



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 182/2019

Teresina (PI), 19 de agosto de 2019.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 202/2019

Autor: Ver. Pedro Fernandes

Ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias fornecerem comprovante do tempo de espera do consumidor, no âmbito do Município de Teresina, e dá outras providências”

I – RELATÓRIO:

O insigne Vereador Pedro Fernandes apresenta projeto de lei ordinária com a ementa seguinte: “Dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias fornecerem comprovante do tempo de espera do consumidor, no âmbito do Município de Teresina, e dá outras providências”.

Em justificativa, o nobre parlamentar aduz que o projeto em epígrafe pretende obrigar as agências bancárias a fornecerem comprovante do tempo de espera para atendimento do consumidor, a fim de tutelar o direito do consumidor de ser atendido em tempo razoável, consoante dispõe a Lei municipal nº 2.743, de 28 de dezembro de 1998.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou

2



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifei)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

5



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

A proposição legislativa estabelece, de acordo com o artigo 1º, que as “Agências Bancárias ficam obrigadas a fornecer comprovante do tempo de espera do consumidor pelo atendimento”.

Quanto à competência para legislar sobre o tema, concernente à proteção do consumidor, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, incisos V e VIII, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (grifos nossos)

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24, da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifos nossos)

Nesse diapasão, impende comentar que a Constituição Federal de 1988 (CF) enumerou, explicitamente, algumas das competências reservadas aos Municípios, a exemplo da possibilidade de instituir guardas municipais para a proteção de bens, serviços e instalações (art.144, § 8º) e de organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30,V). Outra parcela dessas competências não é expressa; decorre da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribuiu aos Municípios a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Em complementação, a Constituição também conferiu aos Municípios a competência de suplementar os diplomas legislativos federais e estaduais, inclusive as decorrentes do exercício da competência legislativa concorrente, prevista no art. 24 da CF.

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifei)

A propósito, sobreleva sublinhar que a proteção do consumidor não é alheia à esfera de competência legislativa dos Municípios, como ressaltou o Ministro Eros Grau no RE n. 432.789/SC (DJ 7.10.2005):

(...) Incluem-se no âmbito dos assuntos de interesse local os relativos à proteção do consumidor. Vale mesmo dizer: o Município está vinculado pelo dever de dispor sobre essa questão, no plano local.

Na hipótese dos autos, é de se ressaltar que a relação disciplinada pelo projeto é nítida relação de consumo; assim sendo, o Município possui competência para legislar sobre matéria consumerista, evidenciado o interesse local para tratar do assunto.

Nesse contexto, impende destacar que o Município é competente para fiscalizar e controlar a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias. Confira as disposições abaixo, extraídas do Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), *in verbis*:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características,

NC



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (Redação dada pela Lei nº 12.741, de 2012)

(...)

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; (grifei)

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. (grifei)

Com efeito, evidencia-se, na espécie, o interesse local e, por conseguinte, a competência do município para legislar sobre a matéria. Não é outro o entendimento, aliás, que vem sendo adotado pelo Supremo Tribunal Federal, confira (grifos acrescidos):

É pacífica a jurisprudência desta Corte de que os Municípios detêm competência para legislar sobre o tempo máximo de espera por atendimento nas agências bancárias, uma vez que essa questão é de interesse local e diz respeito às normas de proteção das relações de consumo, não se confundindo com a atividade-fim das instituições bancárias. STF. 1ª Turma. AI 495187 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 30/08/2011.

Competência do município para legislar em matéria de segurança em estabelecimentos financeiros. Terminais de autoatendimento. (RE 784.981-AgR, rel. min. Rosa Weber, julgamento em 17-3-2015, Primeira Turma, DJE de 7-4-2015.)

Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. (RE 432.789, rel. min. Eros Grau, julgamento em 14-6-2005, Primeira Turma DJ de 7-10-2005.) No mesmo sentido: RE 285.492-AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 26-6-2012, Segunda Turma, DJE de 28-8-2012; RE 610.221-RG, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 29-4-2010, Plenário, DJE de 20-8-2010, com repercussão geral.

ESTABELECEMENTOS BANCÁRIOS – COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, SANITÁRIOS PÚBLICOS E BEBEDOUROS – INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL – RECURSO IMPROVIDO. – O Município dispõe de competência para com apoio no poder autônomo



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

que lhe confere a Constituição da República, exigir, mediante lei formal, a instalação, em estabelecimentos bancários, de sanitários ou a colocação de bebedouros, 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.” (AI-AgR 614510/SC – Relator(a): Min. CELSO DE MELLO – Julgamento: 13/03/2007 – Órgão Julgador: Segunda Turma).

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR. MUNICÍPIOS. ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. PORTAS DE ACESSO. SEGURANÇA. INTERESSE LOCAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. Esta Corte, em diversos precedentes, firmou entendimento no sentido de que se insere na competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da Constituição Federal) dispor sobre medidas referentes à segurança, conforto e rapidez no atendimento aos usuários de serviços bancários, tais como, por exemplo: estabelecer tempo de atendimento ao público, determinar a instalação de sanitários em agências bancárias e equipamentos de segurança, como portas de acesso ao público. Agravo regimental desprovido (RE 285.492 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 26-6-2012, 2ª T, DJE de 28-8-2012) (destaquei)

DISTRITO FEDERAL: Competência legislativa para fixação de tempo razoável de espera dos usuários dos serviços de cartórios. 1. A imposição legal de um limite ao tempo de espera em fila dos usuários dos serviços prestados pelos cartórios não constitui matéria relativa a disciplina dos registros públicos, mas assunto de interesse local, cuja competência legislativa a Constituição atribui aos Municípios, nos termos do seu art. 30, I. 2. A LD 2.529/2000, com a redação da LD 2.547/2000, não está em confronto com a Lei Federal 8.935/90 – que disciplina as atividades dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, nos termos do art. 236, §1º, da Constituição – por tratarem de temas totalmente diversos. (Recurso Extraordinário 397.094-1 – Distrito Federal. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Data de Julgamento: 29 de agosto de 2006) (destaquei)

Noutro viés, quanto à interferência do Estado na iniciativa privada, assim prevê o art. 170, inciso V, da CF/88, senão vejamos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor; (grifei)

Não obstante a livre iniciativa figurar na Constituição Federal de 1988 como fundamento da República (art. 1º, inciso V) e da ordem econômica (art. 170, *caput*), importa frisar que o seu exercício é condicionado pelo sistema constitucional à observância de outros valores fundamentais mercedores da tutela do Estado, entre eles, a “defesa do consumidor”



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Na espécie, o projeto de lei, ao obrigar a emissão de comprovante de tempo de espera pelas agências bancárias em atendimento ao consumidor, além de não gerar encargos excessivos à iniciativa privada, visa promover a defesa do consumidor (art. 5º, inciso XXXII, CRFB), em consonância com as normas do Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

É salutar observamos, portanto, que a Carta Magna não impede a intervenção estatal no campo de atuação privado, veda somente as interferências desarrazoadas, o que não se verificou nos autos. Ora, a obrigação imposta às agências bancárias, qual seja, fornecimento de comprovante de tempo de espera para atendimento ao consumidor, não deve ser confundido com intervenção excessiva do Estado sobre o particular, eis que tem por propósito final de instrumentalizar o consumidor para a tutela do seu direito de ser atendido em tempo razoável, conforme dispõe a Lei municipal nº 2.743, de 28 de dezembro de 1998.

De outra banda, quanto à iniciativa para tratar da matéria, impende registrar que não se trata de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, encontrando amparo legal no art. 50, da LOM e no art. 105, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT, abaixo transcritos:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Art. 105. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

Diante das razões expendidas, conclui-se que a proposição legislativa está em consonância com o ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal, buscando, através de normas adequadas e pertinentes, a promoção da defesa do consumidor.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora examinado.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta

Casa Legislativa.

Flavielle Carvalho Coleho
FLAVIELLE CARVALHO COLEHO
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 07883-2 CMT

Flavielle Carvalho Coleho
Assessora Jurídica Legislativa CMT
Mat.: 07883-2