

PROCESSO Nº

2749/18

REG. PROC. Nº

FL. 1

FOLHA Nº



## CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME

Estado de São Paulo

### AUTOS DE

Projeto de Lei nº 128/18  
Dispõe sobre a obrigatoriedade  
das agências bancárias  
instalarem sanitários e  
sebeouros

Autor: de Vereador A. Lopes

### AUTUAÇÃO

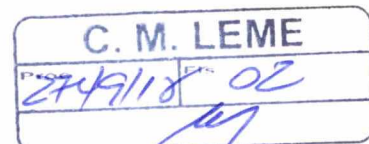
Aos 19 dias do mês de novembro de 2018  
autuo o PL nº 128 em frente

Eu, [assinatura], subscrevi





**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME**  
ESTADO DE SÃO PAULO



**EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LEME.**

Proc. 2749/18  
CÂMARA MUNICIPAL DE LEME  
Prot. N.º 2762 L. N.º \_\_\_\_ Fls. \_\_\_\_  
Recebido em 19/11/2018  
FUNCIONÁRIO

**PROJETO DE LEI Nº 128/2018.**

**Dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias no Município de Leme, instalarem sanitários e bebedouros para os usuários.**

**Art. 1º -Art. 1º.** Ficam as instituições bancárias e financeiras instaladas no Município de Leme obrigadas a instalar, em suas agências e postos de atendimento ao público, sanitários femininos e masculinos, e bebedouros para a utilização gratuita de seus usuários, bem como às pessoas com necessidades especiais e/ou com mobilidade reduzida.

**Art. 2º.** O não cumprimento do disposto nesta lei implicará pena de multa diária de R\$500,00 (Quinhentos Reais) por agência bancária e financeira ou posto de atendimento, onde não houver sido instalado o benefício, até que este seja implantado.

**Art. 3º.** Na hipótese de não serem atendidas as determinações constantes desta Lei, mesmo após a aplicação das multas mencionadas no Artigo 2º., as instituições bancárias e financeiras terão o seu alvará de funcionamento suspenso pelo prazo de até 30 (trinta) dias e, persistindo a infração, a cassação em definitivo do alvará de funcionamento.

**Art. 4º .** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões Prof. Arlindo Favaro, em 19 de novembro de 2018

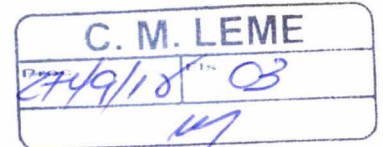
**Ademir Albano Lopes**

**Vereador**

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO Nº 337/2016.**



**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME**  
ESTADO DE SÃO PAULO



**JUSTIFICATIVA**

Apesar de todo investimento em tecnologia por parte dos bancos e instituições financeiras, culminando num verdadeiro mundo virtual, as estatísticas comprovam que cada vez aumentam as filas para atendimento nas agências e postos bancários, confirmando que o atendimento direto e pessoal continua sendo a principal forma de relacionamento entre o cliente e a empresa.

Percebemos por conta disso, que as agências bancárias e instituições financeiras não têm infraestrutura mínima para a permanência de usuários para o efetivo atendimento. Um dos itens do problema supracitado e que causa muito desconforto aos usuários, é, sem dúvida, a inexistência de sanitários, absolutamente imprescindíveis ao atendimento das necessidades mais básicas do ser humano. Outro é a falta de bebedouros, principalmente pelo nosso clima quente, que torna essencial a reposição de líquidos que perdemos pela transpiração.

Isso sem falar nas pessoas com necessidades especiais, que vale lembrar, as instalações e os equipamentos devem atender as suas necessidades.

Estudos comprovaram que as cédulas de dinheiro contêm uma quantidade impressionante de bactérias, sendo mais frequentes as do gênero staphylococcus, que se alcançar a corrente sanguínea é capaz de causar septicemia, infecção esta, que pode levar à morte.

Segundo um microbiologista Alexandre Adler, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Para evitar a contaminação, o recomendado é sempre lavar as mãos depois de manusear o dinheiro”.

Muitas pessoas põem em risco sua saúde por não adotar essa prática. A instalação de sanitários com lavatórios gratuitos certamente contribuirá para a mudança de hábitos da população e conseqüentemente para a saúde pública.



**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME**  
ESTADO DE SÃO PAULO

C. M. LEME	
PAGE	04
27/11/18	
[Signature]	

Sob o ponto de vista econômico, tais exigências são plenamente viáveis, haja vista se tratarem de ações simples, porém de alta relevância para a coletividade e que em nada diminuirão os expressivos e jamais vistos lucros alcançados por essas instituições nos últimos anos.

Assim, tendo em vista a importância do que se propõe, espera este Vereador contar com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões Prof. Arlindo Favaro, em 19 de novembro de 2018

**Ademir Albano Lopes**  
**Vereador**

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO Nº 337/2016.**

A Procuradoria Jurídica  
para parecer em 19/11/18

  
\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE





**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**PARECER JURÍDICO**

**ASSESSORIA JURÍDICA**

<b>C.M. LEME</b>	
Pr 2749118	Fis 05
m9	

**EMENTA: PROJETO DE LEI N.º 128/18 – DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS NO MUNICÍPIO DE LEME, INSTALAREM SANITÁRIOS E BEBEDOUROS PARA OS USUÁRIOS.**

Senhor Presidente,

Em atenção a vossa solicitação, informamos o seguinte:

Trata-se de parecer jurídico para apreciação do projeto de lei acima descrito por esta Casa Legislativa.

O referido projeto tem o objetivo de obrigar as agências e postos de atendimentos a instalarem sanitários e bebedouros para utilização gratuita a seus usuários.

É o breve relatório.

Passo opinar.

*Ab initio*, cumpre observar que não compete a Procuradoria Jurídica desta Casa Legislativa examinar os critérios de conveniência e de oportunidade na presente proposição, a análise está restrita aos aspectos de legalidade e de técnica legislativa de todos os projetos, para efeito de admissibilidade e tramitação, logo caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.



CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME  
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M. LEME	
Pr. 2745/13	Fis. 06

Sr. Presidente, inicialmente, gostaria de destacar um descompasso entre a ementa do projeto e seu texto. A ementa trata de obrigatoriedade para instalar banheiros e bebedouros nas agências bancárias, ocorre que, nos artigos do projeto este incluiu os postos de atendimentos e especifica banheiros para as pessoas que também tenham sua mobilidade reduzida.

Tal descompasso, poderá trazer ao interprete da lei dúvida ou confusão quanto a real intenção do legislador, porém, ressalta que esta observação é dada para um melhor aprimoramento dos textos legais que tramitam por esta Casa de Leis.

Outro ponto que se pode observar, é o fato de no artigo 3º do projeto em questão trazer a previsão da cassação de alvará, caso seja aplicada a multa e as agencias mesmo assim não cumpra o determinado na Lei.

Neste ponto específico, há que se aduzir desde logo que o projeto em questão é de iniciativa de vereador, havendo o vício apontado por afronta aos artigos 5.º, 47, inc. II e 144, da Constituição do Estado de São Paulo a saber:

**"Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**

**Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:**

**(...)**

**II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;**

**Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."(destacado)**



Assim sendo, neste ponto específico, é por entender que ao Legislativo não é dada a iniciativa de lei em matéria de disciplinamento da Administração, matéria cometida tão somente ao Executivo. Neste ponto, o projeto se torna ilegal.

Nos demais temas do projeto em questão, a Constituição Federal de 1988 contemplou a existência de entes federativos em três esferas distintas, a saber, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, dotando cada um de autonomia e atribuindo a estes campos de atuação estatal determinados.

Com isso, o Constituinte conferiu aos Municípios, de forma suplementar, poder para agir, administrar e atuar em situações concretas, suplementando a legislação federal e estadual no que couber, e ainda para legislar sobre assuntos de interesse local, disposto no art. 30, incisos I da Carta Magna:

***“Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)”***

Apesar da generalidade que pode advir da expressão assuntos de interesse local, percebe-se, nesse caso, que o preceito constitucional se enquadra no assunto debatido, uma vez que o interesse local não é caracterizado pela exclusividade do interesse, mas sim pela sua predominância, o que é aplicável à presente propositura.

Nesse sentido é a doutrina de Roque Antonio Carraza<sup>1</sup>

***““interesse local” não quer dizer privativo, mas simplesmente local, ou seja, aquele que se refere de forma***

<sup>1</sup> Curso de direito constitucional tributário. São Paulo. Malheiros. 19 ed. 2004, p. 158

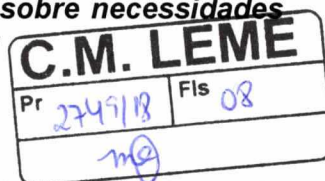




## CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME

ESTADO DE SÃO PAULO

*imediate às necessidades e anseios da esfera municipal, mesmo que, de alguma forma, reflita sobre necessidades gerais do Estado-Membro ou do país.”*



No que concerne a iniciativa legislativa, o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada é taxativo, e por se tratar de regra de direito estrito, deve ser interpretado restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do E. STF: MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17497, DJ de 71206; ADI 776MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 231092, DJ de 151206.

Portanto, resta claro que não há pela apresentação da proposição qualquer violação à regra da separação de poderes, vez que o Poder Legislativo não está invadindo a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e que envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo.

Destaca-se a doutrina de Hely Lopes Meirelles, para quem “*todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário*”<sup>2</sup>. Mas essa ideia simplesmente não se aplica ao caso em exame.

O projeto em apreço ao prever a necessidade de instalação de banheiros e bebedouros para os usuários de agências bancárias, não tratou de nenhum tema relacionado ao serviço público municipal. Regulou, exclusivamente, um aspecto circunstancial relativo ao atendimento ao consumidor, usuário de instalações de instituições financeiras, que são, por excelência, **entidades de natureza privada**.

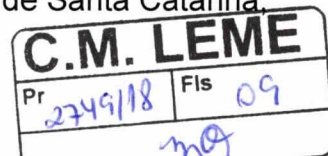
<sup>2</sup> Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.712



## CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME

ESTADO DE SÃO PAULO

Neste sentido, o E. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado:



*“EXIGÊNCIA DE INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS E BEBEDOUROS EM AGÊNCIAS BANCÁRIAS. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ALEGADA INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. PRECEITO QUE VISA ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE BENEFICIAR AO PÚBLICO. MATÉRIA DE ESTRITO INTERESSE LOCAL. RECURSO DESPROVIDO.*

***A legislação municipal que impõe a instalação de bebedouros e banheiros em agências bancárias não interfere com a essência dos serviços financeiros de modo a desafiar a competência exclusiva da União para dispor sobre matéria tão prosaica, conquanto não negligenciável*** (ACMS n. 2002.000727-7, de Criciúma, Relator: Juiz Newton Janke).” **(destacado)**

Sobre o tema ainda, o Ilmo. Ministro do Pretório Excelso, Celso de Mello, se manifestou no seguinte sentido:

*“Passo a apreciar a postulação recursal em causa. E, ao fazê-lo, devo reconhecer que não assiste razão à parte ora agravante, considerada não só a autonomia constitucional que é inerente aos Municípios (CF, art. 30, I), mas, também, a própria jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal firmou no exame da matéria ora em julgamento.*

***Não vislumbro, no texto da Carta Política, ao contrário do que sustentado pela parte recorrente, a existência de obstáculo constitucional que possa inibir o exercício, pelo Município, da típica atribuição institucional que lhe pertence, fundada em título jurídico específico (CF, art. 30, I), para legislar, por autoridade própria, sobre a instalação, em agências bancárias ou postos de serviços, de instalação de bebedouros e sanitários.*** **(destacado)**

Na realidade, o Município, ao assim legislar, ***apóia-se em competência material - que lhe reservou a Constituição da República - cuja prática autoriza essa mesma pessoa política a dispor, em sede legal, sem qualquer conflito com as prerrogativas fiscalizadoras do Banco Central***, sobre tema que reflete assunto de interesse eminentemente local, (a) seja aquele vinculado ao conforto dos usuários dos serviços bancários, (b) seja aquele associado à segurança da população do próprio Município, (c) seja aquele concernente à estipulação de tempo máximo de permanência nas filas das agências bancárias, (d) seja, ainda, aquele pertinente à regulamentação edilícia vocacionada a permitir, ao ente municipal, o controle das construções, com a possibilidade de impor, para esse





## CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME

ESTADO DE SÃO PAULO

específico efeito, determinados requisitos necessários à obtenção de licença para construir ou para edificar. **(destacado)**

<b>C.M. LEME</b>	
Pr 2749/18	Fis 10

Vale acentuar, neste ponto, por relevante, que o entendimento exposto considerado as diversas situações ora especificadas – tem o beneplácito do magistério da doutrina (JOSÉ NILO DE CASTRO, “Direito Municipal Positivo”, p. 294, item n. 3.2, 3ª ed., Del Rey, 1996; HELY LOPES MEIRELLES, “Direito Municipal Brasileiro”, p. 464/465, item n. 2.2, 13ª ed., Malheiros, 2003, v.g.) e, sobretudo, da jurisprudência dos Tribunais, notadamente a desta Suprema Corte (RTJ 189/1150, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – AI 347.717-AgR/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AI 347.739/SP, Rel. Min. NELSON JOBIM – AI 506.487-AgR/PR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 208.383/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RE 246.319/RS, Rel. Min. EROS GRAU – RE 312.050-AgR/MS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 385.398- -AgR/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 432.789/SC, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.).

O exame da presente causa e a análise dos precedentes jurisprudenciais firmados pelo Supremo Tribunal Federal permitem-me concluir que o diploma legislativo editado pelo Município de Blumenau/SC encontra **suporte legitimador no postulado da autonomia municipal**, que representa, no contexto de nossa organização político-jurídica, como já enfatizado, umas das pedras angulares sobre as quais se estrutura o próprio edifício institucional da Federação brasileira. **(destacado)”**

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, também se manifestou sobre o tema na Apelação nº 9123381-24.2002.8.26.0000, assim dispondo:

“ Com efeito, a legislação municipal impugnada nesta ação tem por fundamento o art. 30, inciso I da Constituição Federal de 1988, pois compete ao município “legislar sobre assuntos de interesse Poder Judiciário Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo local”.

As exigências estabelecidas pela Lei Municipal n.4.730/99 exteriorizam o interesse local do Município na exigência de **instalação de sanitários e bebedouros no interior dos estabelecimentos bancários. (destacado)** (...)

O Município, dentro de sua competência constitucional, exerceu o seu poder de polícia administrativo, com a finalidade de assegurar aos usuários das agências bancárias o conforto de ter a sua disposição os sanitários e bebedouros no local, evitando os seus deslocamentos para outras áreas.

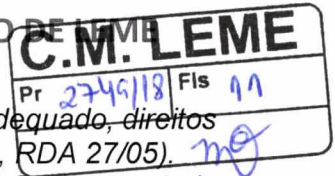
Daí que o ato atacado foi embasado no poder de polícia administrativo, que é conceituado por BRANDÃO CAVALCANTI como a faculdade de manter os interesses coletivos, de assegurar os direitos individuais, feridos pelo exercício de direitos individuais de terceiros, objetivando a proteção dos bens, dos direitos, da liberdade, da saúde, do bem estar econômico. Constitui limitação à liberdade individual, mas tem por fim assegurar esta própria liberdade e os direitos essenciais ao homem” (Tratado de Direito Administrativo, 4ª ed., 1956, v. III, pág. 07).

A definição de CAIO TÁCITO não destoa deste ensinamento, posto referir-se o doutrinador ao “conjunto de atribuições concedidas à Administração





CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME  
ESTADO DE SÃO PAULO



*para disciplinar e restringir, em favor de interesse público adequado, direitos e liberdades individuais" (O Poder de Polícia e seus limites, RDA 27/05). Ampla também a conceituação de BANDEIRA DE MELLO, apresentada como a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade, ajustando-as aos interesses coletivos (Elementos de Direito Administrativo, 1980, pág. 167). Este poder discricionário da Administração subordina-se, tão-somente, como faz ver AUGUSTIN GORDILLO, aos princípios da razoabilidade, não desvio de poder, boa-fé e lesividade (Princípios Gerais de Direito Público, pp. 184 e seguintes).*

*A questão já analisada pelo Superior Tribunal de Justiça, quando do exame do Recurso Especial nº 195.793-SP, interposto pela impetrante contra acórdão proferido pela Sexta Câmara "Julho/1997" de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cuja ementa é a seguinte:*

*"MANDADO DE SEGURANÇA. Lei Municipal dispendo sobre instalação obrigatória de bebedouros em agências bancárias. Pretensão da Febraban de não cumprir a lei porquanto a competência seria federal para estabelecer disposições desta natureza. INADMISSIBILIDADE. Artigo 30, I, CF. Peculiar interesse do Município, que não se confunde com segurança pública, ou interesse nacional. Recurso provido".*

Ora, se os Tribunais Estaduais e o Supremo Tribunal Federal entendem que, as propostas legais que tratam da obrigatoriedade das agências bancárias em disponibilizarem sanitários e bebedouros não invadem a esfera federal de legislar sobre esta matéria e mais, que a iniciativa de vereador para tal propositura, também não interfere na iniciativa local, ou seja, não é matéria exclusiva e nem privativa do Chefe do Executivo, neste ponto tão somente, ressalvado o art. 3º, como tratado acima.

Mais um ponto a ser observado, é o fato de o projeto não mencionar qualquer tipo de regulamentação a ser feita por parte do Executivo local por trazer aplicação de multa, caberia a este sim, por meio de Decreto, estabelecer quem fiscaliza, quem arrecada e qual será o destino da multa aplicada. Neste ponto, em não havendo um artigo que estabeleça o dever do Executivo em regulamentar a lei, caso seja aprovada, poderá esta se tornar mais uma lei inócua no mundo jurídico.

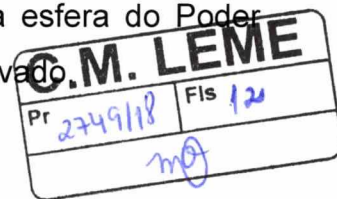
Desta feita e por todo o exposto, por ser este parecer meramente de caráter **OPINATIVO**, a proposta não encontra-se em condições de tramitação



## CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME

ESTADO DE SÃO PAULO

por esta Casa de Leis, pelo fato de ter um artigo que invade a esfera do Poder Executivo e ser omissa quanto a sua regulamentação, como observado.



Assim, remeta-se o processo para o Sr. Presidente desta Casa, sendo este competente para encaminhá-lo ao Expediente da próxima Sessão Ordinária e após, encaminhado às **Comissões Permanentes desta Casa que terão a competência de apreciar, tanto a legalidade como o mérito da propositura em tela.**


É o parecer S.M.J.

Leme, 20 de novembro de 2018.

  
**Paulo Augusto Hildebrand**  
PROCURADOR JURÍDICO

Ao Expediente

26 / 11 / 2018

  
PRESIDENTE

A(s) Comissão(ões) de:

C.J.F. ☒

O.F.C. ☐

O.S.P. ☐

S.E.C.L.T. ☐

P.U.O.P.S. ☐

Em 26 / 11 / 18

**VISTA**

Em 27 de novembro de 2018

Com vista às comissões

Funcionário 





**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LEME**  
**Estado de São Paulo**

<b>C.M. LEME</b>	
Pr 2749/18	Fls 13
209	

Com base no Artigo 189 do Regimento Interno desta Casa de Leis, archive-se o presente projeto.

Leme, 30 de dezembro de 2020.

  
JOSÉ EDUARDO GIACOMELLI

Presidente