PARECER N° 1007/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI N° 0495/09**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador José Police Neto, que visa instituir boas práticas e padrões de qualidade no atendimento aos usuários de serviços públicos no Município de São Paulo a serem obedecidos por todos os órgãos da administração pública direta ou indireta, bem como por particulares que atuam mediante concessão, permissão, autorização ou qualquer forma de delegação de ato administrativo.

O projeto pode prosperar na forma sugerida, como será demonstrado.

A propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Oportuno observar que nesta seara – da fixação das linhas gerais a serem observadas quando da prestação de determinado serviço público – é inquestionável o cabimento de regramento legal oriundo de iniciativa parlamentar, posto que na hipótese serão fixados, de modo geral e abstrato, os parâmetros que devem nortear a prestação do serviço e não regrada de forma específica e minuciosa a sua execução.

A esse respeito, pertinente a clássica lição de Hely Lopes Meirelles6:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.

[...]

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos)

Poder-se-ia afirmar que a Emenda à Lei Orgânica nº 28, de 2006, ao alterar a redação do inciso IV, do § 2º, do art. 37, retirou do âmbito da iniciativa reservada do Sr. Prefeito as leis que disponham sobre serviços públicos. Todavia, a atuação do Poder Legislativo Municipal em relação aos serviços públicos diz respeito à fixação de legislação principiológica, como normas gerais, diretrizes, e não a forma como cada um deles se desenvolverá concretamente.

Assim, faz-se necessária a apresentação de um substitutivo para imprimir ao projeto uma verdadeira feição principiológica, de diretriz para o serviço público, a fim de evitar que o projeto incida em ilegalidade por afronta ao princípio da separação de Poderes.

O projeto de lei, na redação original, determina a elaboração de padrões de qualidade por todos os órgãos da Administração Pública, inclusive com determinação de prazo; prevê a necessidade de avaliação anual dos serviços públicos colocados à disposição dos usuários; cria Comitê de Usuários dos Serviços Públicos cuja composição inclui representantes da administração municipal; além de estabelecer condutas a serem observadas pelos servidores públicos municipais, matérias incluídas na abrangência da expressão "organização administrativa".

Desse modo, a proposição viola o disposto nos artigos 37, § 2°, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Maior Local, porquanto dispõe sobre matérias relacionadas à organização administrativa, cuja iniciativa para o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo, em respeito ao princípio da independência e

harmonia entre os Poderes, inserido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do art. 2º da Constituição Federal, princípio que a regra da reserva de iniciativa objetiva preservar.

Ressalta-se, também, que o modo de divulgação das boas práticas e dos padrões de qualidade que se intenta estabelecer, implica em aumento permanente de despesa, bem como a caracterização de criação de despesa obrigatória de caráter continuado definida nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que ensejaria a obrigatoriedade de instrução da proposta com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes e demonstrativo da origem dos recursos para seu custeio, o que não ocorreu.

Assim, o substitutivo ora apresentado viabiliza a tramitação da propositura e, embora retire de seu texto os dispositivos de conteúdo concreto, preserva a idéia central de estabelecimento de diretrizes para orientar a atuação do Poder Público Municipal na adoção de parâmetros a serem observados na prestação de serviços públicos, especialmente no atendimento direto ao usuário.

Impõe-se, contudo, a manifestação das Comissões competentes, previstas no art. 39 do Regimento Interno desta Câmara, quanto à conveniência e oportunidade da implementação das medidas que se intenta adotar na propositura.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros para deliberação, conforme disposto no art. 40, § 3°, inciso XII, da Lei Orgânica Paulistana. Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo.

SUBSTITUTIVO N° DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI N° 0495/09.

Institui boas práticas e padrões de qualidade no atendimento ao usuário de serviços públicos no Município de São Paulo e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Capítulo I

Princípios e Objetivos

Art. 1º Esta lei institui boas práticas e padrões de qualidade no atendimento aos usuários de serviços públicos no Município de São Paulo, em consonância com a Lei nº 14.029, de 13 de julho de 2.005, a serem obedecidos por todos os órgãos da administração pública direta ou indireta, bem como por particulares que atuam mediante concessão, permissão, autorização ou qualquer outra forma de delegação por ato administrativo, contrato ou convênio.

Parágrafo único. Os dispositivos desta lei se aplicam aos particulares somente no que concerne ao serviço público delegado.

Art. 2° O atendimento ao usuário de serviços públicos na administração municipal observará os seguintes princípios:

I - a proteção e a defesa dos usuários de serviços públicos;

II - a dignidade, boa-fé, transparência, eficiência da administração municipal;

III - a celeridade, cordialidade, respeito e atenção no atendimento;

IV - a ausência de pré-julgamento ou qualquer tipo de discriminação e preconceito;

V - confidencialidade e sigilo quando solicitado;

VI - responsabilidade pelas ações e decisões;

VII - a busca pela constante melhoria do atendimento;

VIII - a valorização dos agentes públicos e dos usuários;

IX - o caráter prioritário da função de atendimento ao usuário.

Art. 3° O atendimento ao usuário dos serviços públicos na administração municipal tem os seguintes objetivos:

I - a satisfação dos usuários em suas demandas;

II - o aprimoramento da qualidade dos serviços públicos;

III - o comprometimento de todos os agentes públicos no atendimento ao usuário;

IV - a identificação e o direcionamento de recursos para as expectativas dos munícipes;

- V acesso aos serviços públicos.
- Art. 4° Sem prejuízo da observância das demais disposições legais vigentes, a Administração Municipal deverá adotar medidas que assegurem nas relações com os usuários de serviços públicos:
- I a preservação contra práticas não equitativas, mediante prévio e integral conhecimento das condições de atendimento, evidenciando, especialmente, os dispositivos que imputem responsabilidades e eventuais sanções;
- II respostas tempestivas as todas as demandas de modo a sanar, com brevidade e eficiência, dúvidas relativas aos serviços prestados ou oferecidos.

Capítulo II

Definições

Art. 5° Para efeitos desta lei, entende-se por:

- I usuário: aquele a quem é destinada a prestação do serviço público;
- II atendimento: o conjunto de atividades necessárias a recepcionar e dar sequência às demandas dos usuários, em especial, manifestações contendo opinião, percepção, apreciação ou qualquer outro sentimento relacionado à prestação do serviço público;
- III boas práticas de atendimento: o conjunto de regras e medidas de caráter geral, consideradas como melhores e mais adequadas, aplicáveis a todos os atendimentos prestados pela administração municipal aos usuários de serviços públicos;
- IV padrões de qualidade: são compromissos assumidos pela administração municipal, especificando de modo sucinto e de fácil compreensão, as características do atendimento que o usuário deverá receber.

Capítulo III

Boas Práticas no Atendimento ao Usuário

Art. 6° As boas práticas de atendimento ao usuário de serviços públicos devem ser direcionadas às suas expectativas e abranger todas as etapas do processo de atendimento.

Art. 7º Na função de atendimento constituem-se como boas práticas de atendimento:

I - estabelecer canais de comunicação abertos e objetivos com os usuários;

II - atender com respeito, cortesia e integridade;

III - atuar com conhecimento, agilidade e precisão;

IV - respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade;

V - reconhecer a diversidade de opiniões;

VI - preservar o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa;

VII - exercer atividades com competência e assertividade;

VIII - ouvir o usuário com paciência, compreensão, ausência de prejulgamento e de todo e qualquer preconceito;

IX - resguardar o sigilo das informações atinentes ao serviço;

X - facilitar o acesso ao serviço de atendimento de reclamações;

XI - simplificar procedimentos;

XII - agir com imparcialidade e senso de justiça;

XIII - responder ao usuário no menor tempo possível, com clareza, objetividade e conclusivamente;

XIV - buscar a constante melhoria das práticas de atendimento;

XV - utilização eficaz e eficiente dos recursos colocados à disposição;

XVI - atuar de modo diligente e fiel no exercício dos deveres e responsabilidades;

XVII - adotar postura pedagógica e propositiva apresentando ao usuário quais são seus direitos e deveres;

XVIII - usar técnicas de mediação e negociação para administrar impasses e conflitos;

XIX - promover a reparação de erros cometidos contra os interesses dos usuários;

XX - buscar a correção dos procedimentos errados ou indesejados, evitando sua repetição.

Capítulo IV

Padrões de Qualidade no Atendimento

Art. 8° Os padrões de qualidade no atendimento ao usuário de serviços públicos deverão ser:

I - observados em todo e qualquer atendimento realizado na administração municipal;

II - avaliados e revisados periodicamente;

III - mensuráveis;

IV - públicos e divulgados ao usuário.

Capítulo V

Divulgação e Publicidade

Art. 9° O usuário deverá saber que todos os atendimentos prestados pela administração municipal têm seu padrão de qualidade pré-estabelecido.

Art. 10. A divulgação das boas práticas e dos padrões de qualidade no atendimento será admitida por diversas formas, podendo, entre outras, ser por meio de:

I - folhetos ou cartazes afixados nas áreas ou próximo às áreas de atendimento nas dependências da administração municipal;

II - publicação de artigos em jornais e revistas;

III - divulgação em emissoras de rádio e TV;

IV - através de carta enviada aos usuários;

V - divulgação para associações e representantes de usuários;

VI - pela rede mundial de computadores.

Capítulo VI

Acompanhamento e Tramitação

Art. 11. O usuário tem direito ao acompanhamento da tramitação de seu atendimento, preferencialmente por meio de sistema eletrônico ou telefônico, tomando ciência de cada etapa a ser executada.

Art. 12. O usuário sempre será informado do resultado de sua demanda.

Capítulo VII

Disposições Gerais

Art. 13. No atendimento ao usuário de serviços públicos é vedado:

I - prevalecer-se, em razão de idade, saúde, conhecimento, condição social ou econômica do usuário, para impor-lhe exigências e medidas não razoáveis;

II - deixar de estipular prazo para o cumprimento de suas obrigações;

III - usar terminologias, siglas ou jargões que dificultem o entendimento de forma clara e inequívoca.

Art. 14. As boas práticas e padrões de qualidade estabelecidos pela administração municipal deverão ser revisados regularmente, de forma a aprimorar, atualizar e promover ações corretivas.

Art. 15. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias, a partir de sua publicação.

Art. 16. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 17. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 30/9/09

Ítalo Cardoso - PT - Presidente

Agnaldo Timóteo – PR – Relator

Abou Anni - PV

Celso Jatene - PTB

Gabriel Chalita - PSB

Gilberto Natalini - PSDB

João Antonio – PT

José Olímpio – PP

Kamia – DEM