



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 676/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0080/11.**

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Nobre Vereador Souza Santos, que dispõe sobre a instalação de sistema de filmagem, monitoramento externo/interno e colocação de divisórias entre os caixas das casas lotéricas e correspondentes bancários do Município de São Paulo.

Na forma do Substitutivo ao final sugerido, que altera Lei preexistente que dispõe sobre a matéria, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação.

A princípio cumpre observar que compete privativamente à União legislar sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores, nos termos do art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, incluído nesse feixe de atribuição constitucional a segurança bancária, específica aos valores depositados nos estabelecimentos bancários.

No exercício de tal competência, foi editada a 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.

Contudo, no que se refere à segurança e incolumidade física dos munícipes quando da utilização dos estabelecimentos bancários localizados em seu território, incontestável a possibilidade de edição de legislação nesse sentido, porquanto "uma coisa é serviço bancário, outra espaço físico onde esse serviço é prestado. Aqui, não estamos tratando de serviço bancário, mas de espaço físico de acesso ao público" (Voto do Min. Nelson Jobim no RE nº 240.406/RS. DJ 25-11-03).

Nesse passo, em relação à matéria, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, expressão entendida, segundo Dirley da Cunha Junior (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841), como não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

Assim, já decidiu de forma pacífica o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 240.406/RS (Relator Min. Carlos Velloso), onde ficou assentada a constitucionalidade de lei municipal cujo teor determina a instalação de portas eletrônicas em estabelecimentos bancários com vistas à segurança dos usuários do respectivo serviço:

Na hipótese sob julgamento, pelo que vimos de ver, é da competência municipal legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes que, sem os quais, será negado o "habite-se"; ou, numa outra perspectiva, conforme foi dito linhas atrás, exigência de equipamentos de segurança, em certos imóveis destinados ao atendimento do público, sem os quais o "alvará de funcionamento" não será fornecido. É claro que essas exigências devem se comportar no campo da razoabilidade. E nada mais razoável, parece-nos, exija o município que os imóveis destinados às agências bancárias sejam dotados de portas eletrônicas, com vistas à segurança dos munícipes que freqüentam tais agências.

.....

No caso, vale repetir, tem-se hipótese de competência municipal (C.F., art. 30, I). Apenas para argumentar, entretanto, pode ser dito que, se não dispõe a lei federal a respeito do tema específico, ocorre o vazio no qual poderia laborar o município, suplementando a legislação federal.

E também:

Ementa: 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 (Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no RE nº 312.050/MT. Relator Min. Celso de Mello. DJ 5-4-05).

Denota-se claramente, por outro lado, uma das formas de manifestação do poder de polícia administrativa do Município, que confere a possibilidade de limitar e disciplinar direito, interesse ou liberdade, em razão de interesse público concernente à segurança e ao exercício de atividades econômicas.

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469), nesses termos:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

É de relevo assinalar que em situações como a do projeto em tela, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem entendimento sedimentado no sentido de que é constitucional legislação municipal regulando aspectos ligados à segurança e conforto relativos aos serviços bancários, como se nota das ementas abaixo colacionadas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.788, de 16 de julho de 2015, que "sobre a obrigatoriedade de manutenção de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de Caixas Eletrônicos, em estabelecimentos bancários no Município de Mirassol" – Legislação que trata de tema de interesse geral da população, atinente à proteção da segurança de usuários de estabelecimentos bancários, editada nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal – Inocorrência de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual – Previsão legal que, ademais, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública Municipal – Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(Relator(a): Paulo Dimas Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 24/02/2016; Data de registro: 16/03/2016) ADI nº 2172913-32.2015.8.26.0000

Observe-se, por fim, que a análise da conveniência e oportunidade da propositura, especialmente no tocante à sua aptidão para atingir o objetivo a que se propõe, cabe às Comissões de mérito para tanto designadas.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum 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.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis:

**SUBSTITUTIVO** **DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E**  
**Nº** **LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº**  
**0080/11**

Dispõe sobre a instalação de sistema de filmagem e monitoramento interno nas casas lotéricas e correspondentes bancários do Município de São Paulo, e dá outras providências.

**A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:**

Art. 1º É obrigatória a instalação de sistema de filmagem, gravação e monitoramento permanentes nas áreas externas das casas lotéricas e correspondentes bancários localizados no Município de São Paulo, bem como a instalação de divisórias entre os caixas e mecanismos que impossibilitem totalmente a visualização das operações realizadas pelos clientes.

Parágrafo único. Somente será expedido ou renovado o alvará de funcionamento para o estabelecimento que comprovar o cumprimento do disposto no caput deste artigo.

Art. 2º O equipamento de filmagem deverá ser instalado em local que garanta o sigilo de procedimentos regulares do estabelecimento, ao mesmo tempo em que possibilite a identificação de possíveis criminosos.

§ 1º Os estabelecimentos deverão manter em funcionamento quantidade suficiente de câmeras, com caixas de proteção, para cobertura em toda área externa, sendo obrigatória a instalação no local de entrada e saída.

§ 2º O monitoramento feito pelas câmeras será realizado por meio de gravação dos locais a serem protegidos 24 (vinte e quatro) horas por dia.

§ 3º A gravação de imagem deverá ser eletrônica, via circuito fechado de Televisão, permitindo a gravação simultânea e ininterrupta das imagens geradas por todas as câmeras.

§ 4º As câmeras deverão possuir sensores capazes de captar imagens em cores e com boa qualidade de resolução, possibilitando a identificação de eventuais criminosos.

§ 5º Os arquivos com as imagens gravadas deverão permanecer em poder do estabelecimento à disposição das autoridades por um prazo mínimo de 120 (cento e vinte) dias.

Art. 3º Deve ser observada a distância mínima de 02 (dois) metros entre os caixas em operação e o local de espera para atendimento.

Art. 4º Ficam os estabelecimentos obrigados a fixar, em locais visíveis e de fácil leitura nas áreas internas, cartazes orientando a população quanto aos riscos no transporte de numerário e demais informações que sirvam de alerta para evitar assaltos e roubos.

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta lei sujeita o infrator as seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);

III - multa de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) até a 5ª reincidência;

IV - suspensão do alvará de funcionamento após a 5ª reincidência;

Parágrafo único. O valor da multa será atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Art. 6º Os estabelecimentos que já estão em atividade terão o prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação desta lei, para proceder à devida adaptação às suas disposições.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber.

Art. 8º As despesas com a execução da presente lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 31/05/2017.

Mario Covas Neto - PSDB – Presidente

Caio Miranda Carneiro – PSB

Claudinho de Souza – PSDB

Edir Sales – PSD

Janaína Lima – NOVO

Reis – PT

Rinaldi Digilio – PRB - relator

Sandra Tadeu – DEM

Zé Turin – PHS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 02/06/2017, p. 72

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).