

PARECER Nº 385/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 195/11

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador David Soares, que visa estabelecer à rede bancária em exercício no Município de São Paulo que o atendimento nos caixas de serviços de saques e pagamentos seja feito em área isolada.

De acordo com a justificativa apresentada às folhas 02 dos autos, a medida visa tornar as agências bancárias mais seguras e impedir a chamada "saidinha", isto é, crime pelo qual o agente fica na fila do banco, como se fosse um cliente, e observa quem está nos caixas com o intuito de sacar quantias em dinheiro para, em seguida, abordá-lo com intenção delituosa ou comunicar a alguém fora da agência para que cometa o roubo.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

A atividade bancária é assegurada em decorrência da positivação do princípio da livre iniciativa no art. 170 da Constituição Federal, limitada, porém, pelo atendimento a certas garantias de interesse público, como é o caso da observância dos direitos do consumidor, conforme consta do inciso V do citado dispositivo constitucional.

Apesar de o art. 24 da Carta Magna estabelecer como competência concorrente da União, Estados e do Distrito Federal legislar sobre direito econômico e produção e consumo (incisos I e V), o art. 30, II, da mesma Lei Suprema atribui competência aos Municípios para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Foi no exercício dessa competência que a Lei Orgânica do Município assim dispôs:

"Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II – fixar horários e condições de funcionamento;

(...)

IV – estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

(...)

VII – regulamentar a execução e o controle de obras, incluídas as edificações, as construções, reformas, demolições ou reconstruções, os equipamentos, as instalações e os serviços, visando a observância das normas urbanísticas de segurança, higiene e qualidade de vida em defesa do consumidor e do meio-ambiente." (grifamos).

O Código do Consumidor, Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, por seu turno, com o intuito de integrar o Município no sistema global de defesa do consumidor, em seu art. 55 autorizou os Municípios, com base no interesse local que a matéria apresenta, a atuarem no campo de defesa do consumidor, assim dispondo:

"Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias" (destacamos).

Ora, diante do exposto resta claro que nada obsta que o Município disponha disciplinando o atendimento bancário, no exercício da proteção do consumidor usuário desse serviço.

Contudo, dada a possibilidade de todos os entes federativos de editar normas relativas às matérias constantes do art. 24 do texto constitucional, conflitos surgem quando da elaboração de normas com o mesmo tema, situação que criou um estado de incerteza quanto à aplicabilidade de tais legislações.

Nesse passo, firmou-se o entendimento de que a norma a ser aplicada é aquela mais restritiva como forma de melhor garantir o direito em questão, dada sua natureza. Tal posicionamento do Supremo Tribunal Federal foi adotado em assuntos relativos à proteção ao meio ambiente e defesa da saúde pública, ambos inseridos também na competência legislativa concorrente e administrativa comum de todos os entes federativos, consoante se depreende de trecho transcrito no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009):

“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

.....

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios.” (grifamos)

Ante tal panorama, é oportuno salientar que recentemente foi promulgada no Estado de São Paulo a Lei Estadual nº 14.364/2011, de 15 de março de 2011, que dispõe sobre a proteção e segurança dos consumidores nas agências e postos bancários.

O propósito da referida Lei Estadual é o mesmo da propositura em análise, ou seja, impedir o crime conhecido popularmente por “saidinha de banco”, determinando a Lei Estadual a instalação em agências e postos de serviços bancários de divisórias individuais entre os caixas e o espaço reservado para clientes que aguardam o atendimento, proporcionando privacidade às operações financeiras, cominando aos infratores multa diária de 500 (quinhentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo – UFESP. Vale dizer que o valor unitário da UFESP para o ano de 2012 é de R\$ 18,44 (dezoito reais e quarenta e quatro centavos), conforme Comunicado DA nº 87, de 19/12/2011, publicado no DOE SP de 21/12/2011.

Desse modo, a fim de viabilizar o presente projeto, faz-se necessária a apresentação de substitutivo, prevendo a aplicação de sanção mais grave que aquela prevista na Lei Estadual.

Sugerimos a inclusão de multa no valor equivalente a aproximadamente o dobro daquela prevista na Lei Estadual. Oportuno mencionar que o referido valor da multa ora inserido é mera sugestão desta Comissão, sendo indispensável a prévia análise das comissões de mérito a esse respeito.

Em se tratando de legislação que visa à proteção da segurança do consumidor e havendo já Lei Estadual sobre o mesmo tema, a Lei Municipal há de ser mais restritiva que a Estadual para ser aplicada, protegendo, destarte, com maior eficácia os cidadãos.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

A propositura encontra seu fundamento no art. 24, I e V, combinado com o art. 30, II, ambos da Constituição Federal, no art. 160, II, IV e VII, da Lei Orgânica do

Município e no art. 55 do Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

LEGAL, portanto, o projeto, na forma do SUBSTITUTIVO abaixo.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0195/11.

Dispõe sobre o atendimento nas redes bancárias no Município de São Paulo, e dá outras providências

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º O atendimento a clientes e usuários das redes bancárias no município de São Paulo deverá ser feito em áreas isoladas nos caixas de serviços de saques e pagamentos dos bancos.

Parágrafo único. O cliente ou usuário deverá ser chamado em área externa ao atendimento, possibilitando que o serviço no caixa seja exclusivo e reservado apenas ao funcionário do banco e ao(s) atendido(s).

Art. 2º Fica a critério de cada rede bancária estabelecer os limites e como será a área isolada para atendimento nos caixas dos bancos, podendo a área ser de isolamento parcial ou total, desde que desses limites não haja visualização externa do serviço que se realiza.

Art. 3º O não cumprimento das disposições desta lei sujeitará o infrator à multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção este índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.

Art. 5º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/04/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

JOSÉ AMÉRICO - PT - RELATOR

ABOU ANNI - PV

AURÉLIO MIGUEL - PR

CELSO JATENE - PTB

DALTON SILVANO - PV

FLORIANO PESARO - PSDB

MARCO AURÉLIO CUNHA – PSD