

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 2.598, DE 2003

(Apensos PL nºs 5.051, de 2005; 5.419, de 2005; 5.932, de 2005 e  
6.004, de 2005)

Dispõe sobre o atendimento ao cidadão no serviço público federal e dá outras providências.

**Autor:** Deputado LUIZ CARLOS HAULY

**Relator:** Deputado MAX ROSENMANN

### I – RELATÓRIO

Vêm à apreciação desta Comissão de Finanças e Tributação o projeto de lei em epígrafe e outros apensados, todos buscando limitar o tempo que o cidadão é obrigado a esperar em filas para ser atendido pelos funcionários do serviço público federal, bancos e cartórios.

O PL nº 2.598, de 2003, pretende limitar a trinta minutos o tempo de espera em qualquer repartição do serviço público federal.

O PL nº 5.051, de 2005, propõe que o tempo máximo para atendimento em órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, bem como em instituições financeiras seja de quinze minutos em dias normais, e de trinta minutos em vésperas de feriado.

O PL nº 5.419, de 2005, tenciona estabelecer, em todo o território nacional, vinte minutos como o tempo máximo de espera para atendimento em empresas, instituições, órgãos e hospitais públicos e privados,

dentre estes, cartórios, instituições financeiras ou autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, concessionárias e permissionárias de serviços públicos, empresas de transporte aéreo e terrestre, eventos culturais e desportivos, cinemas e teatros.

O PL nº 5.932, de 2005, intenta acrescentar parágrafo ao artigo 4º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, para fixar em quinze minutos o prazo máximo de espera para reconhecimento de firma e autenticação de documentos.

O PL nº 6.400, de 2005, tenciona demarcar o prazo máximo de espera, nas agências bancárias e estabelecimentos de crédito, que seria de quinze minutos em dias normais, vinte e cinco minutos às vésperas e após os feriados prolongados, e de trinta minutos nos dias de pagamento de funcionários públicos.

Observamos que a maioria das justificações das proposições acima assemelham-se, especialmente no que se refere à idéia principal de defender o indivíduo dos abusos praticados por muitas instituições que prestam serviços à nossa sociedade, e que infelizmente se habituaram a desrespeitar o cidadão, impondo-lhe freqüentemente longos períodos de espera antes do desejado atendimento.

Anteriormente a proposição principal, bem como as apensadas, foram apreciadas e aprovadas, na forma de Substitutivo, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e pela Comissão de Defesa do Consumidor, que, por sua vez, igualmente acolheu o mesmo Substitutivo aprovado na primeira comissão.

Desta feita, estamos apreciando as proposições em epígrafe no âmbito desta Comissão técnica. É importante registrar que tal fato se deve ao nosso Requerimento nº 1.150, de 2007, dirigido à Presidência desta Casa, quando solicitamos a tramitação das proposições nesta Comissão, o que foi deferido, conforme despacho datado de 25 de junho passado, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente, Deputado Arlindo Chinaglia.

No âmbito deste órgão técnico, as proposições não receberam quaisquer emendas no prazo regimental de cinco sessões.

## II - VOTO DO RELATOR

Os projetos em análise tratam do tempo máximo de espera para o atendimento ao cidadão, desta feita, não mais se restringem a enquadrar as instituições financeiras – como aliás já fora deliberado nesta Comissão por ocasião da tramitação do PL nº 3.832/97 e proposições a ele apensadas de números 4.515/98, 1.137/99 e 2.106/99, quando se decidiu pela fixação do tempo máximo de trinta e cinco minutos, conforme o parecer do Deputado Mussa Demes, apresentado em 24 de maio de 2006. É oportuno ressaltar que tais proposições foram desarquivadas em 17 de julho do ano passado e seguem tramitando nesta Casa.

Preliminarmente, julgo importante observar que, a discussão agora atinge um universo maior de entes que estariam sujeitos à nova determinação legal, na medida em que as proposições em análise buscam ampliar a limitação de um tempo máximo de espera para todos os órgãos do serviço público, os cartórios, os bancos e as demais instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, as empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas dos serviços regulados pelo Poder Público.

Considerando-se a importância dos serviços notariais e de registro, com os reflexos que eles têm na vida dos cidadãos, deve-se, neste aspecto, priorizar a segurança dos mesmos, enfatizando-se que a legislação existente sobre a matéria já prevê penalidades e fiscalização para esta categoria.

A nosso ver, estabelecer prazo muito exíguo para a prestação de alguns dos serviços cartoriais poderia levar ao abrandamento dos cuidados com a segurança - o que seria extremamente danoso.

De outro modo, é louvável que a lei estabeleça um atendimento prioritário ao deficiente, idoso e gestante, todavia, esta prioridade não pode ser estendida a todos os casos, inclusive naqueles em que a prioridade pode afetar o próprio direito do cidadão.

De fato, conforme já fora apontado no parecer do ilustre Deputado Eduardo da Fonte, aprovado na Comissão de Defesa do Consumidor, ao analisarmos o Substitutivo apresentado pela nobre Relatora

das propostas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Deputada Dr<sup>a</sup>. Clair, verificamos que o mesmo busca reunir os melhores dispositivos de cada proposição, mas ignora alguns aspectos que julgamos importantes e que carecem de aperfeiçoamento.

Em síntese, consideramos que, tanto as proposições em tela, mas especialmente o Substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, contribuem para o avanço da cidadania em nosso país, entretanto alguns aprimoramentos são necessários e buscamos fazê-lo na forma de um novo Substitutivo.

Nos preocupa particularmente o caso do registro de imóveis em que, por expressa previsão do artigo 185 e seguintes da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a ordem em que os direitos poderão ser registrados é necessariamente a mesma ordem em que os títulos são recebidos no protocolo, momento em que cada um recebe um número de prenotação. O título que tiver o número inferior, será registrado primeiro, se o de número posterior for incompatível, por tratar-se de direitos contraditórios (por exemplo, venda do mesmo imóvel a duas pessoas diferentes) o título posterior será devolvido sem o registro.

Diante disso, a diferença no período de espera, pode vir a afetar o direito, motivo pelo qual nesses casos excepcionais, o tempo de espera deve ser o mesmo para todos. Ademais, nem sempre quem vem apresentar o documento para registro é o titular do direito, na maioria das vezes são terceiros que apresentam os títulos (notários, advogados, despachantes, *motoboys*, entre outros).

Como o objetivo da lei seria permitir um melhor conforto daqueles consumidores que esperam na fila, seria irracional tal prioridade ser estendida ao titular do direito, que sequer comparece à serventia.

O princípio da prioridade é, portanto, basilar e inerente ao Registro de Imóveis, não se podendo quebrá-lo para atender interesses individuais ou de uma classe ou categoria específica de pessoas.

Assim, alterou-se o item II do artigo 2º e introduziu-se o § 3º ao artigo 3º, com a finalidade de limitar o alcance da lei somente para os casos em que o atendimento prioritário não implique na quebra do princípio da prioridade registral.

Alterou-se, ainda o parágrafo único do artigo 4º, para que a indicação dos meios de se registrar queixa pelo descumprimento desta lei seja feito através de aviso exposto em lugar visível. Isto porque a impressão do aviso no próprio bilhete é difícil e custoso de ser implementado porque são poucos os fornecedores de equipamentos de dispensa de senhas e essas vendidas em rolos padronizados, cujo tamanho individual diminuto não comporta ser o aviso de fácil leitura. Os avisos feitos em forma de cartaz já são tradicionais e bem aceitos pelo consumidor, a exemplo dos casos de exigência de nota fiscal e da divulgação ampla do número do telefone do PROCON em cada localidade.

Assim, o Substitutivo, que ora apresentamos, define o que é tempo de espera pelo atendimento, determina como ele deve ser aferido, e torna obrigatório informar ao usuário os meios de comunicação disponíveis para eventuais reclamações. Define também o elenco de estabelecimentos sujeitos à norma.

No corpo do Substitutivo, buscamos ainda uniformizar a denominação de consumidor para todos os serviços, considerando que o Código de Defesa do Consumidor atinge também as instituições financeiras e os prestadores de serviços públicos.

Fixa ainda, a nosso ver com necessário bom senso, o tempo de espera pelo atendimento em, no máximo, **trinta minutos**, que deverá ser reduzido à metade quando se tratar de atendimento preferencial a idosos, gestantes ou portadores de necessidades especiais.

Nos termos do art. 32, X, "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 PL nº 2.598, de 2005, e em seus apensos, não tem repercussão direta nos Orçamentos da União, eis que revestem-se de caráter essencialmente normativo, sem impacto quantitativo financeiro ou orçamentário públicos.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

*“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”*

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos financeiro e orçamentário públicos do PL nº 2598, de 2003, bem como de seus apensados PL nºs 5.051, de 2005; 5.419, de 2005; 5.932, de 2005; 6.004, de 2005 e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e, no tocante ao mérito das proposições, nosso voto é pela aprovação dos Projetos de Lei nº 2.598, de 2003 e das proposições apensadas de nºs 5.051, de 2005; 5.419, de 2005; 5.932, de 2005 e 6.004, de 2005, na forma do Substitutivo que ora apresentamos anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2008.

Deputado MAX ROSENMAN  
Relator

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.598, DE 2003. (Apensos PL nºs 5.051, de 2005; 5.419, de 2005; 5.932, de 2005 e 6.004, de 2005)**

Estabelece limite de tempo de espera para atendimento nas instituições bancárias.

### **SUBSTITUTIVO**

Dê-se a seguinte redação ao Projeto de Lei nº 2.598, de 2003:

Dispõe sobre o atendimento ao cidadão no serviço público federal, estadual, municipal e demais instituições nela mencionadas e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Para os fins desta lei, tempo de espera em fila será considerado o tempo transcorrido entre o instante em que o consumidor ingressa no interior de estabelecimento relacionado no art. 2º, desta lei, e o instante em que ele venha a ser chamado para atendimento individual em

estação de trabalho, mesa de atendimento, guichê de caixa ou atendimento, ou ainda qualquer outro local designado para o atendimento das necessidades do consumidor.

Art. 2º Sujeitam-se a esta lei:

- I – os órgãos e entidades do serviço público federal;
- II – os hospitais públicos e privados;
- III – os serviços notariais e de registro de que trata o art. 236 da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 3º, § 2º, desta lei;
- IV – empresas de transporte aéreo e terrestre de passageiros;
- V – as empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços regulados pelo poder público federal, inclusive prestadoras de serviços de telefonia fixa ou móvel;
- VI – os bancos e as demais instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
- VII – outros estabelecimentos que prestam atendimento direto ao público em virtude de delegação ou autorização de órgão ou entidade da administração pública federal, inclusive repartições de trânsito.

Art. 3º O tempo de espera nos estabelecimentos a que se refere o art. 2º desta lei não poderá superar 30 (trinta) minutos.

§ 1º O tempo de espera a que se refere o caput poderá ser de até 40 (quarenta) minutos, desde que sejam afixados avisos no estabelecimento alertando sobre a demora e sobre os motivos que lhe deram causa ou nas seguintes ocasiões:

- a) primeiro ao quinto dia útil e último dia útil de cada mês;
- b) véspera ou dia imediatamente subsequente a feriados;

§ 2º O tempo máximo a que se refere o caput será reduzido à metade se se tratar de atendimento preferencial a pessoas com deficiência, idosos e gestantes.

§ 3º O disposto nesta lei não se aplicará aos serviços notariais e registrais exclusivamente nos casos em que o momento do atendimento implique na definição da prioridade do direito, especialmente no que diz respeito à hipótese prevista no art. 185 e seguintes da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Art. 4º Para efeito de verificação do cumprimento dos tempos de espera referidos no art. 3º, os estabelecimentos deverão instalar e manter em funcionamento, em local visível ao consumidor, de fácil acesso e adequadamente sinalizado, equipamento para emissão de senha, na qual deverá ser registrado, de forma mecânica ou manual, o preciso horário de ingresso do consumidor no respectivo estabelecimento.

Parágrafo único. O cumprimento da formalidade prevista neste artigo deve observar o seguinte cronograma, a ser atendido com base no quantitativo de dependências, por repartição ou agência, computado a partir da data de publicação desta lei:

I – 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, ao final do primeiro trimestre;

II – 50% (cinquenta por cento), no mínimo, ao final do segundo trimestre;

III – 75% (setenta e cinco por cento), no mínimo, ao final do terceiro trimestre;

IV – 100% (cem por cento) ao final do quarto trimestre.”

Art. 5º A responsabilidade pela fiscalização do disposto nesta lei incumbe:

I – ao titular do órgão de nível hierárquico superior ao que preste atendimento ao público, no âmbito da administração pública federal, direta e indireta, bem como aos órgãos de defesa do consumidor;

II – à Agência Nacional de Vigilância Sanitária, no caso de hospitais públicos e privados;

III – ao juízo competente, no caso dos serviços notariais e de registro, bem como aos órgãos de defesa do consumidor;

IV – ao Departamento de Aviação Civil, nos casos de empresas de transporte aéreo de passageiros ou Agência Nacional de Transportes Terrestres, no caso de empresas de transporte rodoviário de passageiros, bem como aos órgãos de defesa do consumidor;

V – ao órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização do serviço objeto de concessão, permissão ou autorização, no caso das empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas, bem como aos órgãos de defesa do consumidor;

VI – ao Banco Central do Brasil, bem como aos órgãos de defesa do consumidor, no caso dos bancos e demais instituições sujeitas a sua fiscalização;

VII – ao órgão ou entidade pública responsável pela delegação ou autorização de prestação de serviços por terceiros, nos demais casos, bem como aos órgãos de defesa do consumidor;

Parágrafo único. A responsabilidade pela fiscalização compreende a atualização das normas regulamentares próprias, de modo a incluir entre as práticas sujeitas à sanção o descumprimento dos tempos de espera referidos no art. 3º .

Art. 6º Os procedimentos administrativos de que trata esta lei serão aplicados, de acordo com as normas vigentes, quando da denúncia, por usuário ou entidade da sociedade civil legalmente constituída, devidamente acompanhada de provas, ao órgão responsável de que trata o art. 5º desta Lei.

Parágrafo único. Apresentada a denúncia, caberá ao representante do estabelecimento denunciado apresentar sua defesa no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação do mesmo.

Art. 7º Esta lei entra em vigor 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

Este Substitutivo visa adequar o tema tratado no projeto de lei em epígrafe e outros apensados.

Diversos projetos estipulando a limitação do tempo de atendimento seja em bancos, órgãos públicos, cartórios, hospitais, companhias aéreas etc.

São os casos dos Projetos de Lei nº 1.075/07, nº 3.832/97, nº 2.846/03, nº 3.772/04, nº 3.483/04, nº 3.775/04, nº 3.487/00, nº 237/99.

Diante disso, nossa proposta é proteger os consumidores de abusos na demora de atendimento nas mais diversas organizações e repartições, não somente bancárias.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2008.

MAX ROSENMANN  
Deputado Federal - PMDB/PR