

GABINETE DO PREFEITO - GP/PMPA

REDAÇÃO ADMINISTRATIVA OFICIAL - AJL/ASSEOP/GE/GP

Ofício - nº 737 / 2023

Porto Alegre, 20 de março de 2023.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº 244/22, de iniciativa do Poder Legislativo, que “altera a ementa e o *caput* do art. 1º, inclui §§ 4º e 5º no art. 1º e revoga os §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº 7.494, de 15 de setembro de 1994 – que obriga as agências e os postos de serviços bancários em que haja cofre, guarda ou movimentação de numerário a instalarem porta eletrônica de segurança individualizada na forma de porta giratória ou de sistema de eclusa –, estabelecendo que a obrigatoriedade não se aplica se houver Plano de Segurança aprovado pela Polícia Federal e aos Postos de Atendimento (PA) e Postos de Atendimento Eletrônico (PAE)”.

O projeto de lei em análise, segundo sua exposição de motivos, pretende possibilitar maior segurança tanto para nossos cidadãos, usuários diários dos serviços financeiros, quanto para os funcionários de agências bancárias, atualizando a legislação, ampliando segurança no entorno das agências, na medida em que reduz a circulação de numerário em espécie tornando o Município mais receptivo à instalação de novos e mais modernos modelos de negócios financeiros, gerando assim um potencial fomento à economia local ao possibilitar a expansão da bancarização.

Em que pese a nobre iniciativa da Casa legislativa ao alterar a Lei nº 7.494, de 15 de setembro de 1994, há que considerar que o Projeto de Lei, ora em comento, apresenta inconformidades que podem levar a uma interpretação extensiva do texto legal, desprotegendo a população de Porto Alegre.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

Através do presente veto parcial ao Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 244/22 aprovado pelo Poder Legislativo, busca-se evitar que se estabeleça uma aplicação da lei em desacordo com o objetivo precípuo a ser alcançado pela legislação, qual seja, a modernização da legislação atinente ao tema, a Lei nº 7.494, de 15 de setembro de 1994, que torna obrigatória a instalação de porta de segurança nas agências bancárias, em consonância com a segurança dos usuários e da comunidade bancária que frequentam os ambientes bancários.

Excelentíssimo Senhor Vereador Hamilton Sossmeier
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

Preliminarmente, é importante referir que o Executivo Municipal se reuniu com os diversos atores envolvidos com o tema, desde representantes de trabalhadores até entidades empresariais, para ouvir suas justificativas, tendo, ainda, aberto um canal de diálogo com diversos vereadores das mais diversas matizes partidárias. Com base nesse diálogo e ciente de que a redação final apresentada carece de

ajustes para uma melhor conformação às expectativas sociais aguardadas com sua entrada em vigor, especialmente a manutenção da segurança de trabalhadores do setor bancário e usuários, é que se propõe o presente veto parcial.

Na redação final remetida para análise, observa-se que restou aprovado o seguinte texto em seu art. 2º:

Art. 2º No art. 1º da Lei nº 7.494, de 1994, fica alterado o caput e ficam incluídos §§ 4º e 5º, conforme segue:

“Art. 1º Ficam as agências e os postos de serviços bancários em que haja cofre, guarda ou movimentação de numerário obrigados a instalar porta eletrônica de segurança individualizada na forma de porta giratória ou de sistema de eclusa.

.....
§ 4º A obrigatoriedade de que trata o caput deste artigo não se aplica:

I – se houver Plano de Segurança aprovado pela Polícia Federal nos termos da Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983; e

II – aos Postos de Atendimento (PA) e Postos de Atendimento Eletrônico (PAE).

§ 5º As agências dispensadas do uso de porta giratória deverão manter sistema de monitoramento ininterrupto em regime de 24 (vinte e quatro) horas por 7 (sete) dias semanais, bem como alarme.” (NR)

Da análise da alteração do *caput* do art. 1º a ser incluído na Lei nº 7.494, de 1994, é possível compreender que intenta-se obrigar a instalação de porta eletrônica de segurança individualizada, giratória ou por sistema de eclusa, nas agências e postos de serviços bancários em que exista cofre, bem como guarda ou movimentação de numerário.

Ocorre que, ao mesmo tempo em que o *caput* estabelece uma obrigatoriedade de caráter amplo aos ambientes bancários visando a manutenção da segurança por meio de dispositivos adequados, o § 4º do mesmo artigo traz as hipóteses em que a regra geral não seria aplicável, quais sejam: a existência de plano de segurança aprovado pela Polícia Federal ou espaço caracterizado como posto de atendimento (PA) ou posto de atendimento eletrônico (PAE).

Para um melhor entendimento da matéria, traz-se à baila a Resolução nº 4.072, de 26 de abril de 2012, do Banco Central do Brasil (BACEN), onde são elencadas as dependências bancárias autorizadas a funcionar no Brasil, sendo elas: agência; posto de atendimento; posto de atendimento eletrônico e unidade administrativa desmembrada.

Na inteligência do art. 3º, da Resolução BACEN nº 4.072/12, a agência é a dependência destinada ao atendimento aos clientes e ao público em geral no exercício de atividades da instituição, não podendo ser móvel ou transitória. Por sua vez, o posto de atendimento é descrito no art. 5º da referida Resolução como a dependência subordinada à agência ou à sede da instituição, destinada ao atendimento ao público no exercício de uma ou mais de suas atividades, podendo ser fixo ou móvel. Já o art. 7º da Resolução define posto de atendimento eletrônico como a dependência constituída por um ou mais terminais de autoatendimento, subordinada à agência ou à sede da instituição, destinada à prestação de serviços por meio eletrônico, podendo ser fixo ou móvel, permanente ou transitório. Finalmente, o art. 8º dispõe que a unidade administrativa desmembrada é a dependência destinada à execução de atividades administrativas da instituição, vedado o atendimento ao público.

Depreende-se da leitura dos artigos acima referidos que enquanto a agência bancária é, obrigatoriamente, um estabelecimento fixo e permanente, os postos de atendimento, inclusive os eletrônicos, possuem um caráter que poderá ser, também, transitório.

Note-se que o inc. II do § 4º do art. 1º a ser incluído na Lei nº 7.494, de 1994 pelo art. 2º do PLL nº 244/22, prevê expressamente os PAs e PAEs como estabelecimentos bancários em que seria dispensada a necessidade de portas de segurança, justamente pela sua natureza de transitoriedade e que impediria a adoção geral de mecanismo de segurança com as características próprias das portas eletrônicas. Contudo, o inc. I do mesmo comando não traz a especificação sobre quais as dependências bancárias descritas no art. 1º da Resolução BACEN nº 4.072/12 estariam autorizadas a ser dispensadas da instalação de portas eletrônicas de segurança. Desta forma, poder-se-ia interpretar de forma alargada que até mesmo as agências bancárias onde há cofre, guarda ou movimentação de numerário estariam liberadas da colocação das portas eletrônicas, desde que tenham plano de segurança que assim autorize. E como referido alhures, não parece ser este o objetivo almejado com o PLL em comento, o que poderia trazer uma sensação de **insegurança para a população e trabalhadores do setor bancário**.

Não se pode deixar de considerar que está em desenvolvimento no Brasil uma nova modalidade de negócio bancário, calcado na proximidade do cliente com a instituição e que passa pela remodelação dos espaços de atendimento até então adotados pelas instituições financeiras. Nesse sentido, faz-se necessária a modernização da legislação do município no sentido de permitir que tais espécies de espaços sejam implementados em Porto Alegre, incentivando o crescimento econômico da cidade e facilitando a vida do cidadão que necessita de tais serviços.

Outro ponto de destaque é o advento dos bancos digitais que vem tendo um crescimento exponencial ao longo dos últimos anos^[1] e já representam uma fatia importante das transações realizadas em âmbito nacional, fazendo com que correntistas e investidores levem a cabo suas transações de forma remota com maior agilidade e a mesma segurança que teriam ao se dirigir a uma agência bancária. Tal movimento fez com que até mesmo os bancos tradicionais adotem mecanismos digitais, o que vem diminuindo a circulação de clientes nas agências, e que pode ser representado pela popularização da utilização da chave pix, consolidada como a forma de pagamento mais utilizada pela população brasileira em pouco mais de 2 (dois) anos do seu lançamento^[2].

Feitas estas breves considerações, é importante anotar que, mesmo naqueles postos onde é dispensada a instalação de porta eletrônica em virtude de sua natureza, fica assegurada a manutenção de sistema de monitoramento ininterrupto em regime de 24 (vinte e quatro) horas por 7 (sete) dias semanais, bem como a existência de alarme, nos termos do § 5º, do art. 1º, a ser incluído na Lei nº 7.494, de 1994 pelo art. 2º do PLL nº 244/22. Desta forma, há um controle a ser exercido nestes locais que não deixará a população desamparada no quesito segurança. Agregue-se a isto o fato de que, conforme disciplinado pelo art. 1º da Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências, é vedado o funcionamento de qualquer estabelecimento financeiro onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, que não possua sistema de segurança com parecer favorável à sua aprovação, elaborado pelo Ministério da Justiça, por meio da Polícia Federal, nos termos dos arts. 98 e seguintes^[3] da Portaria nº 3.233/2012 - DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012.

Por fim, impende asseverar que, embora a Lei Federal nº 7.102, de 1983 não preveja a obrigatoriedade da instalação de portas eletrônicas nas agências bancárias, sendo facultado aos estabelecimentos a adoção de equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação dos assaltantes; ou de artefatos que retardem a ação dos criminosos, permitindo sua perseguição, identificação e captura; ou, ainda, de cabina blindada com permanência ininterrupta de vigilante durante o expediente para o público e enquanto houver movimentação de numerário no interior do estabelecimento, na inteligência de seu art. 2º, a legislação municipal de Porto Alegre fez a opção de manter a obrigatoriedade do uso de tal elemento, o que é autorizado pela pacífica jurisprudência sobre o tema do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

IMPOSTA PELO MUNICÍPIO A INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE PORTAS ELETRÔNICAS DE SEGURANÇA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, COMPETÊNCIA SUPLETIVA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. ART. 30 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Possível o Município legislar sobre segurança em estabelecimento bancário, na medida em que: a) a matéria que tal não é de competência exclusiva da União (art. 22 da Constituição Federal); b) não se está a tratar de questão que envolva a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional, modo a alcançar sua finalidade, dentro do contexto social em que é inserido (art. 192 da Constituição Federal); c) compete aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual no que couber, sobretudo em se tratando de questão de nítida prevalência de interesse local, mormente por se estar a tratar de segurança pública (art. 30, I e II, da Constituição Federal).** EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. INSTALAÇÃO DE PORTA ELETRÔNICA. NULIDADE DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA, NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS ART. 201 E 202. DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. É necessária a expressa especificação do dispositivo de lei que embasa a cobrança do tributo na CDA, sendo nula a mera menção à lei de instituição. Inteligência dos artigos, 202, III, e 203, ambos do CTN e art. 2º, §5, III e § 6, da Lei de Execução Fiscal. APELO PROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70062681234, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em: 15-04-2015). (Grifo nosso).

Gize-se que tal obrigatoriedade não está sendo subtraída pelo PLL em análise, porém, para que tal lógica se mantenha reforçada na cidade de Porto Alegre, é imperativo que o inc. I do § 4º do art. 1º da Lei nº 7.494, de 15 de setembro de 1994, incluído pelo art. 2º do PLL nº 244/22, seja extirpado da lei a ganhar vigência, **no sentido de garantir a manutenção da segurança dos bancários e da população que ocorre às instituições financeiras diariamente.**

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR PARCIALMENTE o inc. I do § 4º do art. 1º da Lei nº 7.494, de 15 de setembro de 1994, a ser incluído pelo art. 2º do PLL nº 244/22, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado.

Atenciosas saudações,

Sebastião Melo,
Prefeito de Porto Alegre

[1] “Entre os brasileiros, de 2018 até 2020 houve um aumento de 73% de quem usa conta exclusivamente digital. Além disso, 78% dos clientes desse tipo de conta declaram ter confiança para compartilhar dados com as instituições. Destaque entre os mercados, o Brasil ocupa a terceira posição no ranking entre os países com maior número de clientes de serviços financeiros que já possuem uma conta bancária exclusivamente digital, com 44% da população utilizando a tecnologia. Em primeiro lugar está a Arábia Saudita (54%). Os Emirados Árabes Unidos (51%) aparecem em segundo”. Disponível em <https://investidor.estadao.com.br/comportamento/bancos-digitais-continuam-crescendo/>. Acesso em 20 de março de 2023.

[2] Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/11/pix-se-consolida-como-meio-de-pagamento-mais-usado-pelos-brasileiros>. Acesso em 20 de março de 2023.

[3] Art. 98. Os estabelecimentos financeiros que realizarem guarda de valores ou movimentação de numerário deverão possuir serviço orgânico de segurança, autorizado a executar vigilância patrimonial ou transporte de valores, ou contratar empresa especializada, devendo, em qualquer caso, possuir plano de segurança devidamente aprovado pelo DREX.
Parágrafo único. Os estabelecimentos mencionados neste artigo não poderão iniciar suas atividades sem o respectivo plano de segurança aprovado.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Melo, Prefeito do Município de Porto Alegre**, em 20/03/2023, às 17:43, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **22793314** e o código CRC **9C309C89**.