

**PARECER Nº 316/2021**

**Processo:** 2172/2021

**Ementa:** PROJETO DE LEI ORDINÁRIA: Dispõe sobre a proibição de oferta de empréstimo consignado por telefone aos aposentados e pensionistas e dá outras providências.

**Autoria:** Rodrigo Arruda e Sá (Câmara Digital)

## **I – RELATÓRIO**

O excelentíssimo Vereador ingressa em plenário com o projeto de lei acima epigrafado para devida análise por esta Comissão.

O presente projeto tem o objetivo dispor sobre a proibição de oferta de empréstimo consignado por telefone aos aposentados e pensionistas e dá outras providências.

Assim o projeto tem por objetivo a proteção de aposentados e pensionistas, em sua maioria pessoas idosas, no que diz respeito ao risco de endividamento excessivo em decorrência de empréstimos de qualquer natureza, sobretudo os tipos consignados em folha de pagamento

A contratação de empréstimo via telefone desrespeita os princípios norteadores do Código de Defesa do Consumidor, bem como o Estatuto do Idoso

É a síntese do necessário.

## **II - EXAME DA MATÉRIA**

### **1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

A norma municipal **trata estritamente da proteção do consumidor, especificamente o idoso e pensionista**, portanto, plenamente possível o município legislar sobre tal matéria. O projeto garante uma política pública para a **proteção econômica do idoso contra o assédio publicitário dos estabelecimentos bancários**, não raro gerador de endividamento por onerosidade excessiva dos contratos de empréstimo aos consumidores.

Assim, o projeto de lei visa especialmente à **segurança jurídica e à transparência** na concessão de empréstimos a um determinado grupo de pessoas, dessa forma, o município suplementa as disposições previstas na lei federal nº 8078/90, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, reforçando a proteção desse grupo.

A jurisprudência já se manifestou sobre o tema de proteção do consumidor e o município:

**Julgado em:** 04/02/2009

**Publicado em:** 17/02/2009

**Órgão Julgador:** TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO



**Classe:** Agravo de Instrumento

**Relator:** SEBASTIÃO DE MORAES FILHO

**A ç ã o :** P R O C E S S O C Í V E L E  
DOTRABALHO\Recursos\Agravos\Agravado de Instrumento

**Tipo do Processo:** Cível

**Assunto:** Agravo de Instrumento

**Tipo de julgamento:** NÃO INFORMADO

**Julgado em:** 04/02/2009

**Publicado em:** 17/02/2009

**Órgão Julgador:** TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO

**Classe:** Agravo de Instrumento

**Relator:** SEBASTIÃO DE MORAES FILHO

**Tipo do Processo:** Cível

**Assunto:** Agravo de Instrumento

**A ç ã o :** P R O C E S S O C Í V E L E D O  
TRABALHO\Recursos\Agravos\Agravado de Instrumento

AGRAVO DE INSTRUMENTO - ESTABELECIMENTO BANCÁRIO - COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ADOTAR TEMPO LIMITE DE ATENDIMENTO, ACESSIBILIDADE, ATENDIMENTO PREFERENCIAL E MEDIDAS DE SEGURANÇAS - INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA - ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL - RECURSO IMPROVIDO. Não há falar-se em incompetência do *Município* em *legislar sobre* o atendimento ao público no interior das agências bancárias ou regras de segurança, pois se trata de **matéria de interesse local e de proteção ao consumidor**. O *Município* pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes acessibilidade, segurança e conforto.

**(N.U 0115717-05.2008.8.11.0000, , SEBASTIÃO DE MORAES FILHO, TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO, Julgado em 04/02/2009, Publicado no DJE 17/02/2009) – grifo nosso**



Corroborando trazemos jurisprudência sobre o tema:

Definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias. **Competência do Município para legislar. Assunto de interesse local.** Ratificação da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte.

[[RE 610.221 RG](#), rel. min. Ellen Gracie, j. 29-4-2010, P, *DJE* de 20-8-2010, Tema 272.]

**Os Municípios têm autonomia para regular o horário do comércio local**, desde que não infringam leis estaduais ou federais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

[[AI 622.405 AgR](#), rel. min. Eros Grau, j. 22-5-2007, 2ª T, *DJ* de 15-6-2007.] = [AI 729.307 ED](#), rel. min. Cármen Lúcia, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 4-12-2009 **Vide** [ADI 3.731 MC](#), rel. min. Cezar Peluso, j. 29-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007

Portanto, com a vigência da Carta Constitucional o legislador determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

### Prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 23. O **processo legislativo municipal** compreende a elaboração de:

(...)

#### III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer **Vereador**, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

Inicialmente compete observar que o STF definiu em **juízo de repercussão geral** uma atuação mais ampla aos Vereadores, através do julgamento do REX 878.911, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes que assim decidiu:



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): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

Do corpo da decisão extrai-se que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Corroborando, o **Supremo Tribunal Federal – STF** – já se manifestou acerca da autonomia legislativa e/ou política do parlamentar. E, fixou a seguinte tese, vejamos:

**As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerusclausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.**

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) *competência privativa*; b) *competência concorrente*; c) *competência suplementar*.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**



I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

**Pode-se destacar que o princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais, nos termos do artigo acima citado, ainda o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses, ou seja, possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.**

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Entende-se que a competência municipal estipulada nos incisos do artigo 30 da CR/88 não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

Segundo **Hely Lopes Meirelles** “o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Ainda segundo **Hely Lopes Meirelles**, *in verbis*:

*"(...) o assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância."* (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

Ainda em julgado recente do Tribunal Pleno do STF em assunto correlato ao projeto nos informa

[ADI 6727](#)

Órgão julgador: **Tribunal Pleno**

Relator(a): **Min. CÁRMEN LÚCIA**



Julgamento: **12/05/2021**

Publicação: **20/05/2021**

Ementa

**EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 20.276 DO PARANÁ. PROIBIÇÃO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS E SOCIEDADES DE ARRENDAMENTO MERCANTIL DE REALIZAREM PUBLICIDADE OU ATIVIDADE DE CONVENCIMENTO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Proibição da Lei paranaense n. 20.276/2020 a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil realizarem telemarketing, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e pensionistas a celebrarem contratos de empréstimos resulta do legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor, suplementando-se os princípios e as normas do Código de Defesa do Consumidor reforçando-se a proteção de grupo em situação de especial vulnerabilidade econômica e social. 2. Ação direta julgada improcedente.**

Ainda, nos termos do Art. 39, inciso IV da Lei nº 8.078/90:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços

Por fim, ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria, etc. estando em consonância com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.

Lembrando que não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.



2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto cumpre os requisitos da Lei Complementar nº 95/98.

4. CONCLUSÃO.

Opinamos pela aprovação, salvo diferente juízo.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO

Cuiabá-MT, 20 de outubro de 2021



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://177.39.233.4/camaracuiaba/autenticidade> utilizando o identificador 36003800330035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 20/10/2021 19:23

Checksum: **E4FD0D4BE7D6B83743E0281B2F1CC7B968808F1C0FC5898D8C8B440A6F5DB4A4**



Autenticar documento em <http://177.39.233.4/camaracuiaba/autenticidade> com o identificador 36003800330035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

