PARECER Nº 1064/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0279/21.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que versa sobre a disponibilização de um canal de atendimento telefônico ao cliente por todas as empresas prestadoras de serviços através de aplicativos no âmbito do Município de São Paulo.

Segundo a propositura, o número do telefone do canal de atendimento deverá constar de local de fácil acesso e boa visibilidade dentro do aplicativo e o serviço telefônico deverá estar disponível para o atendimento ao cliente 24 (vinte e quatro) horas por dia, todos os dias da semana.

Consoante exposto em sua justificativa, a propositura pretende instituir medida voltada à proteção e defesa do consumidor, esclarecendo não ser raro o fato de que muitas vezes o consumidor contrata um serviço e, quando surgem problemas, não consegue solucioná-los via aplicativo.

A propositura pretende estabelecer a obrigatoriedade de criação de mais um canal, além do canal digital, para a comunicação entre o consumidor e referidas empresas e, nesse aspecto, encontra fundamento no ordenamento jurídico, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da LOM segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

A matéria de fundo veiculada pelo projeto diz respeito à proteção do consumidor, matéria para a qual o Município possui competência legislativa suplementar, nos termos dos artigos 24, V, e 30, II, da Constituição Federal, competência esta que tem sido respaldada pelo STF, que já sedimentou a possibilidade de edição de leis municipais que se prestem a suplementar a legislação federal ou estadual, por exemplo, conferindo proteção mais efetiva aos consumidores.

Nesse sentido:

Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.

Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI 2.832-4/ Paraná, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

Nestes termos a propositura alinha-se à preocupação refletida no Código de Defesa do Consumidor - Lei nº 8.078/90 - acerca da necessidade de proteger a qualidade dos produtos e serviços existentes no mercado de consumo, como bem abordado por Oscar Ivan Prux no artigo intitulado "O princípio da qualidade dos fornecimentos segundo o CDC":

Note-se que no CDC ela (qualidade) principia nos deveres pré-contratuais (espécie de implied warranty ou garantia implícita de qualidade) que o fornecedor tem de cumprir quando se propõe e assume ser fornecedor e adentra o mercado nesta condição. Mais ainda, nos contratos que realiza até o encerramento completo de seus deveres pós-contratuais. Observe-

se que o CDC é significativamente expressivo ao determinar verdadeira intervenção do Estado na economia, quando, também como princípio, coloca que deve haver ação governamental direcionada para proteger os consumidores, principalmente por providências destinadas a garantir que no mercado estejam apenas produtos e serviços com padrões adequados de qualidade (art. 4.º, inc. II, letra "d"). E, no sentido de amparar o consumidor com diversos instrumentos protetivos, quando inclui ao Estado o dever de propiciar incentivo para que os próprios fornecedores possam estabelecer meios eficientes de controle da qualidade e segurança dos produtos e serviços (art. 4.º, inc. V).

A análise dos dispositivos da Lei 8.078/90 (CDC) mostra exemplos evidentes de como ela labora, dentre outras, com as noções como defeito, vício, impropriedade e inadequação, tratando de cercear as más condutas, coibir a falta de qualidade e induzir para o bom fornecimento capaz de cumprir com esse dever de qualidade. (PRUX, Oscar Ivan. O princípio da qualidade dos fornecimentos segundo o CDC. Tribuna. Paraná. Data de publicação: 26.08.07 - Atualizado em 20.01.13. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/blogs/direito-consumidor/o-principio-da-qualidade-dos-fornecimentos-segundo-o-cdc/>. Acesso em 03.03.2020)

Cabe ressaltar ainda que o Poder Público detém o poder de polícia para ordenar a vida em sociedade, visando à preservação do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos, conforme definição legal do art. 78 do Código Tributário Nacional, in verbis:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Há que se salientar que a proposta encontra fundamento também no artigo 160, incisos I e II da Lei Orgânica do Município que preceitua competir ao Município disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, mais especificamente quanto à concessão e renovação de licenças de funcionamento, bem como condições de funcionamento.

Cumpre registrar, ainda, que a imposição da criação do referido canal de comunicação não caracteriza ingerência indevida no âmbito da atividade econômica e da livre iniciativa, eis que a defesa do consumidor é um dos princípios que regem a ordem econômica (art. 170, V, CF).

Ademais, note-se que o CDC estabelece a harmonia como um dos objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo, política esta que é norteada, dentre outros princípios, pela ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho (art. 4º, II, d).

A propositura encontra-se fundamentada ainda no art. 6º, VIII do Código de Defesa do Consumidor que, ao reconhecer a situação de hipossuficiência do consumidor, estabelece como seu direito básico a "facilitação da defesa de seus direitos".

Nesse aspecto, interessante trazer à colação o Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008 que, ao regulamentar o Código de Defesa do Consumidor no âmbito dos fornecedores de serviços regulados pelo Poder Público federal, fixou normas gerais sobre o Serviço de Atendimento Telefônico ao Consumidor - SAC.

No âmbito municipal a propositura encontra consonância ainda com a Lei nº 17.109 de 2019 que instituiu o Código Municipal de Defesa do Consumidor e estabelece como princípios da Política Municipal das Relações de Consumo:

Art. 2º A Política Municipal das Relações de Consumo tem como princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor;

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo;

VI - racionalização e melhoria dos serviços públicos.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

No entanto, é cediço que a imposição de obrigações e requisitos para o exercício da atividade econômica privada, ainda que em razão do exercício do poder de polícia, deve observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Desta forma, há que se fazer uma análise acerca do ônus imposto pela norma frente a proporcionalidade e adequação da finalidade jurídica pretendida.

É de se ter presente, tal como enfatizado pelo eminente Ministro Gilmar Ferreira Mendes, que "a aferição da constitucionalidade da lei em face do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso, contempla os próprios limites do poder de conformação outorgado ao legislador. (...) Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação e do possível equilíbrio entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador" (DireitoPúblico.com.br - Revista Diálogo Jurídico: O Princípio da Proporcionalidade na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: Novas Leituras - Min. Gilmar Ferreira Mendes). Grifo nosso.

Nesse sentido, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello que

Mormente no caso da utilização de meios coativos, que, bem por isso, interferem energicamente com a liberdade individual, é preciso que a Administração se comporte com extrema cautela, nunca se servindo de meios mais enérgicos que os necessários à obtenção do resultado pretendido pela lei, sob pena do vício jurídico que acarretará responsabilidade da Administração. Importa que haja proporcionalidade entre a medida adotada e a finalidade legal a ser atingida. (In Curso de Direito Administrativo. 26ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 836)

No que se refere ao presente caso concreto submetido à análise, a propositura pretende determinar a prestação de serviço de atendimento telefônico ao consumidor 24 horas por dia todos os dias da semana. Parece-nos que tal medida onera de forma desproporcional as empresas que operam por aplicativos razão pela qual, sem prejuízo de adequações que as D. Comissões de Mérito entendam pertinentes, propomos o seguinte Substitutivo também para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como para fixar a multa em razão de seu descumprimento em reais, em razão da extinção da UFM desde 01/01/96.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0279/21.

Dispõe sobre a criação de um canal de atendimento telefônico em todas as empresas prestadoras de serviços por aplicativos no âmbito do Município de São Paulo e dá outras providências.

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

Art. 1º As empresas prestadoras de serviços ou por aplicativos que atuarem no município de São Paulo deverão instituir canal de atendimento ao cliente por meio de telefone.

§1º O canal que se refere o caput do artigo anterior deverá estar disponível em local visível dentro do aplicativo, em local de fácil acesso a seus usuários.

§2º O atendimento deve estar disponível de 2ª feira a sábado, em horário comercial.

Art. 2° As empresas terão o prazo de 120 (cento e vinte dias) após a promulgação desta lei para se adequar a esta lei.

Art. 3° O descumprimento do disposto nesta Lei acarretará:

I - notificação da empresa para regularização e implantação do canal telefônico de comunicação no prazo de 30 (trinta) dias;

II - multa de R$ 17.752,00 (dezessete mil, setecentos e cinquenta e dois reais) caso o aplicativo não regularize a situação, cumulada com multa diária de R$ 2.662,80 (dois mil, seiscentos e sessenta e dois reais e oitenta centavos).

Parágrafo único. O valor da multa prevista no caput deste artigo será atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4° As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/09/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rodolfo Despachante (PSC)

Rubinho Nunes (PSL) - Contrário

Sandra Tadeu (DEM)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL) - Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 16/09/2021, p. 126

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