

PARECER

Nº 2793/2020¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Horário de Atendimento Preferencial nas Agências Bancárias Covid-19. Poder de Polícia. Interesse Local. Competência da União. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias disponibilizarem horário exclusivo para atendimento a idosos, gestantes e deficientes físicos durante o período da pandemia de Covid-19 (Coronavírus).

RESPOSTA:

Os limites da competência legislativa do Município estão estabelecidos nos incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal, cabendo legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

A fixação do horário de funcionamento das instituições financeiras é matéria que não se encontra encartada nos limites estabelecidos nos incisos acima citados, uma vez que invade a competência privativa da União para editar as normas relativas à organização do sistema bancário, nos termos do art. 24, I da Constituição Federal, não cabendo ao Município dispor de forma diferente. A matéria é objeto do enunciado nº 19 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça:

"Horário Bancário - Fixação - Competência. A fixação do

¹PARECER SOLICITADO POR ROBERTO BENETTI FILHO, ASSESSOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

horário bancário, para atendimento ao público, é da competência da União".

O Supremo Tribunal Federal já enfrentou essa questão em diversas oportunidades, como se destaca nos julgados abaixo.

"Recurso Extraordinário. Horário de funcionamento bancário: matéria que, por sua abrangência, transcende ao peculiar interesse do Município. Competência exclusiva da União para legislar sobre o assunto. Precedentes do STF. RE conhecido e provido". (RE nº 118.363-2, 2ª. T., j. 26 jun.90, rel. Célio Borja)

"(...) MESMO AFASTADA ESSA INTEMPESTIVIDADE, O AGRAVO REGIMENTAL NÃO LOGRARIA ÊXITO, PORQUE A COMPETÊNCIA PARA FIXAÇÃO DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS É DA UNIÃO, E NÃO DAS PREFEITURAS, CONFORME JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO". (AI 124793AgR / MA - MARANHÃO AG. REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Relator(a): Min. CARLOS MADEIRA Julgamento: 20/05/1988 Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA Publicação DJ 17-06-1988)

"MANDADO DE SEGURANÇA. O MUNICÍPIO NÃO TEM ATRIBUIÇÃO POR LEI PARA FIXAÇÃO DE HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO BANCÁRIO. TRATA-SE DE INTERESSE NACIONAL, CONSEQUENTEMENTE, A COMPETÊNCIA É DA UNIÃO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO". (AI 124069 AgR / MA - MARANHÃO AG. REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Relator(a): Min. DJACI FALCÃO Julgamento: 04/03/1988 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação DJ 25-03-1988)

Da mesma forma manifestou-se o TRF:

"CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E SEUS LIMITES. HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS

BANCOS. - A PRETEXTO DE ATENDER A SEUS INTERESSES PECULIARES, NÃO PODE O MUNICÍPIO LEGISLAR CONTRARIANDO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL. - A FIXAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO HORÁRIO BANCÁRIO É DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SÚMULA N. 19 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. - REMESSA OFICIAL DESPROVIDA". (TRF-3 - REO: 212 SP 90.03.000212-6, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL ANNA MARIA PIMENTEL, Data de Julgamento: 02/10/1991, TERCEIRA TURMA)

"ADMINISTRATIVO: MANDADO DE SEGURANÇA. HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS BANCOS. COMPETÊNCIA. I - A DETERMINAÇÃO DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE BANCOS E COMPETÊNCIA ATRIBUÍDA A UNIÃO FEDERAL (22, VI E VII). II - A LEI FEDERAL N 4595/64 CONCEDE AO BANCO CENTRAL A COMPETÊNCIA DE CONTROLAR E FISCALIZAR AS ATIVIDADES BANCÁRIA, INCLUSIVE O DE FIXAR O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS BANCOS." III - RECURSO DE OFÍCIO IMPROVIDO. (REO 5960 SP 93.03.005960-3, Relator: Juiz Arice Amaral, Julgamento: 12/11/1996, Publicação: DJ DATA:11/12/1996 página: 95859)

"PROCESSO CIVIL. HORÁRIO BANCÁRIO. COMPETÊNCIA. PREVALECE A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MUNICIPAL NA FIXAÇÃO DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS." (AMS 9609 RS 89.04.09609-0, Relator: Vladimir Passos de Freitas, Julgamento: 13/09/1990, Órgão Julgador: Primeira turma, Publicação: DJ 24/10/1990 página: 25078)

Note-se que a a medida pretendida não se confunde com a autonomia municipal para regular o horário do comércio local (Sum. 645 STF). Sobre o tema, elucida a doutrina de Alexandre de Moraes:

"O horário de funcionamento do comércio local (lojas,

shopping centers etc.) deverá ser fixado pelo próprio município, no exercício de sua competência (Súmula 645 do STF). Da mesma forma, a fixação de horário para funcionamento de farmácias e drogarias e de plantões obrigatórios, por tratar-se de patente interesse local de cada município. Diversamente, no entanto, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que a matéria referente à determinação do horário de funcionamento bancário é de competência exclusiva da União porque transcende ao interesse local do município. (...) Isso não impede, porém, que os Municípios possam estabelecer obrigações às instituições financeiras, desde que presente o interesse local, inclusive sendo competentes para dispor sobre o tempo de atendimento ao público nas agências bancárias localizadas no seu respectivo território, sobre segurança e conforto nesses estabelecimentos, inclusive determinando a instalação de bebedouros e sanitários em bancos". (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, 23ª ed., São Paulo: Atlas, 2008, p. 308-9)

Por fim, cumpre rememorar a competência municipal, no exercício de seu poder de polícia, na esfera de interesse local, com vistas a viabilizar um atendimento mais respeitoso e digno aos consumidores, especialmente aos idosos, gestantes e portadores de necessidades especiais, assim, por exemplo, estabelecendo a obrigatoriedade de manter caixas exclusivos e preferenciais, tempo máximo de espera, determinando o fornecimento de senhas, a colocação de assentos em filas especiais para aposentados, gestantes e deficientes físicos, etc.

De qualquer modo, a intenção do legislador é muito louvável e a conscientização e efetiva prática de medidas de prevenção à propagação da infecção viral pela população é desejável. A Câmara pode enviar indicação ao Poder Executivo para que, no exercício de suas competências de gestão, realize publicidade informativa e de orientação social nos termos do art. 37, § 10 para promover a conscientização da população a respeito de medidas de higiene e prevenção à transmissão do vírus.

Ante o exposto, conclui-se que o município não dispõe de competência legislativa para tratar do tema, motivo pelo qual a propositura em tela não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 17 de novembro de 2020.