



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 208, DE 2008

Dispõe sobre normas de defesa dos usuários de serviços públicos, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever crimes contra a prestação de serviços públicos, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

Das Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre a defesa dos usuários de serviços públicos prestados, diretamente ou não, por órgãos e entidades da Administração Pública dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 27 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I – usuário de serviço público: a pessoa física ou jurídica que utiliza serviço público;

II – serviço público: atividade desempenhada diretamente pela Administração Pública ou delegada mediante autorização, concessão ou permissão, no âmbito das competências estabelecidas nos arts. 21, 23, 25, §§ 1º e 2º, 30 e 32, § 1º, da Constituição Federal, que resulte na oferta de comodidade ou utilidade aos usuários.

Art. 2º Os serviços públicos serão prestados consoante os seguintes princípios:

- I – continuidade;
- II – planejamento;
- III – controle;
- IV – igualdade entre os usuários, observando-se o atendimento preferencial aos idosos, portadores de necessidades especiais e gestantes;
- V – modicidade;
- VI – cortesia;
- VII – eficiência;
- VIII – tempestividade;
- IX – segurança;
- X – deslocamento mínimo do usuário.

§ 1º É inadequado o serviço público cuja prestação seja efetuada em desacordo com qualquer dos princípios elencados neste artigo.

§ 2º Para o cumprimento do previsto no inciso XI do *caput* deste artigo, admite-se a concentração de mais de um serviço público em local único, bem como a adoção de sistemática de atendimento eletrônico, inclusive na autenticação de documentos.

CAPÍTULO II

Dos Direitos dos Usuários de Serviços Públicos

Art. 3º São direitos dos usuários de serviços públicos:

- I – receber serviço adequado;
- II – receber serviço de qualidade;
- III – obter todas as informações necessárias à defesa de seus interesses, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal;
- IV – utilizar os serviços públicos em conformidade com as determinações legais ou contratuais;
- V – ser atendido dentro dos prazos legais ou regulamentares;

VI – formar associações de usuários;

VII – indicar à Administração, nos termos do regulamento, ações ou medidas que contribuam para o aperfeiçoamento da prestação dos serviços públicos ou para a prevenção e correção de erros;

VIII – representar sobre irregularidades na prestação de serviços públicos;

IX – obter, nos termos da lei, ressarcimento por prejuízos ou danos sofridos, em decorrência da prestação inadequada de serviços públicos, assegurando-se à Administração o direito de regresso a que se refere o art. 37, § 6º, da Constituição Federal;

X – conhecer previamente as metas estabelecidas para a prestação dos serviços públicos.

§ 1º O usuário de serviço público será identificado e tratado, nas relações interpessoais, por seu nome ou sobrenome, sendo indevida a mera utilização de números, códigos ou formas desrespeitosas ou preconceituosas.

§ 2º Os documentos fornecidos aos usuários de serviços públicos deverão ser legíveis e conter conteúdo que não dificulte a sua perfeita compreensão.

§ 3º As informações a que se refere o inciso III do *caput* deste artigo, quando solicitadas pelos usuários, serão prestadas no prazo máximo de cinco dias, prorrogável por igual período, mediante prévia justificativa.

§ 4º Será emitido, por solicitação do usuário, no prazo a que se refere o § 3º, documento que produzirá todos os efeitos legais, esclarecendo fato ou direito que fará prova junto a terceiros, sem prejuízo da entrega de certificados, diplomas ou outras documentações em caráter definitivo, no prazo máximo e improrrogável de cento e oitenta dias.

§ 5º O usuário de serviço público tem direito à identificação das pessoas e instituições que, direta ou indiretamente, prestam o serviço.

§ 6º O usuário de serviço público será atendido em condições de higiene, segurança e comodidade.

§ 7º Considera-se serviço de qualidade, nos termos do inciso II do *caput* deste artigo, aquele que, cumulativamente:

I – atenda à demanda do usuário;

II – atenda aos requisitos técnicos e legais próprios;

III – seja prestado conforme estabelecido no planejamento.

Art. 4º Nas hipóteses de serviços públicos prestados sob grande afluxo de usuários, serão adotadas medidas dirigidas a reduzir o tempo de espera por atendimento, tais como:

I – utilização de contingente adicional de servidores para prestação do serviço;

II – utilização de sistema de recebimento de documentos em envelopes, para posterior remessa aos usuários;

III – prorrogação do atendimento, em horário ou data.

Parágrafo único. O usuário não sofrerá danos ou sanções, no caso da aplicação da medida prevista no inciso III do caput deste artigo.

Art. 5º É vedada a aplicação de fórmula ou índice de reajuste distintos dos contratados ou estabelecidos em lei, nos casos de serviços públicos prestados sob pagamento do usuário.

Art. 6º Para a defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos são admitidas todas as espécies de ações capazes de propiciar a sua adequada e efetiva tutela.

CAPÍTULO III

Dos Deveres dos Usuários de Serviços Públicos

Art. 7º São deveres dos usuários de serviços públicos:

I – proceder com lealdade, cortesia, urbanidade e boa fé nas relações com pessoas, órgãos e demais entidades prestadoras de serviços públicos;

II – expor a verdade no esclarecimento ou discussão de matérias relacionadas à prestação de serviços públicos;

III – colaborar para a boa execução dos serviços públicos;

IV – preservar o patrimônio público;

V – comunicar às autoridades competentes os ilícitos identificados que concorram para a prestação inadequada dos serviços públicos;

VI – não efetuar denúncias sem fundamento fático ou jurídico;

VII – cumprir as obrigações financeiras, criadas por lei ou estipuladas em contrato, relativas ao financiamento da prestação de serviços públicos.

CAPÍTULO IV

Da Avaliação da Qualidade dos Serviços Públicos

Art. 8º É facultada a avaliação periódica da qualidade dos serviços públicos, na forma do regulamento, que poderá prever a participação de representantes dos usuários.

Parágrafo único. A União poderá colaborar tecnicamente com os Estados, Distrito Federal e Municípios, para estimular a avaliação da qualidade dos serviços públicos.

Art. 9º A avaliação da qualidade dos serviços públicos poderá ter como objetivos:

I – zelar pela qualidade e adequada prestação dos serviços públicos;

II – propor medidas para o aprimoramento da qualidade na prestação dos serviços públicos, inclusive na esfera de recursos humanos;

III – colaborar com os órgãos de planejamento e controle na formulação e avaliação das metas estabelecidas para a prestação dos serviços públicos;

IV – emitir pareceres e notas técnicas relacionadas ao funcionamento dos serviços públicos, de forma a contribuir para a melhoria do seu planejamento e execução;

V – acolher manifestações, sugestões e reclamações de usuários de serviços públicos.

Art. 10. É facultada a formação de cadastros atualizados de reclamações fundamentadas contra prestadores de serviços, que indiquem se houve a solução do problema apontado.

Parágrafo único. Os órgãos de defesa do consumidor, das três esferas governamentais, poderão firmar convênios ou acordos com entidades da sociedade civil que tenham os mesmos fins institucionais, bem como com outros órgãos e entes da Administração Pública, com o objetivo de intercambiar informações, para a manutenção e atualização dos cadastros de que trata o ~~caput~~ *caput* deste artigo.

CAPÍTULO V

Da Premiação à Qualidade

Art. 11. É facultada a instituição, pelo respectivo Poder, em cada esfera governamental, de sistema de premiação aos servidores da Administração ou dos órgãos executores, visando a estimular a adequada prestação de serviços públicos à coletividade, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º O sistema de premiação de que trata este artigo poderá prever a concessão de bolsas de estudos ou ajuda financeira para cursos, seminários e eventos relacionados à área de atuação do servidor, nos termos do regulamento.

§ 2º A premiação de natureza pecuniária, caso estipulada, dependerá de prévia inclusão de dotação específica na lei orçamentária anual, observando-se as exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

CAPÍTULO VI

Das Disposições Gerais e Finais

Art. 12. As disposições desta Lei não se aplicam aos serviços que, embora de atendimento à coletividade, sejam prestados integralmente sob as regras da livre iniciativa ou da concorrência de mercado.

Art. 13. Acrescente-se o seguinte Capítulo I-B ao Título XI do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940:

"CAPÍTULO I-B - Dos crimes praticados por funcionários públicos contra a prestação de serviços públicos

Art. 327-A. Deixar de expedir nos prazos legais, sem motivação, documento indispensável à participação de pessoas em concursos ou outras seleções públicas, ou exigido legalmente para a comprovação de direito ou fato junto a terceiros:

Pena: detenção de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço em caso de comprovado dano ao usuário, motivado pela não expedição do documento.

Art. 327-B. Negar atendimento público ou prestá-lo de forma inadequada em razão de preconceito, especialmente quando se tratar de discriminação racial, econômica ou religiosa:

Pena: reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 327-C. Impedir, por quaisquer meios, o adequado funcionamento de serviços públicos, ressalvado o exercício regular do direito de greve:

Pena: reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada em até o dobro:

I – se o agente atuar com o uso de arma ou de violência;

II – nas hipóteses de prestação de serviços públicos essenciais, especialmente os de saúde e segurança;

III – quando houver, por período superior a vinte e quatro horas, ocupação irregular de prédio ou instalação onde haja prestação de serviços públicos;

IV – em caso de dano ao patrimônio público.”

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O nosso ordenamento constitucional prevê explicitamente a normatização da defesa dos usuários de serviços públicos, conforme o art. 27 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Tal atribuição foi conferida ao Congresso Nacional. Nos termos da mencionada Emenda de 1998, "o Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação desta Emenda, elaborará lei de defesa do usuário de serviços públicos".

Na verdade, o legislador constituinte compreendeu acertadamente que a relação entre os usuários de serviços públicos e as respectivas prestadoras tem um conteúdo jurídico específico. Quando o indivíduo utiliza-se de um determinado serviço público, o Poder Estatal é o titular da prestação, direta ou

indiretamente, devendo, portanto, responsabilizar-se pela correta e adequada oferta daquele serviço. Na relação de consumo, diferentemente, o Estado opera como ente "protetor" dos direitos do consumidor. Sua função, nesse caso, é garantir o equilíbrio na articulação do mercado produtor e fornecedor com os consumidores. Eis aí a diferença básica entre a relação de prestação de serviço público e a de consumo, razão pela qual a Constituição Federal ordenou a elaboração de norma específica sobre os direitos dos usuários.

Nessa perspectiva, resta fortalecido o Código de Defesa do Consumidor, instrumento legislativo específico para regular as relações de consumo. Nestas, como já dito, há o dever do Estado na tutela dos valores lá assegurados.

Deve-se ressaltar que o presente projeto incorpora-se às modernas técnicas de governança, que pressupõe o aprimoramento do atendimento ao cidadão, mediante simplificação de processos, eliminação de exigências e controles desnecessários e facilitação do acesso aos serviços públicos.

Logo se vê que a proposta é oportuna, porque colabora com as políticas de valorização do usuário de serviço público e do próprio serviço público, na concepção de que o usuário não é simples demandante de bens ou serviços do Estado, mas, sobretudo, um cidadão.

Na estruturação do presente projeto, cuidou-se dos seguintes aspectos principais:

a) definir serviço público, usuário de serviço público, serviço público adequado e serviço público de qualidade, delimitando-se o raio de abrangência da norma gerada;

b) identificar os direitos dos usuários e os respectivos deveres, de maneira a se dar equilíbrio normativo à proposta;

c) estabelecer mecanismos de avaliação da qualidade do serviço público, por meio de comissão específica, trazendo para a seara jurídica importante sistemática de apoio ao gestor público;

d) estruturar sistema de premiação a órgãos ou servidores, pela excelência do serviço prestado, permitindo maiores incentivos para a adequada prestação dos serviços públicos;

e) tipificar condutas que podem criar transtornos à adequada prestação de serviços públicos.

Por fim, merece realce o fato de que este alvitre legislativo não interfere nas hipóteses de serviços prestados à coletividade submetidos às regras de mercado, não afetando a livre iniciativa.

Diante dos pontos aqui apontados, rogamos aos parlamentares a aprovação deste projeto, cujo fito é, cumprindo mandamento constitucional, resguardar os direitos dos usuários de serviços públicos e fortalecer o conceito de Estado-Cidadão.

Sala das Sessões, 26 de maio de 2008.



Senador **ADELMIR SANTANA**

(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 27/5/2008.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:13059/2008)