao seu texto.

Podemos sintetizar essas breves considerações sobre a teoria da inconstitucionalidade e o controle de constitucionalidade da seguinte forma:

- a) a noção contemporânea de controle de constitucionalidade das leis e atos normativos tem como pressuposto a existência de uma Constituição do tipo rígida;**
- b) a rigidez da Constituição tem como consequência imediata o princípio da supremacia formal da Constituição;**
- c) o princípio da supremacia formal da Constituição exige que todas as demais normas do ordenamento jurídico estejam de acordo com o texto constitucional;**
- d) aquelas normas que não estiverem de acordo com a Constituição serão inválidas, inconstitucionais e deverão, por isso, ser retiradas do ordenamento jurídico;**
- e) há necessidade, então, de que a Constituição outorgue competência para que algum órgão (ou órgãos), independente do órgão encarregado da produção**





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

normativa, fiscalize se a norma inferior está (ou não) contrariando o seu texto, para o fim de retirá-la do mundo jurídico e restabelecer a harmonia do ordenamento; e

f) sempre que o órgão competente realizar esse confronto entre a lei ou ato normativo e a Constituição, estará ele efetivando o denominado "controle de constitucionalidade".

Entretanto, pelas razões apresentadas, não se consegue vislumbrar qual é a inconstitucionalidade (não se presume, tem que ser demonstrada), tendo em vista que a argumentação foi realizada de forma genérica, sem indicar de forma objetiva, quais são os dispositivos constitucionais (Constituição Federal e/ou Constituição do Estado de São Paulo), que concretamente foram infringidos.

O Alcaide precisaria indicar qual é o dispositivo constitucional que foi violado e como ele foi violado (princípio da motivação – indicação dos fundamentos fáticos e jurídicos que justificam o alegado).

Dessa forma, as razões do veto estão juridicamente equivocadas, pois a simples menção da ocorrência de “inconstitucionalidade”, sem indicar qualquer dispositivo constitucional violado, não tem o condão de gerar uma inconstitucionalidade formal ou material.

Se o veto do Chefe do Poder Executivo fosse considerado um mero ato administrativo, este seria considerado nulo, nos termos do art. 2º, parágrafo único, “b” e “d”, da Lei nº 4717/1965 (Lei da Ação Popular)³, entretanto, como o Supremo Tribunal Federal entende ser o veto um ato jurídico/político, a análise quanto a sua legitimidade é de competência dos membros do Parlamento, o mantendo ou o rejeitando, não sendo possível controle jurisdicional.

2.2.2. A Competência Legislativa Municipal

³ Art. 2º, parágrafo único: b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Estabelece a Constituição Federal que a organização político-administrativa da **República Federativa do Brasil** compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos do texto constitucional (art. 18).

Esse dispositivo constitucional indica a opção do legislador constituinte pela **Forma Federativa de Estado** para a repartição territorial de poderes. Aponta, também, a adoção da **Forma Republicana de Governo**, para a regulação dos meios de aquisição e exercício do poder pelos governantes. Apresenta, ainda, a enumeração dos entes federativos que compõem a federação brasileira - **União, Estados membros, Distrito Federal e Municípios** -, todos dotados de autonomia política, nos termos em que delineada pela própria Constituição.

O conceito de **Forma de Estado** está relacionado com o modo de exercício do poder político em função do território de um dado Estado. A existência (ou não) da repartição regional de poderes autônomos é, pois, o núcleo caracterizador do conceito de Forma de Estado.

O Estado será federado (federal, complexo ou composto) se o poder político estiver repartido entre diferentes entidades governamentais autônomas, gerando uma multiplicidade de organizações governamentais que coexistem em um mesmo território. O **Estado federado** é caracterizado por ser um modelo de descentralização política, a partir da repartição constitucional de competências entre as entidades federadas autônomas que o integram. O poder político, em vez de permanecer concentrado na entidade central, é dividido entre as diferentes entidades federadas dotadas de autonomia.

O Estado federado - nascido nos Estados Unidos, em 1789, com a promulgação da Constituição dos Estados Unidos da América - compõe-se, pois, de diferentes entidades políticas autônomas que, em um vínculo indissolúvel, formam uma unidade, diversa das entidades componentes, que é o Estado soberano. Não há subordinação hierárquica entre as entidades políticas que compõem o Estado federado. Todas elas encontram-se no mesmo patamar hierárquico, para o exercício autônomo das competências que lhes são atribuídas pela Constituição Federal. Porém, a nenhuma delas é

matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;”



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 330039003200310032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

reconhecido o direito de secessão, pois não poderão dissolver a unidade, imprescindível para a manutenção do próprio Estado soberano.

A Federação brasileira não é um típico Estado federado, porque nas federações clássicas só há um poder político central (União) e os centros regionais de poder (estados). A República Federativa do Brasil é composta de quatro espécies de entes federados dotados de **autonomia**, duas delas de entes federados típicos (União e Estados-membros) e duas de entes federados atípicos ou anômalos (Distrito Federal e Municípios).

A República Federativa do Brasil, pessoa jurídica reconhecida pelo Direito Internacional, o único titular de soberania. Os entes federados - União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios – são pessoas jurídicas de direito público interno que gozam apenas de **autonomia**, traduzida na tríplice capacidade de **auto-organização e legislação própria, autogoverno e autoadministração**.

Todos os entes federados retiram sua autonomia do texto da Constituição, isto é, **das competências que lhes são por ela outorgadas**. Não há precedência de um ente federado sobre outro, **mas sim distribuição de competências, em caráter privativo ou concorrente**. No exercício de suas atribuições fixadas constitucionalmente, o Município é tão autônomo quanto, por exemplo, a União, quando esta atua no desempenho de suas competências próprias. Se qualquer um dos entes federados extrapolar suas competências constitucionais, invadindo as atribuições de outro ente, estará agindo inconstitucionalmente, em flagrante desrespeito à Constituição Federal.

Na Constituição Federal de 1988, o legislador constituinte adotou como critério ou fundamento para a repartição de competências entre os diferentes entes federativos o denominado **princípio da predominância do interesse**.

Esse princípio impõe a outorga de competência de acordo com o interesse predominante quanto à respectiva matéria. Parte-se da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Na República Federativa do Brasil temos um ente federado nacional (União), entes federados regionais (Estados) e entes federados locais (Municípios). Logo, se a matéria é de **interesse predominantemente geral**, a competência é outorgada à **União**. Aos **Estados-membros** são reservadas as matérias de **interesse predominantemente regional**. Cabe aos **Municípios** a competência sobre as matérias de **interesse predominantemente local**.

Um exemplo que facilita a compreensão da aplicação do princípio da predominância do interesse é o que ocorre com a prestação de serviços de transporte público de passageiros. Se o transporte é **intramunicipal, de interesse nitidamente local, a competência para sua exploração é do respectivo Município**. Caso o transporte seja **intermunicipal (intraestadual)**, a competência será do **Estado-membro, por envolver interesse predominantemente regional**. Se o transporte é **interestadual ou internacional**, há predominância do interesse geral, cabendo sua exploração, portanto, à **União**.

Ao Distrito Federal, em razão da vedação à sua divisão em Municípios, foram outorgadas, em regra, as competências legislativas, tributárias e administrativas dos Estados-membros e dos Municípios (C.F, art. 32, § 1º).

Norteados pelo princípio da predominância do interesse, o legislador constituinte repartiu as competências entre os entes federados da seguinte forma:

a) enumerou taxativa e expressamente a competência da União - a denominada competência enumerada expressa (arts. 21 e 22, principalmente);

b) enumerou taxativamente a competência dos Municípios (art. 30, principalmente), mediante arrolamento de competências expressas e indicação de um critério de determinação das demais, qual seja, o interesse local (legislar sobre assuntos de interesse local : organizar e prestar os serviços públicos de interesse local - art. 30, I e V);

c) outorgou ao Distrito Federal, em regra, as competências dos Estados e dos Municípios (art. 32, §1º);





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

d) não enumerou expressamente as competências dos Estados-membros, reservando a estes as competências que não lhes forem vedadas na Constituição - a denominada competência remanescente, não e numerada ou residual (art. 25, §1º);

e) fixou uma competência administrativa comum - em que todos os entes federados poderão atuar paralelamente, em situação de igualdade (art. 23);

f) fixou uma competência legislativa concorrente - estabelecendo uma concorrência vertical legislativa entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal (art. 24).

Esse modelo de partilha constitui a **regra para a distribuição de competências entre as pessoas políticas na Federação brasileira**. Não deve, porém, ser entendido como inflexível e absoluto.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes, ao abordar sobre a competência legislativa atribuída aos Municípios pela Carta Republicana, assim se manifestou:

*“As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios **‘legislar sobre assuntos de interesse local’**, significando **interesse predominantemente municipal**, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação.*

*Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a **transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras**”.*⁴ (g/n)

Como assevera Regina Maria Macedo Nery Ferrari, por interesse local deve-se entender **“aquele ligado de forma direta e imediata à sociedade municipal e cujo**

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**/Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco, 7ª ed. rev. e atual, São Paulo: Saraiva, 2012. pg. 885/886.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

atendimento não pode ficar na dependência de autoridades distantes do grupo que não viveu problemas locais⁵. (g/n)

É ainda, sobre a competência legislativa dos Municípios, continua o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes:

“É claro que a legislação municipal, mesmo que sob o pretexto de proteger interesse local, deve guardar respeito a princípios constitucionais acaso aplicáveis. Assim, o STF já decidiu que a competência para estabelecer o zoneamento da cidade não pode ser desempenhada de modo a afetar princípios da livre concorrência. O tema é objeto da Súmula 646.

Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais⁶. (g/n)

É o que explica Regina Maria Macedo Nery Ferrari:

*“(...) o art. 24 refere-se apenas à União, Estados e ao Distrito Federal, não incluindo nesse elenco a figura do Município, admitindo a competência suplementar apenas em relação aos Estados. O art. 30, II, veio, de certa forma, suprir a falha do art. 24; não criando competência para o Município, mas admitido que ele tenha competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual, naquilo que couber, ou seja, dentro dos assuntos de interesse local.”*⁷ (g/n)

⁵ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, pg.59.

⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**, 7ª ed. rev. e atual, São Paulo: Saraiva, 2012. pg. 885/886.

⁷ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, pg.60.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Ao analisarmos a propositura normativa, podemos verificar que refere-se à matéria de “**predominante interesse local**” e, portanto, atinente à competência legislativa municipal, tendo em vista tratar-se de propositura que **propõe a implantação de tendas em frente às Agências Bancárias, em todo o Município de Santo André.**

Importante registrar que a propositura não invade a competência da União quanto às regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, pois, não traz regulamentação sobre a própria atividade bancária, não incidindo ao projeto nenhum dos óbices da Lei nº 4.595/64, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, bem como cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

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

“Agravamento 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)”. (g/n)





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

“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 antesalas. 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 suplementação 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****





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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)". (g/n)

"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.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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 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)”. (g/n)

“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**





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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)". (g/n)

De outra parte, a prestação de serviço de forma eficaz constitui garantia do consumidor, estando elencada dentre os princípios que norteiam a relação de consumo estabelecidos no art. 4.º, II, "d", do Código de Proteção e Defesa do Consumidor:

"Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

(...)

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

(...)

***d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho."* (g/n)**

O art. 180, I, da Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, **atribui ao Município o dever de garantir o bem-estar de seus habitantes, conforto este garantido pelos serviços prestados aos usuários pelos mais diversos setores da economia**, nos quais certamente se inserem aqueles prestados pelos bancos, sobretudo o que é objeto do projeto de lei sob análise.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Portanto, o Projeto de Lei CM nº 131/2020, não enseja, assim, qualquer violação às competências fixadas na Constituição Federal, em especial em seus arts 22, 23 e 24, tendo o Poder Legislativo local exercido competência que lhe é própria, dispondo sobre **matéria de interesse local**.

Igualmente, não restou configurada na espécie a invasão da competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo do Município (vício de iniciativa).

A Constituição da República estabelece expressamente as matérias cuja competência privativa é atribuída ao Chefe do Poder Executivo, sendo as demais, em regra, integrantes da iniciativa concorrente quanto à competência (Poderes Executivo e Legislativo). É o que está expresso no art. 61, § 1º, II, "b" e "e", da Carta Política.

Cabe ressaltar, que a regra de iniciativa reservada foi acolhida pela Lei Orgânica do Município de Santo André, em seu art. 42, II, III e VI, em decorrência da aplicação do princípio da simetria constitucional.

O princípio da simetria constitucional é o princípio federativo que exige uma relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas Municipais.

Sahid Maluf⁸, em sua obra Teoria Geral do Estado, afirma:

*"Tornou-se a federação brasileira, cada vez mais, uma federação orgânica, de poderes sobrepostos, na qual **os Estados-membros devem organizar-se à imagem e semelhança da União; suas constituições particulares devem espelhar a Constituição Federal, inclusive nos seus detalhes de ordem secundária, e suas leis acabaram subordinadas, praticamente, ao princípio da hierarquia.**" (g/n)*

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior⁹, ensinam:

⁸ MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1999. pg. 170.

⁹ ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. pg. 215.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

"O princípio da simetria, segundo consolidada formulação jurisprudencial, determina que os princípios magnos e os padrões estruturantes do Estado, segundo a disciplina da Constituição Federal, sejam tanto quanto possível objeto de reprodução nos textos das constituições estaduais". (g/n)

Esse princípio, de relevante importância em nossa federação, estabelece que o ente da federação deve organizar-se de forma harmônica e compatível ao texto constitucional, reproduzindo, se necessário, os princípios e diretrizes trazidas na Lei Maior, em razão de sua supremacia e superioridade hierárquica.

O princípio da simetria é um norteador dos entes federados na elaboração de suas Cartas ou Leis Orgânicas, deste modo, as mesmas limitações impostas à União devem ser estabelecidas aos Estados e Municípios.

No caso dos Municípios, esse princípio é trazido no art. 29 da Constituição Federal, que reza, *in verbis*, o seguinte:

*"Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:**"*
(g/n)

A Constituição, ao conceder a autonomia político-administrativa aos Municípios, limitou esse poder à obediência das diretrizes constitucionalmente estabelecidas, evidenciando a necessidade de se obedecer ao princípio da simetria na elaboração das Leis Orgânicas Municipais.

A Lei Orgânica Municipal deve, portanto, ser construída à imagem e semelhança da Carta Política, não devendo, em hipótese alguma, se distanciar das diretrizes nela estabelecidas, sob pena de tornar-se flagrantemente inconstitucional.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

A natureza jurídica da Norma Fundamental da República traduz a noção de aplicabilidade para todas as entidades federadas. Seu caráter estrutural é estabelecido para a Federação e, conseqüentemente, para todos os entes federados, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Note-se, também, que a necessidade imperiosa de observância ao método de elaboração normativa é característica formal da estruturação do Direito como complexo de regras de conduta.

E a reserva de iniciativa foi um dos caminhos encontrados para fortalecer o preceito constitucional da harmonia entre os Poderes que, não obstante independentes, devem caminhar paralelamente e voltados para o fim precípua do Estado: o bem comum.

Importante observar que a matéria constante da proposta legislativa em apreço não consta do rol de competências privativas do Chefe do Poder Executivo.

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.

Esse é o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.384/2009. Ato normativo de iniciativa de vereador, que dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento reservado, bem com vídeo de monitoramento nas agências bancárias no âmbito do Município e dá outras providências - 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





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*Município para legislar sobre o tema - Finalidade de proporcionar proteção ao consumidor - Ação julgada improcedente.*¹⁰

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul possui idêntico entendimento:

“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.”¹¹ (g/n)

Com tais aportes, volvendo ao caso em tela, o Projeto de Lei CM nº 131/2020, substancialmente, criou obrigação para as agências bancárias atuantes na seara municipal, o que não viola o padrão constitucional vigente.

É bem verdade que o art. 3º do texto legal em cotejo estabelece que o Poder Executivo regulamentará a presente lei, principalmente atribuindo a fiscalização de sua execução. Entretanto, o faz de forma meramente propositiva ou exortativa, sem especificar ou criar qualquer atribuição nova a órgão da Administração Municipal.

A fiscalização do cumprimento da normativa correrá por conta dos órgãos municipais já existentes, sem qualquer modificação de atribuições já fixadas ou criação de cargos para esse fim, dentro de seu dever genérico de fiscalização, inerente ao exercício do poder de polícia municipal.

¹⁰ TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0318796-20.2010.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Roberto Mac Cracken, julgado em 29/02/2012.

¹¹ TJRS, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70036547644, Tribunal Pleno, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 23/08/2010.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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, do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul na ADI nº 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: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 28/04/2014)”. (g/n)

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 art. 10 da Constituição Estadual e a previsão, na lei orgânica, de dever de fiscalização, tal como se verifica da previsão contida no art. 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 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.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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”.
(g/n)

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 insertas no Município de Santo André.

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, comodidade 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





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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 dos usuários dos estabelecimentos, sejam clientes ou empregados.

Em idêntico teor, em casos análogos, é iterativa a jurisprudência dos nossos Tribunais. 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)”. (g/n)

“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)”. (g/n)





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

2.3. Da contrariedade ao interesse público

Não se desconhece o entendimento perfilhado no sentido de que o veto também se caracteriza como ato político, em especial nos casos em que determinada norma supostamente afronte o programa de governo estabelecido pelo Poder Executivo, casos em que o veto pode ser oposto pelo simples critério de conveniência da Administração, também chamado de veto político, por contrariedade ao interesse público.

Dessa forma, compete ao Parlamento ponderar as razões apresentadas pelo chefe do Poder Executivo e deliberar sobre a manutenção ou não do veto oposto, pois nesta hipótese não está presente a ilegalidade e/ou inconstitucionalidade.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de autoridade acima colacionados, entendemos que o Projeto de Lei CM nº 131/2020, é **CONSTITUCIONAL E LEGAL**.

Entretanto, a deliberação quanto à rejeição ou manutenção do veto parcial oposto ao §2º, do art. 1º, do projeto de lei é exclusiva dos nobres Parlamentares.

Quanto ao processo legislativo e ao *quórum* atinentes à matéria, prevê o § 4º do art. 46 da Lei Orgânica Municipal que ***“o veto será apreciado em sessão única, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores”***.

É o nosso parecer de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça e Redação, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, 11 de fevereiro de 2021.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Ivan Antonio Barbosa
Diretor de Apoio Legislativo
OAB/SP 163.443



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 330039003200310032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.