



PROJETO DE LEI Nº 102/2021

EMENTA: “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação e adaptação, pelas instituições financeiras, de caixa eletrônico adaptado para pessoas com deficiência física, baixa mobilidade, cadeirantes, portadores de nanismo e pessoas com deficiência visual.”

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro,
no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Todas as instituições financeiras instaladas no Município de Rio das Ostras que contarem com área de caixas eletrônicos para autoatendimento deverão disponibilizar pelos menos um terminal com tela e teclado, em altura reduzida, compatível e adotado para as pessoas com deficiência, mobilidade reduzida, portadores de mobilidade que se locomovem em cadeira de rodas e aos portadores de nanismo bem como um terminal adaptado para pessoas com deficiência visual.

Art. 2º. – As características do desenho e a instalação dos caixas adaptados de autoatendimento bancário devem garantir às pessoas com deficiência:

I - aproximação e uso seguro com as adequadas sinalizações tátil, sonora e visual;

II - alcance visual e manual, visando atender todos os tipos de deficiência;

III - circulação livre de barreiras.

Parágrafo Único. As botoeiras, os comandos, as aberturas e os demais sistemas de acionamento dos caixas adaptados de autoatendimento



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

bancário localizar-se-ão em altura que possibilite o manuseio por pessoas com cadeira de rodas e baixa estatura.

Art. 3º. – Para atender às necessidades de pessoas com deficiência visual, os caixas adaptados de autoatendimento bancário terão obrigatoriamente:

- I - dispositivo sonoro;
- II - conector para fone de ouvido;
- III - teclado e demais comandos em braile.

Art. 4º. – O descumprimento do disposto no artigo 1º acarretará multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil e quinhentos reais), aplicada em dobro, na reincidência.

§ 1º. Após uma reincidência, será aplicada na terceira, além da multa, uma advertência de que em caso de nova reincidência poderá haver a cassação do alvará de funcionamento.

§ 2º. A multa de que trata o *caput* deste artigo e seu parágrafo 1º deverá ser depositada em conta específica, a qual deverá ser partilhada, anualmente e de forma proporcional, aos fundos municipais existentes.

Art. 5º. – As despesas relativas à execução desta Lei serão decorrentes das dotações orçamentárias próprias, podendo eventualmente ser suplementadas caso haja necessidade.

Art. 6º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, tendo as instituições aqui mencionadas o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para se adaptar às suas disposições.

Sala das Sessões, 13 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador



JUSTIFICATIVA

O nanismo é um distúrbio que provoca o baixo crescimento de seus portadores, popularmente conhecidos como anões. É considerado uma deficiência física, diante das limitações que podem se manifestar, de modo mais ou menos grave, ao longo da vida.

Os portadores de nanismo, assim, estão submetidos a adversidades de diferentes naturezas, dentre as quais se incluem problemas de saúde, preconceito, falta de acessibilidade, limitações de ordem física etc.

Os cadeirantes, por sua vez, nem sempre podem contar com pessoas de confiança para ajudá-los a fazer um saque ou pagar uma conta em um caixa eletrônico, sendo dever da sociedade lutar para inclusão social dos portadores de deficiências, garantindo-lhes o direito ao uso desses equipamentos.

É justamente por isso que o projeto em tela se mostra oportuno, na medida em que propõe a criação de obrigação para que as instituições financeiras em âmbito municipal que oferecem caixas eletrônicos para autoatendimento disponibilizarem pelos menos um terminal adequado ao uso por pessoas que se locomovem em cadeira de rodas e pelos portadores de nanismo.

Verifica-se, na hipótese, regra de polícia administrativa. Conforme define o artigo 78 do Código Tributário Nacional, “considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”

No caso, trata-se da criação de obrigação imposta a todos os estabelecimentos bancários que se enquadrarem no regramento, indistintamente. A lei busca garantir, sobretudo, o direito de acesso ao sistema bancário a pessoas com restrições ligadas à locomoção ou decorrentes da baixa estatura.

É notório que essas pessoas têm dificuldades para desempenhar sozinhas diversos atos que, para a maioria, são considerados banais. Assim, garantir-lhes a possibilidade de, sem auxílio por parte de terceiros, realizar



operações bancárias, é medida que favorece seu bem-estar e maximiza sua dignidade.

A Constituição da República garante a todos os cidadãos o direito à saúde no artigo 196:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

Esclarecido o conteúdo material da proposição cumpre agora destacar sua constitucionalidade e legalidade, tanto do ponto de vista da competência do Município para legislar sobre o tema quanto a possibilidade do exercício do poder legiferante advir do Poder Legislativo como aqui. Pois bem. A Constituição da República, por sua vez, em seu art. 23, II, deixa claro que é competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios garantir a proteção das pessoas com deficiência e garantir seus direitos com tratamento baseado no princípio da isonomia material:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;”

Trata-se, pois, de norma que disciplina ação voltada à proteção de pessoas portadoras de deficiência, dentre as quais se incluem as pessoas com nanismo, deficiência visual, cadeirantes e pessoas com mobilidade reduzida.

Quanto à referida matéria, a União, no exercício da competência legislativa que lhe é outorgada pela Carta Magna (art. 24, XIV, CRFB/88) e, dentro do sistema vertical de repartição de competência, editou a Lei nº 13.146/2015, instituindo o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

O que a presente proposição pretende é apenas atuar para que, suplementando a legislação estadual e a federal existentes, garantir às pessoas com hipossuficiência de algum grau um atendimento adequado por



parte do Poder Público, exatamente como permitido pelo art. 30, I e II da Constituição da República.

O e. Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacífico no sentido de que é possível lei municipal de iniciativa parlamentar legislar sobre matérias envolvendo instituições financeiras, atuando dentro de suas atribuições constitucionais:

“PROCESSO LEGISLATIVO – POSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA – QUESTÃO SEM REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL – INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA – PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.” (AgRg no RE 681307, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 09/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 23-05-2013 PUBLIC 24-05-2013, STF; grifou-se).

Aqui, se impõe obrigações aos estabelecimentos particulares, sujeitos à atividade e à fiscalização do Poder Executivo, sem impor-lhe novas obrigações além das já inseridas no campo de atuação desse Poder, como o exercício do poder de polícia.

Além disso, o art. 14, I, alínea a), da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas à defesa e garantia das pessoas com deficiência:

“Art. 14 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;” (grifou-se).



Secundariamente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal.

Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria.

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

A presente lei não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios, sendo dirigida inclusive a estabelecimentos privados.

Além da Corte Suprema do país já ter reconhecido a constitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que tratam da forma de atendimento de instituições bancárias situadas em âmbito municipal, como se viu na decisão acima transcrita, cumpre dizer também que a presente proposição é idêntica à várias leis municipais diversos municípios do país, cabendo menção especial à Lei nº 5.684/2015 do Município de Catanduva/SP que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Órgão Especial do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE I. AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE. Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual Análise restrita ao dispositivo constitucional estadual invocado II. VÍCIO DE INICIATIVA Lei Municipal n. 5.684, de 31 de agosto de 2015, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação pelas



instituições financeiras de caixa eletrônico em altura compatível para cadeirantes e para portadores de nanismo e dá outras providências” Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município
Inexistência de vício de iniciativa Criação de obrigação que não implica inconstitucionalidade. Lei especial que se compatibiliza com o Código de Posturas do Município Ausência de violação aos princípios da legalidade e da razoabilidade. Ação julgada improcedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2154593-94.2016.8.26.0000, Des. (a), Rel. (a) MOACIR PERES, Órgão Especial, TJSP; grifou-se).

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.
2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.
3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 13 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador