

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Argüição de Inconstitucionalidade Nº 00021/2004

ÓRGÃO ESPECIAL

RELATOR: Des. FABRÍCIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

Argüição de inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 3.533/2001; Lei Estadual nº 3.273/1999; Lei Estadual nº 3.213/1999, Lei Estadual nº 3.663/2001, Lei nº 3.108/1999, do Município de Barra Mansa, Lei nº 2.861/1999, do Município do Rio de Janeiro, Lei nº 3.018/1999, do Município de Nova Iguaçu e Lei nº 3.300/2002, do Município de Barra Mansa, impondo aos estabelecimentos bancários obrigações de assentos especiais e cadeiras de rodas para deficientes, instalação de banheiros, bebedouros e câmeras de vídeo, visando o conforto e a segurança dos clientes e observância de tempo máximo de espera em filas de atendimento. Invasão, pelo legislador estadual ou municipal, da competência exclusiva da União Federal (arts. 48, inciso XIII, 163, inciso IV, e 192 da Constituição Federal). Inocorrência. Competência concorrente dos Estados e Municípios para legislar sobre tema que não se relaciona com o sistema financeiro. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Inconstitucionalidade apenas parcial das leis dos Municípios de Barra Mansa e Nova Iguaçu, ao disporem que a agência bancária poderá ser fechada, o fechamento interfere no funcionamento da instituição financeira e suas operações. Não conhecimento da argüição com relação à Lei Estadual nº 3.273/99 e à Lei nº 2.861/99, do Município do Rio de Janeiro, já apreciadas anteriormente pelo Órgão Especial nos julgamentos de outras argüições de inconstitucionalidade. Argüição de inconstitucionalidade acolhida parcialmente.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Argüição de Inconstitucionalidade nº 00021/2004, em que é argüente: a **E. 8ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, tendo por objeto as Leis referidas na ementa e sendo interessados: **1) FEBRABAN — FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS** **2) EXMO. SR. SECRETÁRIO DE JUSTIÇA E DIREITOS DO CIDADÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** **3) ILMO. SR. SUBSECRETÁRIO ADJUNTO DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR** e **4) ILMO. SR. COORDENADOR GERAL DO PROCON**, acordam os desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por UNANIMIDADE em não conhecer da argüição com relação à Lei Estadual nº 3.273/99 e à Lei nº 2.861/99, do Município do Rio de Janeiro, e, no mais, acolher, em parte, a argüição, nos termos do voto do relator.

Rio de Janeiro, 28 de setembro de 2006.

Des. FABRÍCIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

Relator

ÓRGÃO ESPECIAL

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 00021/2004

ARGÜENTE: E. 8ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LEGISLAÇÃO: 1) LEI Nº 3533/2001 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2) LEI Nº 3.273/1999 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3) LEI Nº 3.213/1999 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4) LEI Nº 3.663/2001 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5) LEI Nº 3.108/1999 DO MUNICÍPIO DE BARRA MANSA

6) LEI Nº 2.861/1999 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

7) LEI Nº 3.018/1999 DO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU

8) LEI Nº 3.300/2002 DO MUNICÍPIO DE BARRA MANSA

INTERESSADOS: 1) FEBRABAN — FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS

2) EXMO. SR. SECRETÁRIO DE JUSTIÇA E DIREITOS DO CIDADÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3) ILMO. SR. SUBSECRETÁRIO ADJUNTO DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

4) ILMO. SR. COORDENADOR GERAL DO PROCON

RELATOR: DES. FABRÍCIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

VOTO

No julgamento do Mandado de Segurança nº 01639/2003, impetrado pela primeira interessada e indicando como autoridades coatoras os segundo, terceiro e quarto interessados, a E. 8ª Câmara Cível deste Tribunal prolatou acórdão que recebeu a seguinte ementa, a qual sintetiza o tema em discussão:

“Mandado de Segurança para suspender a eficácia de autos de infração lavrados com base em leis estaduais e municipais que determinam aos bancos colocar assentos nas filas especiais para aposentados, pensionistas, gestantes e deficientes físicos, instalar banheiros e bebedouros para atendimento, colocar cadeiras de rodas à disposição dos maiores de 65 anos que apresentem dificuldades de locomoção, manter pelo menos um segurança e câmera de vídeo junto a cada caixa de eletrônico e estabelecer prazo máximo de vinte minutos em fila para atendimento, com o objetivo de afastar a exigência das multas originadas dessas autuações, assim como os efeitos delas decorrentes e para que se abstenham as autoridades apontadas como coatoras de impor novas sanções aos associados da impetrante, mediante a lavratura de novos autos de infração com base nos diplomas legais antes referidos. Preliminar de ilegitimidade ativa que se rejeita, já que a impetrante está autorizada a representar seus associados na busca e defesa de seus direitos e interesses, consoante previsão estatutária e em decorrência da legitimação extraordinária conferida pelo art. 5º, LXX, “b”, da CF. Questão cuja solução passa, necessariamente, pela análise da constitucionalidade das leis que motivaram

as autuações. A competência para declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais e municipais é do Colendo Órgão Especial, o que recomenda que se suscite o incidente de representação de inconstitucionalidade, permitindo-se encerrar, definitivamente, a discussão”.

Sustentou a impetrante do mandado de segurança, O primeira interessada, a inconstitucionalidade das leis estaduais e municipais epigrafadas, alegando a violação do art. 192 da Constituição Federal, o qual estabelece a competência privativa da União para legislar sobre organização, funcionamento e fiscalização das instituições financeiras, aduzindo que a inconstitucionalidade também se verifica pela afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da isonomia.

Manifestação do Estado do Rio de Janeiro às fls. 340/348.

Às fls. 350/373, a primeira interessada juntou parecer da lavra do Professor José Afonso da Silva.

A ilustrada Procuradoria de Justiça opinou no sentido de não ser conhecido o pedido com relação à Lei Estadual nº 2.861/99, já objeto de julgamento anterior pelo Órgão Especial, sendo vinculativa a sua decisão, e, no tocante às demais leis, pela rejeição da arguição.

O tema não é desconhecido deste Órgão Especial, versando ele sobre os padrões de atendimento ao público que devem ser observados pelos estabelecimentos bancários.

Ainda recentemente, o Órgão Especial sobre ele se pronunciou, no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 00001/2005, cujo acórdão recebeu a seguinte ementa:

“Arguição de Inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 3.273, de 20 de outubro de 1999, estabelecendo, no seu art. 1º, que todos os bancos ficam obrigados a instalar banheiros e bebedouros para atendimentos a clientes. Invasão, pelo legislador estadual da competência exclusiva da União Federal (arts. 48, inciso XIII, 163, inciso V, e 192 da Constituição Federal). Inocorrência. Competência concorrente dos Estados e Municípios para legislar sobre tema que não se relaciona com o sistema financeiro. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Inconstitucionalidade da parte final do art. 2º da referida lei, ao dispor que a agência bancária poderá ser fechada. O fechamento de agência bancária interfere no funcionamento da instituição financeira e suas operações. Arguição de inconstitucionalidade acolhida parcialmente”.

O art. 48, inciso XIII, da Constituição Federal, que se aponta como violado pelas leis estaduais e municipais argüidas de inconstitucionais tem a seguinte redação:

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 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”.*

Já o art. 163, inciso V, da Constituição Federal assim está redigido:

“Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

*.....
V. fiscalização das instituições financeiras”.*

Finalmente, o art. 192 da Carta Magna, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, prescreve que:

“Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir os 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”.

Apreciando questão que guarda semelhança com a presente, pois versa igualmente sobre a invasão da competência exclusiva da União Federal, assim decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal, em acórdão unânime da sua Segunda Turma, que teve como relator o eminente Ministro Carlos Velloso, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 240.460-1, Rio Grande do Sul, no qual figurava como recorrente a FEBRABAN — Federação Brasileira das Associações de Bancos e como recorrido o Município de Igrejinha:

“Ementa: Constitucional. Bancos. Portas eletrônicas. Competência municipal. CF, art. 30, I, art. 192.

I - Competência municipal para legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes. Numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados ao atendimento público, para segurança das pessoas. CF, art. 30, I.

II - RE conhecido, em parte, mas improvido”.

Também na apreciação do Recurso Extraordinário nº 385.398/MG, interposto pelo Município de Juiz de Fora e abordando tema idêntico, o Ministro Celso de Mello proferiu decisão que recebeu a seguinte ementa:

“Estabelecimentos bancários. Competência do Município para, mediante lei, obrigar as instituições financeiras a instalar, em suas agências, dispositivo de segurança. Inocorrência de usurpação da competência legislativa federal. Recurso Extraordinário conhecido e provido”.

Colhe-se da referida decisão, a seguinte passagem que amplia o entendimento da Suprema Corte sobre o tema:

“.....
..... *Em suma: entendo que o diploma legislativo do Município em referência reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional, pois, longe de dispor sobre organização, funcionamento e atribuições de instituição financeira, limitou-se, ao contrário, a disciplinar, em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal, veiculando normas pertinentes à adequação dos estabelecimentos bancários a padrões destinados a proporcionar melhor atendimento e proteção à coletividade local”.*

O Supremo Tribunal Federal entendeu, pois, tratando da segurança, e até ampliando a questão para genericamente tratar dos padrões de atendimento ao público que os bancos devam oferecer aos clientes, que não havia invasão da competência legislativa da União Federal, quando o município legislasse a respeito.

Com efeito, não se imagina o que portas de segurança, banheiros e bebedouros têm a ver com “matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações” (art. 48, inciso XIII, da Constituição Federal).

Menos ainda se vislumbra qualquer relação entre banheiros e bebedouros e “fiscalização das instituições financeiras” (art. 163, inciso V, da Constituição Federal).

Finalmente, seria uma demasia supor que as leis complementares referidas no art. 192 da Constituição Federal, também apontado como violada pela legislação estadual, iriam dispor sobre banheiros e bebedouros.

Observe-se que o Egrégio Superior Tribunal de Justiça tem posição semelhante à da Suprema Corte, ao tratar de hipóteses em que supostamente teria ocorrido invasão da competência legislativa da União Federal.

No julgamento do Recurso Especial nº 400.728/PR, interposto pelo Estado do Paraná e sendo recorrida a Federação Brasileira das Associações de Bancos — FEBRABAN, tendo sido relator o eminente Ministro José Delgado, assim decidiu aquela Corte, pela sua 1ª Turma:

“Constitucional. Tributário. Estabelecimentos bancários. Equipamentos de segurança. Confronto de lei estadual com federal. Inocorrência. Legislação concorrente. Precedentes.

1.
2.

3. *Inexiste ilegalidade do Estado ou do Município na exigência de funcionamento de estabelecimentos bancários condicionado à instalação de equipamentos de segurança, visto que não há interferência com as leis federais que regulam as instituições financeiras.*
4. *Não há inversão de competência, por ser esta concorrente, tendo em vista que não se está alterando matéria relativa ao sistema financeiro, mas, sim, dispondo sobre questão de segurança pública, consoante autorização constitucional (arts. 34, III, e 144 da CF/88).*

5. *Precedentes das egrégias 1ª e 2ª Turmas desta Corte Superior.*

6. *Recurso Especial provido”.*

No Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 15.112, originado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, do qual foi relatora a eminente Ministra Laurita Vaz, decidiu o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, pela sua segunda Turma:

“ROMS. Constitucional. Confronto entre lei municipal e federal. Legislação concorrente. Ausência de violação de direito líquido e certo.

1. *A Lei Municipal nº 1.890, de 25 de agosto de 1992, da Capital fluminense, não destoa dos preceitos federais, uma vez que regulou matéria afeta à sua competência e de estrito interesse local.*

2. *A exigência do Município de condicionar o funcionamento de agência bancária à apresentação de lista descritiva contendo os nomes dos empregados, equipamentos e atividades das empresas encarregadas da segurança dos estabelecimentos bancários, não interfere com as leis federais que regulam o funcionamento das instituições financeiras.*

3. *Recurso provido”.*

Não se imaginaria, por hipótese, que um banco pudesse erigir o prédio de sua sede ou de uma de suas agências em desacordo com as posturas municipais relacionada, com gabaritos, ocupação do solo urbano etc., ou em contrário à legislação estadual de proteção ao meio ambiente e correlatas, a pretexto de que somente a União Federal pode legislar sobre o sistema financeiro.

Ao Estado, na expressão compreendidos todos os entes federativos, compete promover, na forma da lei, a defesa do consumidor (art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal) e, ainda, concorrentemente com a União, legislar sobre responsabilidade por dano ao consumidor (art. 24, inciso VII, da Constituição Federal).

As leis estaduais e municipais objetos da presente arguição de inconstitucionalidade, inclusive as que versam sobre o tempo de permanência em filas, apenas atendem às exigências de preservação da segurança, dignidade e saúde do consumidor, em nada interferindo no sistema financeiro.

Contudo, a parte final do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 3.108, de 31 de dezembro de 1999, do Município de Barra Mansa, e o inciso IV do art. 5º da Lei nº 3.018, de 04 novembro de 1999, do Município de Nova Iguaçu, invadem esfera que já não compete ao legislador municipal ou estadual, pois possibilitam o fechamento da agência bancária que infringir as referidas leis, o que interfere no funcionamento da instituição financeira e suas operações (art. 48, inciso XIII, da Constituição Federal) e não atende aos interesses da coletividade (art. 192).

A Lei Estadual nº 3.273, de 20 de outubro de 1999, e a Lei nº 2.861, de 21 de setembro de 1999, do Município do Rio de Janeiro, já foram objetos de apreciação por este Órgão Especial nos julgamentos da Arguição de Inconstitucionalidade nº 00001/2005 e da Arguição de Inconstitucionalidade nº 137/2003, respectivamente, pelo que se julga prejudicado o pedido com relação a elas.

Estas as razões pelas quais, incorporando ao presente, na forma regimental,

os doutos fundamentos do parecer da ilustrada Procuradoria de Justiça, o meu voto é no sentido de não conhecer da argüição com relação às duas leis antes assinaladas e de acolher parcialmente a presente argüição de inconstitucionalidade, para fim de declarar inconstitucionais apenas a parte final do parágrafo único do art. 20 da Lei nº 3.108, de 31 de dezembro de 1999, do Município de Barra Mansa, e o inciso IV do art. 5º da Lei nº 3.018, de 4 de novembro de 1999, do Município de Nova Iguaçu.

Rio de Janeiro, 28 de setembro de 2006.

DES. FABRICIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

Relatório

ÓRGÃO ESPECIAL

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 00021/2004

ARGÜENTE: E. 8ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LEGISLAÇÃO: 1) LEI Nº 3533/2001 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RO

2) LEI Nº 3.273/1999 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3) LEI Nº 3.213/1999 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4) LEI Nº 3.663/2001 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5) LEI Nº 3.108/1999 DO MUNICÍPIO DE BARRA MANSA

6) LEI Nº 2.861/1999 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

7) LEI Nº 3.018/1999 DO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU

8) LEI Nº 3.300/2002 DO MUNICÍPIO DE BARRA MANSA

INTERESSADOS: 1) FEBRABAN — FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS

2) EXMO. SR. SECRETÁRIO DE JUSTIÇA E DIREITOS DO CIDADÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3) ILMO. SR. SUBSECRETÁRIO ADJUNTO DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

4) ILMO. SR. COORDENADOR GERAL DO PROCON

RELATOR: DES. FABRÍCIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

RELATÓRIO

No julgamento do Mandado de Segurança nº 01639/2003, impetrado pela primeira interessada e indicando como autoridades coatoras os segundo, terceiro e quarto interessados, a E. 8ª Câmara Cível deste Tribunal prolatou acórdão que recebeu a seguinte ementa, a qual sintetiza o tema em discussão:

“Mandado de Segurança para suspender a eficácia de autos de infração lavrados com base em leis estaduais e municipais que determinam aos bancos colocar assentos nas tuas especiais para aposentados, pensionistas, gestantes e deficientes físicos, instalar banheiros e bebedouros para atendimento, colocar cadeiras de rodas à disposição dos maiores de 65 anos que apresentem dificuldades de locomoção, manter pelo menos um segurança e câmera de vídeo

junto a cada caixa de eletrônico e estabelecer prazo máximo de vinte minutos em fila para atendimento, com o objetivo de afastar a exigência das multas originadas, dessas autuações, assim como os efeitos delas decorrentes e para que se abstenham as autoridades apontadas como coatoras de impor novas sanções aos associados da impetrante, mediante a lavratura de novos autos de infração com base nos diplomas legais antes referidos. Preliminar de ilegitimidade ativa que se rejeita, já que a impetrante está autorizada a representar seus associados na busca e defesa de seus direitos e interesses, consoante previsão estatutária e em decorrência da legitimação extraordinária conferida pelo art. 5º, LXX, “b”, da CF. Questão cuja solução passa, necessariamente, pela análise da constitucionalidade das leis que motivaram as autuações. A competência para declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais e municipais é do Colendo Orgão Especial, o que recomenda que se suscite o incidente de representação de inconstitucionalidade, permitindo-se encerrar, definitivamente, a discussão”.

Sustentou a impetrante do mandado de segurança, ora primeira interessada, a inconstitucionalidade das leis estaduais e municipais epigrafadas, alegando a violação do art. 192 da Constituição Federal, o qual estabelece a competência privativa da União para legislar sobre organização, funcionamento e fiscalização das instituições financeiras, aduzindo que a inconstitucionalidade também se verifica pela afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da isonomia.

Manifestação do Estado do Rio de Janeiro às fls. 340/348.

Às fls. 350/373, a primeira interessada juntou parecer da lavra do Professor José Afonso da Silva.

A ilustrada Procuradoria de Justiça opinou no sentido de não ser conhecido o pedido com relação à Lei Estadual nº 2.861/99, já objeto de julgamento anterior pelo Órgão Especial, sendo vinculativa a sua decisão, e, no tocante às demais leis, pela rejeição da argüição.

É relatório.

Inclua-se e pauta.

Rio de Janeiro, 05 de junho de 2006.

DES. FABRICIO PAULO B. BANDEIRA FILHO

Relator