

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.832, DE 1997

(Apensos os PL nº 4.515, de 1998; 1.137, de 1999; e 2.106, de 1999)

Dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento sem filas, nos órgãos e instituições públicos federais, estaduais e municipais, inclusive instituições financeiras e dá outras providências.

Autor: Deputado Ênio Bacci

Relator: Deputado Mussa Demes

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.832/97 pretende instituir a obrigatoriedade de atendimento sem filas na prestação de serviços públicos em nível federal, estadual e municipal, inclusive postos de saúde e instituições financeiras, e a implantação de sistemas de senhas, com o aumento do espaço físico de circulação para colocação de bancos e cadeiras. Estabelece ainda que os órgãos públicos, os postos de saúde e as agências bancárias deverão colocar, em local visível, avisos para que os consumidores retirem suas senhas, e que, no caso de final de horário de atendimento, o portador da senha poderá ingressar no estabelecimento, mesmo fechado, se ainda houver pessoas sendo atendidas. Finalmente, sujeita os infratores de suas disposições às penalidades previstas na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor.

Na Justificação do projeto, o Autor argumenta que os avanços tecnológicos não resultaram em melhoria da qualidade de vida das pessoas. De forma desgastante, humilhante e degradante, idosos, doentes,

trabalhadores, empresários e gestantes continuam a enfrentar longas e demoradas filas, sem nenhum conforto. Diante, pois, da falta de boa vontade, principalmente dos órgãos públicos, em solucionar este problema, o projeto de lei vem estabelecer a solução sob a forma de obrigação legal.

O Projeto de Lei nº 4.515/98, apensado, de autoria do Dep. Inácio Arruda, objetiva punir, com pena de advertência, na primeira vez, e de multa, suspensão do alvará por seis meses e cassação do alvará de funcionamento, nas reincidências, os estabelecimentos bancários que constranjam seus clientes a tempo de espera superior a quinze minutos.

O Projeto de Lei nº 1.137/99, apensado, de autoria do Dep. Lélio Rosa, obriga as agências bancárias a colocar pessoal suficiente nos caixas para que o atendimentos aos clientes se efetive no prazo de 30 (trinta) minutos, nos dias normais, e de 45 (quarenta e cinco) minutos, na véspera ou após feriados prolongados, nos dias de pagamento de funcionários públicos ou de vencimento de contas de serviços públicos ou de pagamento de impostos. O não cumprimento dessas disposições sujeitará os infratores às penas de advertência, multa de 200 (duzentas) UFIR, multa de 400 (quatrocentas) UFIR, e suspensão do Alvará de Funcionamento, após a quinta reincidência.

O Projeto de Lei nº 2.106/99, apensado, de autoria do Dep. Virgílio Guimarães, objetiva obrigar os estabelecimentos bancários a atenderem seus clientes no prazo de 15 (quinze) minutos, contados a partir do momento em que o cliente receber a senha de atendimento, sob pena de multa de 7.000 (sete mil) UFIR, duplicada em caso de reincidência.

Despachado inicialmente às Comissões de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias e de Constituição e Justiça e de Redação, o projeto de lei foi, a requerimento do Deputado Paes Landim, posteriormente despachado à Comissão de Finanças e Tributação, para exame de mérito, por obrigar também as instituições financeiras.

A Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias aprovou, por unanimidade, o Projeto de Lei nº 3.832/97, com emenda supressiva, e rejeitou os Projetos de Lei nº 4.515/98, nº 1.137/99 e nº 2.106/99, apensados, nos termos do parecer do Relator, Dep. Fernando Zuppo.

A emenda aprovada na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias teve por finalidade suprimir o § 2º do art. 3º, que facultava ao portador de senha o atendimento mesmo após o final de horário de atendimento, se ainda houvesse pessoas sendo atendidas.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, a proposição deverá ser analisada quanto à sua adequação orçamentária e financeira e, também, quanto ao seu mérito. Aberto o prazo regimental de cinco sessões, a partir de 18-04-01, para a apresentação de emendas, nenhuma emenda ao projeto foi recebida.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso IX, alínea *h*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos "aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual".

A matéria tratada no projeto de lei em exame, bem como na emenda aprovada pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias e nos projetos apensados ao mesmo, não tem repercussão direta ou indireta nos Orçamentos da União, eis que se revestem de caráter essencialmente normativo, sem impacto financeiro ou orçamentário público.

Com relação ao mérito, cabe destacar inicialmente que o projeto de lei, bem como seus apensos, objetivam a solucionar ou, pelo menos minorar, um verdadeiro flagelo do atendimento ao público no Brasil: a fila. Todos os dias úteis, milhares, talvez até milhões, de brasileiros gastam horas seguidas, em pé, sem qualquer conforto, para obter a prestação de serviços públicos ou movimentar recursos nas instituições financeiras. É uma manifestação das mais eloquentes de um Estado ainda autoritário e insensível, que não se compadece dos sofrimentos da população mais humilde. No caso das instituições financeiras,

temos a busca exagerada de lucros, de vez que o atendimento com filas é sempre mais econômico que o pronto atendimento.

A fila resulta do desequilíbrio entre a demanda de serviços e os meios disponíveis para sua satisfação. Ocorre a formação de filas toda vez que a demanda supera a capacidade de atendimento da equipe (recursos humanos e materiais) responsável pela prestação do serviço, ou quando esta equipe, por qualquer razão, encontrar-se desfalcada. Assim, é normal que, durante o transcurso do dia ou do mês, em razão de variações temporais da demanda, haja a formação de filas.

Duas atitudes dos prestadores de serviços, porém, são inaceitáveis e merecem repúdio: o subdimensionamento proposital da capacidade de atendimento e a manutenção da fila india, com indivíduos em pé sob condições humilhantes de desconforto, pois ambas decorrem de desrespeito às pessoas e insensibilidade com seu sofrimento, sendo tão mais graves quando envolvem pessoas idosas, doentes ou incapacitadas.

É preciso ter claro que o propósito fundamental da fila é estabelecer a ordem de atendimento, dando preferência a quem procurou o serviço mais cedo e está esperando há mais tempo. A inscrição em agenda, o atendimento com hora marcada por telefone, a reserva antecipada, a utilização de senhas e as listas de espera são formas civilizadas de filas e servem perfeitamente ao objetivo de ordenar o atendimento. Portanto, é desnecessária a presença no local e a prontidão física do cliente para se estabelecer a precedência. Esta é a solução mais fácil e, igualmente, a mais estúpida.

Nesse sentido, vimos apoiar a intenção da proposição principal que é de abolir o uso da fila india e, alternativamente, obrigar o atendimento mediante o fornecimento de senhas numeradas. Se não soluciona o problema das filas, pelo menos reduz o massacre e o sofrimento a que muitos brasileiros são submetidos diariamente. Muitos órgãos públicos e instituições financeiras já adotam esse sistema de atendimento, que tem boa aceitação do público e não requer grandes investimentos para sua adoção. Do mesmo modo, apoiamos a emenda supressiva aprovada na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, tendo em vista que a manutenção do dispositivo poderia prejudicar a organização e o funcionamento do prestador de serviço.

Por outro lado, entendemos que a fixação de prazo de atendimento pelas instituições financeiras, além de injusta, não soluciona o problema. De fato, não são as instituições financeiras que fixam os vencimentos de impostos, contribuições ou de faturas de serviços públicos, nem o pagamento de salários ou benefícios, eventos que geram grande procura aos bancos. As agências bancárias são demandadas por clientes e não clientes, o influxo de pessoas é inteiramente aleatório, sendo praticamente impossível, mesmo a um gerente cuidadoso, garantir que não será ultrapassado em nenhum momento o prazo de atendimento estipulado na lei. Embora a melhoria do atendimento deva ser exigida pela autoridade pública e perseguida por todas as instituições, entendemos que instituir a demora como uma infração e cominar penas não é a melhor solução, haja vista o caráter de eventualidade e freqüência com que ocorre.

Dois dos projetos apensados, de forma absolutamente destemperada, estatuem penas de suspensão e cassação do alvará de funcionamento da agência bancária que reincidir na infração. Ora, certamente não se considerou as consequências da aplicação de tais penas para os clientes e a comunidade local. A suspensão ou a cassação do alvará de funcionamento implicam respectivamente o fechamento temporário ou definitivo da agência. Na eventualidade de aplicação de tal pena, como os clientes iriam movimentar seus recursos? Como as empresas locais iriam compensar seus cheques, contratar empréstimos ou descontar duplicatas? E como ficaria a credibilidade do sistema financeiro nacional com esse abre e fecha de agências bancárias? Poderíamos ter situações insólitas, como a de um prefeito cassar o alvará de funcionamento da única agência bancária da cidade por conta de ultrapassar freqüentemente o prazo de atendimento, o que ocorre justamente pela procura decorrente do fato de ser única.

Além do mais, muito embora o exame dos aspectos penais esteja a cargo da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, há dúvidas quanto à constitucionalidade de uma lei federal estabelecer como sanção ato do Poder Municipal, que é quem tem competência para conceder, e cassar, alvará de funcionamento.

Assim, não vemos como apoiar os projetos de lei apensados, que estabelecem prazo máximo para o atendimento e penas despropositadas pelo não cumprimento de suas determinações.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo a este órgão técnico realizar exame de adequação quanto aos aspectos financeiro e orçamentário públicos de todas as proposições e, quanto ao mérito, votamos, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.832, de 1997, com a emenda aprovada na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, e pela rejeição dos apensados Projetos de Lei nº 4.515, de 1998; nº 1.137, de 1999; e 2.106, de 1999

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2002.

Deputado Mussa Demes

Relator