



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70083245431 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Santo Antônio da Patrulha. Lei Municipal n.º 8.362, de 19 de julho de 2019, de origem parlamentar, que ‘dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de Intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) ou de sistema que integre e supra essa função, em todas as agências bancárias, empresas prestadoras de serviços públicos e órgãos que compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha’. 1. Preliminar: Inviabilidade de conhecimento do pedido quanto à alegada afronta à Lei Orgânica Municipal. 2. Mérito: 2.1. Norma originária do Poder Legislativo que impõe à Administração Pública a presença de Intérprete de Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), modificando a estrutura administrativa e criando



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

atribuição ao Poder Executivo. Vício de iniciativa. Malferimento do princípio da independência e harmonia entre os Poderes. Preservação da lei, contudo, quanto ao Poder Legislativo. 2.2. Exigência legal de as agências bancárias contarem com intérprete de LIBRAS. Matéria de interesse local. Competência legislativa concorrente. Constitucionalidade. Precedentes. PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO NO QUE TANGE À ALEGADA AFRONTA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E, NO MÉRITO, PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Santo Antônio Da Patrulha**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal n.º 8.362**, de 19 de julho de 2019, daquela Comuna, que *dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de Intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) ou de sistema que integre e supra essa função, em todas as agências bancárias, empresas prestadoras de serviços públicos e órgãos que compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha*, por afronta ao artigo 54, inciso III, da Lei Orgânica Municipal e aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas “a”, ”b”, “c”, “d” e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma atacada, em que pese seus louváveis fins, padece de vício de iniciativa, disciplinando matéria reservada ao Executivo e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

aumentando despesas, ferindo, assim, a independência e harmonia entre os Poderes. Referiu que vetou integralmente o projeto, mas o veto foi rejeitado, sendo a norma promulgada pelo Presidente da Casa Legislativa Municipal. Postulou a concessão de liminar, com a suspensão da vigência da lei municipal impugnada e, ao final, a procedência integral do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da norma (fls. 04/11 e documentos das fls. 12/38).

O pleito liminar foi deferido (fls. 44/50).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, pugnano pela sua manutenção no ordenamento jurídico, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fls. 69/70).

A Câmara Municipal de Vereadores de Santo Antônio da Patrulha, notificada (fls. 55/56, 60 e 65), permaneceu silente (fl. 73).

É o breve relatório.

2. A norma legal vergastada possui o seguinte teor:

Lei n.º 8.362, de 19 de julho de 2019.

Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de Intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) ou de sistema que integre e supra essa função, em todas as agências bancárias, empresas prestadoras de serviços públicos e órgãos que



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha.

Rodrigo Massulo, Presidente da Câmara de Vereadores de Santo Antônio da Patrulha, com fulcro no Art. 44, § 6º, da Lei Orgânica Municipal.

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Todas as agências bancárias, empresas prestadoras de serviços públicos e órgãos que compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha deverão contar com a presença de Intérprete da Língua Brasileira de Sinais- Libras ou de sistema que integre e supra essa função para atendimento às pessoas com deficiência auditiva.

§1º Entende-se como Intérprete de Libras o profissional presencial capacitado e ou habilitado em processos de interpretação de língua de sinais, tendo competência para realizar interpretação das 2 (duas) línguas de maneira simultânea ou consecutiva a proficiência em tradução e interpretação da Libras e da Língua Portuguesa.

§ 2º Entende-se como sistema todo atendimento virtual por meio de um aplicativo ou Central de Libras que, à distância, faça a mediação do surdo com o Intérprete de Língua Brasileira de Sinais-Libras, podendo estar instalado em um smartphone, um tablet ou um computador com acesso à internet.

Art. 2º O atendimento deverá estar em consonância com os horários de funcionamento das agências bancárias, das empresas prestadoras de serviços públicos e dos órgãos que compõe a Administração Pública.

Art. 3º O intérprete presencial ou o sistema atenderá todos aqueles que, por deficiência auditiva necessitarem da sua interpretação, utilizará a Língua Brasileira de Sinais em local de facial acesso e com sinalização de indicação.

Parágrafo único: Fica facultado às agências bancárias, às empresas prestadoras de serviços públicos e aos órgãos que compõem a Administração Pública habilitar e/ou treinar um de seus funcionários ou servidores para prestar atendimento às pessoas com deficiência auditiva.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 4º As agências bancárias, as empresas prestadoras de serviços públicos e os órgãos que compõem a Administração Pública do município de Santo Antônio da Patrulha terão o prazo de 180 dias para se adequarem às normas contidas nesta lei, a partir da sua entrada em vigor.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

(...)

3. Preliminarmente, impõe-se assentar que não merece conhecimento o presente pedido no ponto em que sustenta haver violação pela norma impugnada a artigo da Lei Orgânica Municipal, já que impertinente, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a análise de eventual antinomia entre a lei apontada como viciada e outras normas infraconstitucionais. Na hipótese, ter-se-ia situação de ilegalidade, não de inconstitucionalidade, sendo inviável o controle abstrato.

Esse o entendimento que vem sendo assentado pelo Supremo Tribunal Federal:

LEI COMPLEMENTAR 20/1992. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL ESTADUAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E FINANCEIRA. ORÇAMENTO ANUAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE NO CONTROLE ABSTRATO. PRERROGATIVA DE FORO. EXTENSÃO AOS DELEGADOS. INADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AFRONTA AO MODELO FEDERAL. 1. Ordenamento constitucional. Organização administrativa. As polícias civis integram a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando-se em posição de dependência administrativa, funcional e financeira



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

em relação ao Governador do Estado (artigo, 144, § 6o, CF). 2. Orçamento anual. Competência privativa. Por força de vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma infraconstitucional. Não-cabimento. Em sede de controle abstrato de constitucionalidade é vedado o exame do conteúdo das normas jurídicas infraconstitucionais. 4. Prerrogativa de foro. Delegados de Polícia. Esta Corte consagrou tese no sentido da impossibilidade de estender-se a prerrogativa de foro, ainda que por previsão da Carta Estadual, em face da ausência de previsão simétrica no modelo federal. 5. Direito Processual. Competência privativa. Matéria de direito processual sobre a qual somente a União pode legislar (artigo 22, I, CF). 6. Aposentadoria. Servidor Público. Previsão constitucional. Ausência. A norma institui exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos em geral, não previstas na Lei Fundamental (artigo 40, § 1º, I, II, III, a e b, CF). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (ADI 882/MT, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 19/02/2004).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 191, DE 18 DE ABRIL DE 2000, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 169, CAPUT E § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Controvérsia insuscetível de análise em controle abstrato de constitucionalidade, posto envolver o exame de normas infraconstitucionais (Lei Complementar nº 101/2000) e de elementos fáticos (existência da prévia autorização a que se refere o mencionado inciso II do § 1º do art. 169 do texto constitucional). Ação direta não conhecida (ADIN 2339-SC, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 18/04/2001).

E, na mesma senda, a Corte de Justiça desse Estado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. AFRONTA À LEI ORGÂNICA. NÃO CONHECIMENTO. VÍCIO FORMAL. VÍCIO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. Ação Direta de Inconstitucionalidade de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Lei municipal que estabelece isenção tributária ao contribuinte que adotar ou assumir a guarda de criança ou adolescente carente. Violação à Lei Orgânica Municipal. Não conhecimento. Limitação a agressões à Constituição Federal ou Estadual. Matéria tributária. Competência concorrente. Art. 61, CF. Precedentes do STF. Vício formal de iniciativa não configurado. Leis tributárias benéficas que não implicam em aumento de despesa. Inocorrência de violação ao art. 150, II, CF. Vício material não configurado. Constitucionalidade da lei municipal. CONHECERAM EM PARTE E JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035588862, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 16/08/2010).

ADIN. IMPOSSIBILIDADE JURIDICA. INEPCIA DA INICIAL. CONFRONTO DE LEI MUNICIPAL COM A CONSTITUICAO FEDERAL. DIRETAMENTE, E COM LEI ORGANICA MUNICIPAL. A CONFRONTACAO POSSIVEL, NA ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXAMINAVEL PELOS TRIBUNAIS ESTADUAIS, E ENTRE LEI INFRACONSTITUCIONAL E CONSTITUCIONAL ESTADUAL. SE O AUTOR PRETENDE COTEJO DIRETO COM A CONSTITUICAO FEDERAL E, PIOR, COM A LEI ORGANICA MUNICIPAL, A EXTINCAO DO PROCESSO, SEM EXAME DO MERITO, SE IMPOE, POR INEPTA A INICIAL. EXTINGUIRAM O PROCESSO, SEM EXAME DO MERITO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 597113539, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Janyr Dall'Agnol Júnior, Julgado em 15/03/1999).

4. No mérito, é imprescindível assentar, desde já, que não se está a discutir nesse parecer a adequação constitucional das ações afirmativas ou, mais especialmente, das políticas públicas que visam à promoção da inclusão de pessoas com deficiência, mas, sim, a iniciativa legislativa de norma legal que estabelece parâmetros e a forma e critérios de sua implementação em cada um dos Poderes do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Município, dando concretude a preceitos constitucionais que garantem a igualdade de tratamento aos cidadãos.

Apresentado esse esclarecimento inicial, impende constatar que, conquanto sejam louváveis os propósitos da Casa Legislativa Municipal, merece acolhimento, ao menos em parte, o pedido deduzido.

4.1. Com efeito, a Câmara de Vereadores de Santo Antônio da Patrulha, ao dispor de forma ampla e irrestrita que quaisquer dos Poderes do *Município de Santo Antônio da Patrulha* deverão contar com a presença de *Intérprete da Língua Brasileira de Sinais- Libras ou de sistema que integre e supra essa função para atendimento às pessoas com deficiência auditiva*, desconsiderando as hipóteses em que as próprias Cartas Federal e Estadual a eles confere autonomia para sua organização e funcionamento, invadiu competência legislativa do Poder Executivo, afrontando, expressamente, o disposto na Carta da República e na Carta do Estado do Rio Grande do Sul, cuja observância é obrigatória pelos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Não há qualquer dúvida de que o Poder Legislativo Municipal, ao editar a Lei n.º 8.632/2019, foi além de dar concretude a direitos constitucionalmente assegurados e a medidas aptas a garanti-los, porquanto estabeleceu atribuição com reflexos diretos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

sobre a organização administrativa municipal direta e indireta¹, dado que o cumprimento da norma em liça demandará a preparação- ou contratação, mediante concurso-, de servidores especializados para desempenharem a função de intérpretes de LIBRAS ou para o manejo de sistema que *integre e supra essa função*.

Nesse contexto, inequívoco que a lei impugnada tratou de matéria relativa à Administração Pública, de cunho eminentemente gerencial, cuja iniciativa legislativa estava reservada, no que atine ao Poder Executivo, ao Prefeito Municipal, dispondo, assim, nesse ponto, sobre tópico para a qual não detinha a iniciativa legislativa, afrontando o disposto no artigo 60, inciso II, alíneas “b” e “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, preceito de observância compulsória pelos municípios do Estado por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Provincial:

*Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
[...].*

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 67, de 17/06/14)

II - disponham sobre:

¹ A norma se refere a *empresas prestadoras de serviços públicos*, conceito que, embora bastante genérico, engloba as sociedades de economia mista e empresas públicas municipais que eventualmente desempenhem essa espécie de serviços, as quais são entidades da administração pública indireta, sujeitas a controle finalístico do Poder Executivo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
- c) organização da Defensoria Pública do Estado;
- d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Nessa trilha, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Vício de iniciativa reconhecido. Inconstitucionalidade mantida. 1. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento pacífico da Corte de que é inconstitucional lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1022397 AgR, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 08/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-129 DIVULG 28-06-2018 PUBLIC 29-06-2018)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(RE nº 653.041/MG-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 9/8/16)

(...) 1. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental não provido” (ARE n. 1.075.428-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 28.5.2018)

A esse posicionamento se perfilha o Egrégio Órgão Especial desse Tribunal de Justiça:

(...). A Lei-Bagé nº 4.601/08 padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal(...).(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082625971, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 27-11-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE CRITÉRIOS PARA INDICAÇÃO DOS INTEGRANTES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei - Cachoeira do Sul nº 4.571/18 padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal. 2. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, conseqüentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, “d”;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

e 82, III e VII, da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079923298, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 15-04-2019)

4.2. Por tudo isso, clara a mácula de inconstitucionalidade de que padece a norma atacada, porém não em sua integralidade, pois o Poder Legislativo tem competência plena para disciplinar as atribuições de seus próprios órgãos.

E, no caso, embora a lei se refira *a órgãos que compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha*, resta nítido, pelo escopo da norma- promoção de direitos das pessoas com deficiência-, que o legislador, ao se referir à Administração Pública, fê-lo em sentido material, que compreende o próprio desempenho da função administrativa, a qual *consiste no dever de o Estado, ou de quem aja em seu nome, dar cumprimento fiel, no caso concreto, aos comandos normativos, de maneira geral ou individual, para a realização dos fins públicos*² atividade desempenhada por todos os Poderes e Órgãos Autônomos.

Assim, perfeitamente possível dar-se interpretação conforme a constituição à expressão *órgãos que compõem a Administração Pública no âmbito do Município de Santo Antônio da Patrulha*, constante em dispositivos do ato normativo impugnado, para limitar seu alcance aos órgãos do Poder Legislativo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

4.3. A lei municipal sob exame, na parte em que impõe às agências bancárias situadas em Santo Antônio da Patrulha a obrigatoriedade de contar com intérprete de LIBRAS ou disponibilizar sistema que o supra não se afigura inconstitucional.

Isso porque se trata de exigência que tem a finalidade, como já visto, de permitir que os serviços prestados nesses estabelecimentos contemplem os cidadãos portadores de deficiência auditiva, não dizendo respeito ao funcionamento do Sistema Financeiro, mas, antes, à promoção de direitos fundamentais e à proteção das relações de consumo.

De tal sorte, não há qualquer dúvida de que a lei municipal guerreada, nesse particular, foi editada dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a suplementar a legislação federal e estadual nas hipóteses de competência concorrente:

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

² FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito Administrativo*. 9ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 34



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Nesse sentido, calha colacionar aos autos, a título ilustrativo, recentíssimo julgado do Supremo Tribunal Federal, envolvendo matéria semelhante (promoção da acessibilidade a pessoas com deficiência no atendimento prestado em agências bancárias):

*Trata-se de agravo contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ementado nos seguintes termos: “OBRIGAÇÃO DE FAZER LEI MUNICIPAL QUE IMPÕE A AGÊNCIAS E POSTOS BANCÁRIOS A OBRIGATORIEDADE DA EMISSÃO DE DOCUMENTOS EM BRAILE, BEM COMO, INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA ADAPTADOS A DEFICIENTES VISUAIS Pretensão à não lavratura de autos de infração com fundamento na Lei Municipal nº 14.352/12 Constitucionalidade da aludida legislação municipal reconhecida pelo A. Órgão Especial deste Eg. Tribunal, por ocasião da rejeição do Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0005138-21.2018.8.26.0000 Improcedência do pedido que se impõe Sentença reformada. Apelo provido.” (eDOC 10, p. 2) No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, aponta-se violação aos arts. 24, XIV; e 48, XIII, do texto constitucional. Nas razões recursais, alega-se o desacerto da decisão do Tribunal a quo ao julgar improcedente “Ação de Obrigação de Não Fazer”, que tinha por objeto impedir o Município de Campinas de multar agências bancárias pelo descumprimento da Lei Municipal 14.352/2012, que impunha a obrigatoriedade das agências bancárias entregarem extratos em braile, em tempo real, aos clientes deficientes visuais. (eDOC 13, p. 3) Para tanto, sustenta-se que a referida legislação de regência teria usurpado competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a proteção dos deficientes físicos; e competência exclusiva da União para a regulação e a supervisão das atividades bancárias. (eDOC 13, p. 4) É o relatório. Decido. **O recurso não merece prosperar. Registre-se que esta Corte firmou***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

orientação no sentido de que a legislação que trata do direito à acessibilidade das pessoas com deficiência (art. 24, XIV, CF) enquadra-se no rol de competências concorrentes dos entes federados. (...) De acordo com nosso sistema federativo, os Municípios estão autorizados a participar da produção normativa concorrente em razão do art. 30, II, da Constituição Federal. Esse dispositivo preceitua que os entes municipais têm competência para suplementar legislação federal e estadual, no que couber. No caso, verifico que a Lei Municipal 14.352/2012 está em consonância com o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal 13.146/2015), ao procurar aprimorar a acessibilidade e a integração das pessoas com necessidades especiais. Mencione-se, ademais, que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ingressou em nosso ordenamento jurídico com força de emenda constitucional. A legislação municipal, ao tratar de temática relacionada à acessibilidade, também está, nesse aspecto, conferindo densidade aos preceitos constitucionais introduzidos pela Convenção. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (art. 932, VIII, do NCPC c/c art. 21, § 1º, do RISTF) e, tendo em vista o disposto no art. 85, § 11, do CPC, majoro, em 10%, o valor da verba honorária fixada anteriormente (eDOC 4, p. 2), observados os limites previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo, ressalvada a eventual concessão do benefício da justiça gratuita. Publique-se. Brasília, 29 de outubro de 2019. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente (STF - ARE: 1238622 SP - SÃO PAULO 1054272-17.2016.8.26.0114, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 29/10/2019, Data de Publicação: DJe-238 04/11/2019)

O Pretório Excelso, de modo mais amplo, tem consolidada jurisprudência no sentido de que os municípios têm competência para legislar sobre relações de consumo e atendimento em estabelecimentos bancários:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Competência legislativa dos Municípios. Tempo de espera.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Atendimento. Agências bancárias. Assunto de interesse local. Normas de proteção ao consumidor. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência desta Corte de que os Municípios detêm competência para legislar sobre o tempo máximo de espera por atendimento nas agências bancárias, uma vez que essa questão é de interesse local e diz respeito às normas de proteção das relações de consumo, não se confundindo com a atividade-fim das instituições bancárias. 2. Agravo regimental não provido. (STF - AI: 495187 SP, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 30/08/2011, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-195 DIVULG 10-10-2011 PUBLIC 11-10-2011 EMENT VOL-02605-02 PP-00242)

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes. 3. Agravo regimental não provido (ARE 756.593 AgR/MG, STF, Primeira Turma, Rel. min. Dias Toffoli, j. em 16/12/2014)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ESTABELECEMENTOS BANCÁRIOS - COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, SANITÁRIOS PÚBLICOS E BEBEDOUROS - INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL - RECURSO IMPROVIDO. - O Município dispõe de competência, para, com apoio no poder autônomo que lhe confere a Constituição da República, exigir, mediante lei formal, a instalação, em estabelecimentos bancários, de sanitários ou a colocação de bebedouros, sem que o exercício dessa atribuição institucional, fundada em título constitucional específico (CF, art. 30, I), importe em conflito com as prerrogativas fiscalizadoras do Banco Central do Brasil. Precedentes. (AI 614510 AgR, Segunda Turma, DJe 22-06-2007)

A propósito, insta gizar que Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, no mês de outubro de 2019, julgou constitucional lei municipal que continha exigência idêntica a do ato normativo ora sob lupa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 18.486, de 01 de novembro de 2017, do Município de São Carlos, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de agências bancárias, shopping centers e supermercados do Município a disponibilizar profissional capacitado em Língua Brasileira de Sinais – Líbras para atender pessoas com deficiência" – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Inexistência – Iniciativa legislativa comum - Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo – Ademais, a lei prevê obrigações a particulares, no âmbito da polícia administrativa, ausente qualquer ingerência na esfera administrativa do Executivo -
AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 22143435620188260000 SP 2214343-56.2018.8.26.0000, Relator: Elcio Trujillo, Data de Julgamento: 02/10/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/10/2019)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Lei Municipal em relevo não enseja, assim, qualquer violação às competências fixadas na Constituição Federal, em especial em seus artigos 22, 23 e 24, tendo o Poder Legislativo local exercido competência que lhe é própria, dispondo sobre matéria de interesse local: acessibilidade no atendimento prestado nas agências bancárias situadas na municipalidade.

Igualmente, não restou configurada na espécie a aventada invasão da competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo do Município, vez que a Lei Municipal n.º 8.362/2019, substancialmente, criou obrigação para as agências bancárias atuantes na seara municipal, matéria que não se imiscui em nenhuma das competências legislativas privativas ou exclusivas do Poder Executivo, respeitando, assim, o padrão constitucional vigente.

4.4. Diante das ponderações supraexpostas, considera-se que a solução que melhor atende às particularidades caso dos autos- preservando, na medida do possível, a lei municipal em estudo, de salutar espírito inclusivo-, perpassa pela parcial procedência do pedido deduzido na peça exordial, nos seguintes moldes:

I) declarando-se a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, dos artigos 1º, *caput*, 2º, 3º, parágrafo único, e 4º, todos da Lei Municipal n.º 8.362/2019, para o fim de retirar do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ordenamento jurídico a expressão *empresas prestadoras de serviços públicos*;

II) adotando-se interpretação conforme a constituição em relação à expressão *órgãos que compõem a Administração Pública*, constante dos artigos 1º, *caput*, 2º, 3º, parágrafo único e 4º, do ato normativo impugnado, com fito de esclarecer que abrange tão somente os órgãos do Poder Legislativo de Santo Antônio da Patrulha, e

III) reconhecendo-se a constitucionalidade da previsão legal de obrigatoriedade de as agências bancárias situadas no Município de Santo Antônio da Patrulha disponibilizarem ao público profissional intérprete de LIBRAS ou, alternativamente, sistema que supra e integre essa função.

5. Pelo exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL no sentido de que seja julgada **parcialmente procedente** a presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 18 de fevereiro de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

AAM/BSB