Recurso Extraordinário 240.406-1
Rio Grande do Sul

Relator: Min. Carlos Velloso
Recorrente(s): Febraban — Federação Brasileira das Associações de Bancos
Advogado(a/s): Luiz Alberto Bettiol e Outros
Recorrido(a/s): Município de Igrejinha
Advogado(a/s): Harry Streppel

EMENTA: CONSTITUCIONAL. BANCOS: PORTAS ELETRÔNICAS: COMPETÊNCIA MUNICIPAL. C.F., 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 do público, para segurança das pessoas. C.F., art. 30, I.

II. — R.E. conhecido, em parte, mas improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer, em parte, do recurso e, na parte de que conheceu, em negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 25 de novembro de 2003.

CARLOS VELLOSO — RELATOR

RELATÓRIO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: — Adoto o relatório da

decisão de fls. 204/205:

"(...)

Vistos. Assim a ementa do acórdão recorrido da 2ª Câmara Cível Especializada do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

'BANCOS. SEGURANÇA DA POPULAÇÃO USUÁRIA DOS SERVIÇOS BANCÁRIOS. Compete ao Município legislar sobre segurança de sua população, conforme regra dos arts. 30, I e II, e 182, da CF/88. Assim, não agride lei federal e, muito menos, a Carta Magna, legislação municipal que obriga os estabelecimentos bancários a instalarem portas eletrônicas, com detector de metais, travamento e retorno automático e vidros à prova de balas. SENTENÇA REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO' (fl. 134).

Daí o RE, interposto pela FEBRABAN — FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS, fundado no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, com alegação de ofensa aos arts. 5º, II; 30, I e II; 48, XIII; e 192, IV, da mesma Carta. Sustenta ser de competência privativa do Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre Instituições financeiras. Ademais, salienta a necessidade de Lei Complementar em se tratando de modificação de normas de organização e funcionamento das citadas Instituições financeiras. Ao final, sustenta-se ser restrita a assuntos de Interesse local a competência legislativa dos Municípios.

O Ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel dos Santos, opina pelo desprovimento do recurso (fl. 201).

(...)" (fl. 204).

Acrescento que o RE invoca, também, a alínea c — C.F., art. 102, III, c. As razões postas no RE, entretanto, são as mesmas da alínea a.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): — O acórdão recorrido, proferido pelo Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, decidiu:

"BANCOS. SEGURANÇA DA POPULAÇÃO USUÁRIA DOS SERVIÇOS BANCÁRIOS. Compete ao Município legislar sobre segurança de sua população, conforme regras dos arts. 30, I e II, e 182, da CF/88. Assim, não agride lei federal e, muito menos, a Carta Magna, legislação municipal que obriga os estabelecimentos bancários a instalarem portas eletrônicas, com detector de metais, travamento e retorno automático e vidros à prova de balas. Segurança concedida em primeiro grau. SENTENÇA REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO." (fl. 134).

Daí o RE, sustentando a recorrente ofensa aos arts. 5º, II; 30, I e II; 48, XIII; e 192, IV, da Constituição.

Aprecio o recurso.

Inicialmente, verifica-se que os arts. 5º, II; 48, XIII; e 192, IV, não foram prequestionados, incidindo, no ponto, as Súmulas 282 e 356-STF.

Já o art. 30, incisos I e II, foi ventilado no acórdão recorrido.

Está no acórdão:

"(...)

2. Trata-se da já conhecida discussão a respeito da competência dos Municípios para legislar a respeito de segurança da população usuária dos estabelecimentos bancários, em razão de legislação municipal que estabeleceu a obrigatoriedade destes estabelecimentos de

instalarem portas eletrônicas de segurança, com detector de metais e vidros laminados para resistir a projéteis de armas de fogo até calibre 45.

O mais recente posicionamento deste Tribunal, através de seus órgãos fracionários, tem sido uniforme a respeito do tema ora em debate.

Em verdade, a circunstância do Município legislar no sentido de obrigar os estabelecimentos bancários a instalar portas de segurança, de modo algum agride a Lei Federal nº 7.102/83 e muito menos a Carta Magna.

A competência é federal, isto sim, para legislar sobre segurança bancária específica, quanto aos valores ali depositados. Isto, contudo, não impede que lei municipal venha dispor sobre a segurança da população usuária destes estabelecimentos, porquanto aí se está diante de questão relativa à política urbana, de nítida competência municipal, conforme regra do art. 182, da Constituição Federal.

Basta a leitura do art. 1º da Lei Municipal em questão, que se vai verificar o nítido direcionamento do comando legal: segurança à população usuária dos estabelecimentos bancários. Com isto, busca a lei municipal uma melhor qualidade de vida do munícipe. Nada na lei que se dirija ou envolva especifica segurança bancária.

(...)" (fl. 135).

Estou em que o acórdão decidiu com acerto.

Primeiro que tudo, assenta-se que o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula 645, a dizer que "é competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial".

Nos precedentes dessa Súmula 645 não se encontra nenhum acórdão que diga respeito a horário de funcionamento de estabelecimento bancário, convindo esclarecer que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da competência legislativa federal para estabelecer horário de funcionamento bancário.

No RE 118.086/PR, por mim relatado, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"Constitucional. Bancos: horário de funcionamento. Competência para legislar a respeito. Competência da União.

I. — O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que a matéria — horário de funcionamento bancário — é da competência exclusiva da união, porque transcende ao peculiar interesse do Município.

II. — RE conhecido e provido." (RTJ 159/309-310).

No meu voto, esclareci que, no meu entendimento pessoal, a matéria comporta-se no âmbito da autonomia municipal: fixação de horário de funcionamento do comércio e das agências bancárias. Todavia, rendi-me à jurisprudência da Corte Suprema, tomada num rol de precedentes (RTJ 159/309).

No caso, examinaremos se compete ao Município, legislando sobre a segurança de sua população, impor aos Bancos a obrigação de instalar portas eletrônicas, com detector de metais, travamento e retorno automático e vidros à prova de balas.

Abrindo o debate, deixo expresso que compete privativamente à União legislar sobre "política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores". (C.F., art. 22, VII).

E no Capítulo do Sistema Financeiro Nacional, dispunha a Constituição, no art. 192, que "o sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre: I. — a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;" seguiam-se os incisos II a VIII e os §§ 1º, 2º e 3º. A E.C. 40/2003 deu redação nova ao *caput* do art. 192 e revogou todos os seus incisos e parágrafos.

Indaga-se: será que se inclui na "política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores" (C.F., art. 22, VII) e no tema do sistema financeiro nacional, tal como vinha posto no art. 192 da C.F. e tal como está posto, hoje, pela E.C. 40/2003, a competência da União para legislar a respeito da obrigação de

os prédios onde se situam as agências bancárias instalar portas eletrônicas, tendo em vista a segurança dos munícipes?

Esta é a questão.

Não há dúvida que à lei federal cabe dispor, bem registra o acórdão recorrido, sobre a segurança bancária específica, relativamente aos valores depositados nos estabelecimentos bancários. Todavia, no que concerne à segurança dos munícipes, vale dizer, dos usuários das agências bancárias, legisla o Município, porque tem-se, no caso, assunto de interesse local — C.F., art. 30, I.

Ademais, a matéria — colocação de porta eletrônica numa edificação local — é de interesse local: exigência, nas edificações, de certos componentes que, sem os quais, será negado o "habite-se"; ou, numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em certas edificações, em certos imóveis destinados ao atendimento do público — no que as agências bancárias aí se incluem — sem os quais "alvará de funcionamento" não será fornecido. Ora, tudo isso situa-se na competência do município, pois constitui assunto de interesse local (C.F., art. 30, I).

Não há falar, portanto, que o acórdão recorrido haja ofendido o art. 30, I, ou o art. 192 da Constituição Federal.

Também não ocorre, na hipótese, ofensa ao art. 30, II, da Constituição Federal, que consagra a competência municipal para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Na hipótese sob julgamento, pelo que vimos de ver, é da competência municipal legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes que, sem os quais, será negado o "habite-se"; ou, numa outra perspectiva, conforme foi dito linhas atrás, exigência de equipamentos de segurança, em certos imóveis destinados ao atendimento do público, sem os quais o "alvará de funcionamento" não será fornecido. É claro que essas exigências devem se comportar no campo da razoabilidade. E nada mais razoável, parece-nos, exija o município que os imóveis destinados às agências bancárias sejam dotados de portas eletrônicas, com vistas à segurança dos munícipes que freqüentam tais agências.

A competência do art. 30, II, da Constituição é para o município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, vale dizer, no vazio da lei federal ou estadual e no que disser respeito ao interesse municipal.

No caso, vale repetir, tem-se hipótese de competência municipal (C.F., art. 30, I). Apenas para argumentar, entretanto, pode ser dito que, se não dispõe a lei federal a respeito do tema específico, ocorre o vazio no qual poderia laborar o município, suplementando a legislação federal.

Finalmente, no que concerne à alínea c — C.F., art. 102, III, *c* — incide a Súmula 284-STF.

Do exposto, conheço, em parte, do recurso, mas lhe nego provimento.