



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Alvorada
Secretaria Municipal de Governo e Gabinete

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI 042/2017

Of. 015-2019

Alvorada, 10 de junho de 2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Tenho a honra de comunicar a Vossas Excelências que, resolvi usar da prerrogativa conferida pela Carta Magna ao Chefe do Poder Executivo em seu art. 66, parágrafo primeiro e recepcionado pela Constituição Estadual em seu art. 66, parágrafo primeiro, bem como pela Lei Orgânica em seu art. 43, parágrafo primeiro, vetando o Projeto de Lei 042/2017, o qual **“DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE FILA EM AMBIENTE EXTERNO AOS CAIXAS NOS BANCOS E AGÊNCIAS LOTÉRICAS, BEM COMO PRÉ-ATENDIMENTO NO ROL DE ENTRADA EXCETO QUANDO SOLICITADO PARA O CAIXA ELETRÔNICO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Preliminarmente é importante destacar a existência da Lei Municipal nº 1763/06, alterada pela Lei Municipal nº 3.152/18, que versam sobre a obrigatoriedade das Agências Bancárias, lotéricas e similares no âmbito do Município, a colocar a disposição dos usuários, pessoal suficiente no setor de caixas, para que o tempo de atendimento seja efetivo em tempo razoável, combinadas com o Projeto de Lei 042/17, que proíbe os bancos e agências lotéricas realizarem fila na parte externa aos caixas de atendimentos, bem como pré-atendimento no rol de entrada.

É nítida a INCONSTITUCIONALIDADE dos diplomas legais supra, por violação ao art. 48, inciso XIII, CF/88 (competência da União/Congresso Nacional).

Compreende-se que não apenas as legislações dos Municípios são inequivocamente inconstitucionais, mas também as leis estaduais jamais poderão vingar como dotada de perfeita consonância com a Constituição Federal, tendo em vista ser da *competência da União* (caso se pense na possibilidade fática de se regular a matéria) dispor sobre as instituições financeiras e a regulação do funcionamento destas:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos artigos 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

XIII – matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.

Compreende-se que uma agência bancária, no atual sistema financeiro bancário, não pode ser isoladamente considerada, pois as agências *possuem seu funcionamento como um todo global complexo*, com reflexos em instituições financeiras muito além dessa ou daquela cidade. Por exemplo, os serviços de compensação de cheques, transferências eletrônicas (TED) e troca de malotes envolvem várias instituições financeiras de vários municípios de um mesmo estado, envolvendo, inclusive, relações interestaduais.



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Alvorada
Secretaria Municipal de Governo e Gabinete

Fica compreensível que quando se determina, mediante lei, que as agências bancárias de determinado Município devem respeitar o tempo para atendimento que foi estabelecido pelo legislador municipal, bem como a impossibilidade de filas e pré-atendimento na parte externa dos caixas, isto com certeza terá consequências diversas na forma de estruturação destas agências, como, por exemplo, o deslocamento de funcionários com funções gerenciais (que prestam importantes serviços, tais como: análise de concessão de empréstimos, financiamentos, conferência de documentação para abertura de conta corrente ou poupança, etc.) para o setor de caixa (que basicamente estão voltados para os serviços de recebimento de pagamentos – contas de água, luz e telefone, pagamento de tributos etc. –, saque e depósito de valores), além da própria contratação de mais servidores para este setor (caixa).

Claro que muito melhor seria ter justamente mais funcionários para atendimento quanto a análise, acompanhamento e concessão de empréstimos e financiamentos, serviços importantes para os consumidores, igualmente relevantes também para a instituição financeira e para todo o sistema financeiro, uma vez ser essencial a conferência da documentação apresentada pelo consumidor e o perfil do mesmo, sob pena de se conceder produtos e serviços que amargarão prejuízos futuros (dívidas) para a instituição, com inegáveis reflexos para o mercado a depender do tamanho do prejuízo.

Em outras palavras, por certo que as legislações sobre fila de banco interferem grandemente no funcionamento global das instituições financeiras, *colocando em xeque, por via reflexa, a normatização do sistema financeiro nacional.*

Mesmo não tendo essas leis disposições diretas sobre política de crédito, de câmbio ou de seguros, elas afetam a organização e estrutura desta ou daquela instituição bancária, afetando, com isso, a estruturação do sistema financeiro considerado como um todo.

Hoje, não mais se despreza que quando uma ou outra instituição financeira é afetada no mercado financeiro, mesmo que não seja diretamente relacionada a crises econômicas, os reflexos serão surtidos por várias instituições pertencentes a esse mesmo sistema, principalmente se forem impactos negativos. E é exatamente isso que ocorre quanto à questão da fila de banco.

Ademais, é importante esclarecer que a questão relativa à fixação de tempo máximo para atendimento em agências bancárias, ou proibição de filas na parte externa dos caixas, *não se trata efetivamente de assunto de interesse local*, reservado a cada Município deste país regulá-la, conforme determina a regra constitucional insculpida no art. 30, inciso I, CF/88.

O que é de competência dos Municípios são questões como: obrigar as agências bancárias a colocar assentos em todas as filas de atendimento para pessoas com mais de 65 anos de idade, grávidas, deficientes físicos e mulheres com crianças de colo; orientar as agências a disporem de um telefone para contato direto com o PROCON Municipal; proibir o estabelecimento de agências bancárias em determinadas localidades do Município, de acordo com o Plano Diretor; obrigar os estabelecimentos bancários a fixar nas áreas internas e externas das agências, em local visível e de fácil leitura, tabela de preços e serviços oferecidos; dispor sobre a instalação de sanitários e bebedouros nas agências, entre outros assuntos.

Ou seja, questões como a regulação de tempo para espera em fila de banco ou proibição de filas na parte externa dos caixas, não fazem parte propriamente da competência relativa aos Municípios, Há, desse modo, transgressão da competência reservada ao Congresso



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Alvorada
Secretaria Municipal de Governo e Gabinete

Nacional para dispor sobre a matéria, eis que o assunto envolve reflexamente o funcionamento e organização das instituições financeiras locais espalhadas pelo país, pertencentes a um conjunto que forma o sistema financeiro nacional.

Finalizando esse tópico, vale destacar o que José Afonso da Silva analisou acerca do tema em relevo, em parecer jurídico à consulta feita pela FEBRABAN na ação de Mandado de Segurança acima mencionada:

Se a definição do tempo máximo de espera nas filas dos bancos pode levar a mudanças como a exigência de que funcionários que exercem funções administrativas sejam deslocados, em regime de urgência, para funções de atendimento ao público, exigindo-se aí que, posteriormente, mais funcionários sejam contratados, ou que simplesmente mais funcionários sejam contratados diretamente para as funções de atendimento ao público, ou, em alguns casos, em vista de limitações físicas para a abertura de mais caixas, que novas agências tenham que ser abertas e que outras tenham que ser fechadas, ou que os bancos invistam mais nessa forma de atendimento (no caixa) do que nas formas que vêm sendo priorizadas nos últimos anos – atendimento por telefone, por meio de "caixas automáticos" ou por meio do chamado "*internet banking*" –, em todos esses casos parece-nos impossível que se possa sustentar que não há nenhuma relação entre a "simples" definição de tempo máximo de espera nas filas e o funcionamento das instituições financeiras. **Se uma regra que provoca mudanças e cria exigências na divisão do trabalho nas agências, na contratação de funcionários e nos investimentos nesse ou naquele setor de atendimento ao público não é uma regra que afeta o funcionamento das instituições financeiras, difícil imaginar uma regra que afete.** (destacou-se).

As legislações que tratam sobre tema "fila de banco", mesmo que não sejam emanadas dos entes municipais e estaduais, também serão de incontroversa inconstitucionalidade caso não sejam de natureza *complementar*, consoante a regra do art. 192 da Carta Magna:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

Desse modo, mesmo que o Congresso Nacional tenha poder de regular a matéria, esta não poderá ser positivada mediante processo legislativo referente às leis ordinárias (aspecto formal), diferente da tramitação relativa aos projetos de leis complementares, além da própria diferenciação da natureza (aspecto material) das leis.

Assim sendo, jamais deverá se sustentar posição de que não diz respeito o tema sobre fila de banco ao que dispõe o art. 192 da Carta Magna, pois o funcionamento das instituições financeiras, consideradas como um todo global complexo, fazem parte desse sistema financeiro nacional. Isto é, essas legislações ordinárias que têm surgido dizem sim respeito à estruturação do sistema financeiro nacional, dispondo sobre o funcionamento das agências



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Alvorada
Secretaria Municipal de Governo e Gabinete

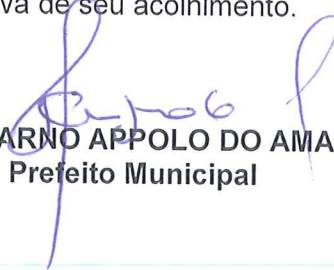
bancárias. Os reflexos surtidos com a definição de tempo máximo para que o usuário (cliente ou não cliente) aguarde atendimento nestes estabelecimentos são sentidos de maneira salutar em suas estruturas funcionais, consoante fundamentação elucidada no tópico anterior.

A matéria sobre funcionamento e organização do sistema financeiro nacional não foi por acaso reservada à lei complementar. O legislador constituinte pretendeu justamente evitar comportamentos de constante mudança no que se poderia ter através de processo legislativo ordinário, mais fácil de ser apreciado e votado por causa do *quorum* de maioria simples exigido (maioria dos membros presentes à sessão de votação).

Portanto, mesmo que fosse possível a regulamentação da questão, a partir, ainda, de um entendimento sobre a constitucionalidade de leis municipais e estaduais, estas não poderão ser de natureza ordinária, mas sim complementar, sob pena de violação ao disposto no art. 192, CF/88.

Em virtude das razões supra expostas, resolvi vetar integralmente o referido Projeto em causa o qual combinado com as leis municipais acima citadas fazem parte de um complexo maculado de inconstitucionalidade, submetendo à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Alvorada.

Certo de que a razão do presente veto há de sensibilizar os Nobres Edis, sabendo que os Poderes Constituídos trabalham dentro da mais absoluta legalidade, priorizando sempre o interesse da coletividade, fico na expectativa de seu acolhimento.


JOSÉ ARNO APPOLO DO AMARAL
Prefeito Municipal

Exmo. Sr. Juliano Marinho
DD. Presidente da Câmara Municipal de Alvorada