



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 994/2020 DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 88/2017.

O presente projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Fernando Holiday (PATRIOTA), institui o Programa Municipal de Zeladoria Simplificada.

De acordo com o projeto de lei, todo cidadão, desde que informe o título de eleitor, RG, CPF, endereço e dados para contato e apresente prova de endereço, poderá registrar, de forma gratuita pela internet, reclamação simplificada a respeito de (i) calçamento e recapeamento de vias públicas; (ii) falha na coleta de lixo; (iii) ponto de enchente ou acúmulo de água; (iv) corte e poda de vegetação ou manutenção de canteiro; (v) conservação e sinalização dos pontos de ônibus; (vi) proliferação descontrolada de mosquitos ou outros animais nocivos; (vii) sinalização e iluminação; (viii) manutenção e sincronização de semáforos; e (ix) ruído excessivo.

Cada reclamação receberá um número para acompanhamento. Em 30 (trinta) dias, a Administração atenderá ao pedido ou o negará, indicando a justificativa para a resposta negativa. Também determina a criação, em cada Subprefeitura, de um Comitê de Reclamações Simplificadas, responsável por avaliar, decidir e acompanhar o atendimento das reclamações e de uma Turma Recursal Administrativa, para interposição de recursos referentes às decisões do Comitê e ao atendimento insatisfatório das reclamações. O projeto prevê a possibilidade de punir reclamações de má-fé com multa.

Na justificativa, o autor argumenta que o projeto visa instituir um programa de zeladoria simplificada, no qual todo cidadão possa requerer à Administração o reparo ou a realização de serviços públicos dentre os listados. O objetivo é permitir uma reclamação e um atendimento célere, sem necessidade de atividade administrativa complexa.

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJLP) manifestou-se pela LEGALIDADE da propositura.

A Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente enviou um pedido de informações ao Poder Executivo, solicitando sua manifestação acerca do inteiro teor da propositura. O Poder Executivo, pelas Secretarias de Inovação e Tecnologia e das Subprefeituras, manifestou-se contrariamente ao projeto de lei com os argumentos abaixo apresentados:

- Reclamações sobre serviços de zeladoria já são realizadas hoje, por qualquer pessoa interessada, pelo sistema SP156, gerido pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT). O SP156 é composto por variados canais de atendimento (portal online, aplicativo para smartphones, centrais de atendimento telefônico e presencial) para que o cidadão possa apresentar sua reclamação sobre zeladoria, limpeza urbana, transportes, saúde e educação. O SP156 permite que o cidadão se cadastre, obtendo login e senha. Usando o cadastro, o cidadão pode realizar solicitações e acompanhar seu status, de forma facilitada e rápida, para cerca de 300 serviços.

- O prazo de atendimento para cada um dos serviços é definido pelo órgão competente e apresentado na Carta de Serviços ao Cidadão.

- O PL não deve prever que somente determinadas pessoas possam realizar a reclamação, vedando a participação de qualquer pessoa interessada, já que os serviços de zeladoria urbana se tratam de tema de interesse público.

- Deve ser considerada a dimensão territorial de cada Subprefeitura e que seu corpo técnico é reduzido, o que inviabiliza a formação, mesmo sem custo ao erário, do Comitê de Reclamações Simplificadas e de uma Turma Recursal Administrativa em cada Subprefeitura.

- O que se verifica dos incisos é que a análise dos recursos fica adstrita ao âmbito subjetivo da Turma Recursal Administrativa e, considerando que há previsão de imposição de penalidade para tal situação, há um grande risco de se incorrer em erros na sua interpretação.

- O ruído excessivo (previsto como área de zeladoria no inciso IX do art. 6º) não se caracteriza como "zeladoria" e, portanto, a sua inclusão é equivocada.

- O PL trata de assunto relacionado à organização e gestão administrativas, bem como à prestação de serviços públicos, impondo atribuições e encargos à Administração Pública, com nítida interferência nas atividades e funções de vários órgãos municipais, o que não pode ser admitido, seja sob o ponto de vista formal, seja material.

? A interposição de recurso pelo reclamante que se encontre insatisfeito com a resolução já pode ser feita junto à Ouvidoria Geral do Município.

A Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente manifestou-se FAVORAVELMENTE ao projeto de lei, nos termos do SUBSTITUTIVO apresentado a fim de alterá-lo em atendimento às ponderações efetuadas pelo Poder Executivo, especialmente no que se refere (i) às restrições de quem pode realizar a reclamação; (ii) ao aspecto de subjetividade que envolve o conceito de "má-fé" do reclamante; e (iii) às condições de extinção da reclamação ou do recurso, pois o Poder Público tem o dever de verificar e dar o devido atendimento à reclamação sobre a má qualidade do serviço.

No que diz respeito à preocupação apresentada pelo projeto em garantir e proteger o direito do usuário de serviço público, a propositura está em consonância com a Lei Municipal 14.029, de 13 de setembro de 2005, que dispõe sobre proteção e defesa do usuário do serviço público do Município de São Paulo e dá outras providências, especialmente nos dispositivos abaixo elencados:

Art. 2º São direitos básicos do usuário:

(...)

II - a qualidade na prestação do serviço;

III - o controle adequado do serviço público.

Art. 3º O usuário tem o direito de obter informações precisas sobre:

(...)

V - a tramitação dos processos administrativos em que figure como interessado;

VI - as decisões proferidas e respectiva motivação, inclusive opiniões divergentes, constantes de processo administrativo em que figure como interessado.

Art. 4º Para assegurar o direito à informação previsto no art. 3º, o prestador de serviço público deve oferecer aos usuários acesso a:

I - atendimento pessoal, por telefone ou outra via eletrônica;

II - informação computadorizada, sempre que possível;

Art. 6º O direito à qualidade do serviço exige dos agentes públicos e prestadores de serviço público:

(...)

IV - racionalização na prestação de serviços;

V - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de exigências, obrigações, restrições a sanções não previstas em lei;

VI - cumprimento de prazos e normas procedimentais;

Art. 7º O usuário tem direito ao controle adequado do serviço.

Art. 8º Competirá à repartição ou funcionário designado avaliar a procedência de sugestões, reclamações e denúncias e encaminhá-las às autoridades competentes visando à:

I - melhoria dos serviços públicos;

II - correção de erros, omissões, desvios ou abusos na prestação dos serviços públicos;

(...)

VI - garantia da qualidade dos serviços prestados.

Art. 9º Os prestadores de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem ao usuário, a terceiros e, quando for o caso, ao Poder Público, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Art. 27 A política municipal de proteção e defesa do usuário de serviços públicos deve assegurar:

(...)

II - serviços de informação para assegurar ao usuário o acompanhamento e fiscalização do serviço público;

Nesse sentido, também encontra amparo na Lei Federal 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. A referida lei foi regulamentada pelo Município de São Paulo através do Decreto Municipal nº 58.426 de 18 de setembro de 2018, que "regulamenta a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispondo sobre a atuação dos responsáveis por ações de ouvidoria e a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços públicos; transfere a Coordenadoria de Defesa do Usuário do Serviço Público Municipal - CODUSP para a Controladoria Geral do Município; institui a Política Municipal de Atendimento ao Cidadão, no âmbito da Cidade de São Paulo; revoga os dispositivos que especifica", especialmente nos dispositivos abaixo elencados:

Art. 1º (...)

§ 1º A garantia dos direitos e a participação do usuário de serviços públicos de que trata a Lei Federal nº 13.460, de 2017, serão asseguradas por meio da atuação dos responsáveis por ações de ouvidoria, em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia, e pelos demais meios previstos na legislação específica.

Art. 2º O usuário tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo cada agente público, órgão e entidade prestador de serviços públicos:

IV - zelar pela adequação entre meios e fins, sem impor exigências, obrigações, restrições e sanções não previstas na legislação;

VI - cumprir prazos e normas procedimentais;

XVI - permitir ao usuário o acompanhamento da prestação e a avaliação dos serviços públicos;

Art. 26. A Política Municipal de Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos, instituída pela Lei nº 14.029, de 13 de julho de 2005, deverá assegurar, em alinhamento com a Política Municipal de Atendimento ao Cidadão:

II - serviços de informação para garantir, ao usuário, o acompanhamento e fiscalização do serviço público;

Art. 27. Fica instituída, no âmbito da Cidade de São Paulo, a Política Municipal de Atendimento ao Cidadão, com a finalidade de estabelecer ações voltadas às boas práticas e padrões de qualidade no atendimento ao cidadão, em consonância com as disposições da Lei Federal nº 13.460, de 2017.

Art. 28. A Política Municipal de Atendimento ao Cidadão tem como objetivos:

I - valorizar as atividades relacionadas ao atendimento como uma das atribuições primordiais de toda a Administração Municipal;

X - assegurar o direito dos cidadãos ao atendimento de qualidade, com procedimentos padronizados, ágeis e acessíveis;

Art. 29. Na execução dos serviços públicos, observar-se-ão as seguintes diretrizes:

II - transparência nos processos de atendimento, permitindo o seu acompanhamento pelo cidadão solicitante;

IV - atendimento com eficiência e eficácia, pautando a atuação conforme as necessidades e expectativas dos cidadãos;

V - inovação, com foco na melhoria e racionalização dos serviços públicos;

XV - exigência de comparecimento do cidadão somente quando absolutamente necessário ou por sua conveniência, dando-se preferência às modalidades de atendimento à distância.

Art. 32. Os órgãos e entidades prestadores de serviços públicos buscarão oferecer aos cidadãos a possibilidade de formular sua solicitação por diferentes canais de atendimento, priorizando os meios eletrônicos.

Parágrafo único. Os canais de atendimento deverão pautar-se em processos padronizados e uniformes, com vistas a possibilitar a mensuração de sua eficácia, eficiência e efetividade, permitindo a produção de indicadores que reflitam, prioritariamente, o comportamento da demanda e as necessidades do cidadão.

Art. 33. Os órgãos e entidades prestadores de serviços públicos promoverão a adequação de suas estruturas físicas e tecnológicas, capacitando as suas equipes para que o atendimento iniciado por um canal possa ser consultado, acompanhado, complementado e concluído por outros.

Art. 36. Os órgãos e entidades prestadores de serviços públicos deverão dar o devido atendimento às solicitações feitas pelos canais de atendimento, evitando-se o uso de ofícios e pedidos informais que violem o princípio da impessoalidade.

Art. 37. Cada solicitação, qualquer que seja o canal de atendimento, deverá gerar um número de protocolo que retrate fielmente a manifestação, permitindo o seu acompanhamento pelo cidadão.

§ 1º Os cidadãos serão comunicados quanto ao encaminhamento final dado às suas solicitações, dentro dos prazos previamente estabelecidos, com clareza e objetividade.

§ 2º As comunicações serão realizadas preferencialmente por meio eletrônico, admitindo-se a utilização de outros meios, incluído o telefônico, desde que passível de comprovação.

Como destacado pelo Poder Executivo, a Cidade de São Paulo conta com o SP156 para o registro e atendimento facilitado de solicitações dos munícipes, incluindo os serviços constantes na propositura. (fonte: Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/vila_mariana/noticias/index.php?p=76428>. Consultado em: 12/08/2019):

Toda demanda dos munícipes feita à Prefeitura deve, obrigatoriamente, ser registrada no canal 156. Atualmente, há quatro formas de atendimento: pelo telefone 156, pelo site www.sp156.prefeitura.sp.gov.br, pelos aplicativos para celulares Android e iOS ou presencialmente, nas Praças de Atendimento das Prefeituras Regionais.

No Portal de Atendimento SP 156, os munícipes podem abrir solicitações para mais de 300 serviços. No site e pelo aplicativo, também é possível anexar imagens às solicitações. Os usuários cadastrados têm uma área restrita com todos os seus pedidos para acompanhamento e podem avaliar os canais de atendimento da Prefeitura e os serviços prestados, além de indicar se algum serviço não foi executado satisfatoriamente.

Os canais SP156 disponibilizam o principal repositório de informações da Prefeitura de São Paulo, o Guia de Serviços, que contém mais de 800 informações sobre serviços municipais. O portal traz todas as informações sobre a legislação vigente, de acordo com a

demanda solicitada, assim como a documentação necessária e o prazo de atendimento. Para os serviços que não podem ser solicitados on-line, o portal apresenta explicações sobre como devem ser encaminhados.

Reconhecendo o mérito do projeto, que visa garantir o direito do usuário do serviço público e a importância dos apontamentos realizados pelo Poder Executivo, a Comissão de Administração Pública é FAVORÁVEL ao projeto de lei, nos termos do SUBSTITUTIVO, cujas alterações propostas são apresentadas e discutidas abaixo:

- A adoção do prazo de 30 (trinta) dias para resposta da Administração a qualquer tipo de solicitação dos cidadãos (art. 9º do projeto de lei) é menor do que alguns prazos estabelecidos na Carta de Serviços ao Cidadão, instrumento previsto no Decreto Municipal nº 58.426 de 18 de setembro de 2018. Podemos citar como exemplos o serviço tapa-buraco, cujo prazo máximo de atendimento é de 45 dias, e o serviço de manejo de árvores, cujo prazo máximo é de 120 dias. Assim, o prazo apresentado poderá ensejar a alteração de contratos administrativos firmados para a prestação dos serviços e cujos prazos acordados se baseiam na Carta de Serviços ao Cidadão. Por este motivo, o artigo 9º foi modificado, assumindo a redação do artigo 6º no substitutivo apresentado.

- O projeto prevê que todo cidadão poderá apresentar reclamação simplificada sobre os serviços de zeladoria urbana. No entanto, a definição de critérios para registro das reclamações, como a apresentação do título de eleitor, RG, CPF, endereço e dados para contato e apresente prova de endereço pode dificultar o registro de reclamações por qualquer cidadão, motivo pelo qual o artigo 5º foi suprimido.

- A delimitação de áreas de zeladoria e de vedações a tipos específicos de reclamações podem tornar o programa proposto inexecutável, motivo pelo qual também foram suprimidos os artigos 6º e 7º. Além disso, o desenho proposto no projeto pode prejudicar a prestação do serviço público, uma vez que a organização pormenorizada do programa seria um ato típico da Administração.

- Tendo em vista o fato de que são atribuições da Ouvidoria Geral do Município: (i) examinar manifestações referentes à prestação de serviços públicos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal; (ii) propor a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões pelos responsáveis pela inadequada prestação do serviço público; e (iii) produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Municipal, entendemos que a criação de uma Turma Recursal em cada Subprefeitura pode gerar duplicação desta atribuição, motivo pelo qual os artigos que tratavam da medida foram suprimidos.

? Por fim, em razão do interesse público relacionado à prestação de serviços públicos, o artigo 19, que tratava das hipóteses para extinção da reclamação, também foi suprimido. Entendemos que, uma vez registrada, quaisquer reclamações e demandas dos cidadãos sobre os serviços públicos prestados devem ser encaminhadas e atendidas.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO PROJETO DE LEI 88/2017.

Institui o Programa Municipal de Zeladoria Simplificada.

Art. 1º Esta Lei institui o Programa Municipal de Zeladoria Simplificada.

Art. 2º O programa não substitui nenhuma outra política pública ou programa de zeladoria em andamento.

Art. 3º Todo cidadão poderá apresentar reclamação simplificada sobre os serviços públicos de zeladoria urbana.

Art. 4º O cidadão interessado poderá apresentar a reclamação simplificada gratuitamente pela internet.

Parágrafo único. O sítio eletrônico das reclamações simplificadas ficará em destaque no portal da Prefeitura.

Art. 5º Cada reclamação simplificada receberá um número único.

§1º Todas as reclamações simplificadas ficarão disponíveis na internet para consulta pública, assegurado o sigilo dos dados do cidadão.

§2º Serão de consulta pública:

- I. o teor da reclamação;
- II. o andamento;
- III. os prazos;
- IV. as decisões.

Art. 6º Em até 30 (trinta) dias, a Administração informará ao cidadão, com linguagem simples e objetiva, o status do andamento da reclamação simplificada.

Parágrafo único. Caso a reclamação não tenha sido completamente atendida neste prazo, a Administração deverá informar o cidadão sobre as providências adotadas em atenção à reclamação na medida em que ocorrerem.

Art. 7º Será formado, sem custo ao erário, um Comitê de Reclamações Simplificadas em cada Subprefeitura.

§1º O comitê receberá as reclamações feitas pela internet, que serão a ele distribuídas geograficamente.

§2º O comitê designará, imediatamente e automaticamente, responsável por dar resposta à reclamação.

Art. 8º O Município deverá prover, sem custo ao erário, meios de efetuar a reclamação a quem precise, por quaisquer motivos.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 10 O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber.

Art. 11 Esta lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão de Administração Pública, em 07/10/2020.

Zé Turin (REPUBLICANOS) - Presidente

Daniel Annenberg (PSDB) - Relator

Alfredinho (PT)

Aurélio Nomura (PSDB)

Edir Sales (PSD)

Fernando Holiday (PATRIOTA)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/10/2020, p. 83

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.