

JUSTIFICATIVA

Nestes últimos vinte anos de vida democrática poucas foram as normas legais que alcançaram a importância ou o prestígio do Código de Defesa do Consumidor (CDC). Não se trata de reconhecimento imerecido: se o Código alcançou tamanho êxito foi, antes de tudo, pela sua aptidão para realmente "tocar a realidade", não só por exprimir princípios que atendem o sentido de Justiça da Sociedade Civil, mas também por apresentar respostas pragmáticas para as questões postas pela proteção dos direitos do consumidor.

Um dos grandes méritos do CDC foi o sentido prático do legislador federal: se ele se dispusesse tão-somente a disciplinar as relações de consumo, teríamos apenas uma nova lei sobre contratos mercantis, cujo único efeito seria confundir o intérprete e aplicador da lei. No entanto, o legislador revelou uma sabedoria realmente incomum nestes tempos de inflação normativa, concebendo uma lei cujo fim precípuo seria precisamente a defesa do consumidor; consumidor visto na sua posição de parte hipossuficiente no âmbito de uma relação por definição desequilibrada.

Coisa semelhante ocorre no serviço público: muito embora a Administração esteja subordinada a toda uma plêiade de princípios cujo propósito específico é precisamente sedimentar a sua subordinação ao bem comum, impõe-se reconhecer que o Estado conta com tamanho poder em nosso país que somente com grande custo o cidadão comum alcança a graça de ser bem atendido.

É que nossa cultura política, ainda marcada pela praga do patrimonialismo, não consegue deixar de trair o princípio da igualdade formal, tantas vezes repetido pelo legislador, em proveito da obsessão de hierarquizar e de criar privilégios. Enquanto uma parcela do Poder Público se esmera em nivelar, outra parte incide naqueles velhos hábitos clientelistas, cujo produto é sempre mais iniquidade e menos isonomia.

Por esta razão, se impõe ao Parlamento fazer prevalecer de modo inquestionável e sistemático os novos valores da Sociedade e dos representantes do Povo, tornando desde logo universal, por meio da Lei, aquilo que, sem os efeitos destas, demoraria longas décadas para se firmar como hábito dominante.

Esse é o propósito que inspirou o anteprojeto do Código de Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos: fixar desde já no ordenamento jurídico o produto de uma mentalidade que há alguns anos já vem se prefigurando em múltiplas iniciativas. Este é o caso, por exemplo, do Programa de Reforma do Estado concebido durante o governo Fernando Henrique Cardoso, do recente "choque de gestão" efetuado pelo Governador Aécio Neves na Administração Estadual de Minas Gerais, ou então, do projeto "Poupatempo" do Governo Estadual de São Paulo.

Mesmo este anteprojeto foi em grande medida calcada em codificação semelhante, adotada pela Administração Estadual ainda no governo do saudoso Mário Covas. Não se trata,

portanto, de obra que pretenda os louros da originalidade: seu maior mérito, na verdade, é a adaptação e sistematização de aspirações e princípios que, se expressamente adotados pelo legislador municipal, surtiriam forte efeito sobre a administração pública local.

O anteprojeto se divide em cinco capítulos. O primeiro é dedicado à Disposição Preliminar, que delimita a esfera de alcance da lei, colhendo não só a administração direta e indireta, mas também todos os entes privados que o Poder Público porventura vier a incumbir, a qualquer título, da prestação de serviços públicos.

O segundo capítulo se ocupa pormenorizadamente dos direitos do usuário, com especial atenção ao direito à informação, cujo exercício é indispensável à plena eficácia das demais prerrogativas do consumidor. Avanço irrefutável em face do formalismo das leis que se limitam à mera enumeração de direitos, sem oferecer aos titulares meios eficazes de defesa, é constituído pelas seções que, no mesmo capítulo, tratam da qualidade do serviço público e do controle de qualidade. Aqui se encontrarão alguns dos mecanismos que permitirão ao cidadão melhor precaver-se contra eventuais abusos ou atos desidiosos.

Menção especial merece o art. 7º, que determina a designação, em cada órgão ou entidade prestadora de serviços públicos, de pessoa com a atribuição específica de encaminhar as reclamações, queixas e sugestões apresentadas pelo usuário. Trata-se aqui de um autêntico ouvidor público, seja lá o título que se decida conferir a ele por meio do ato competente.

O artigo subsequente, por seu turno, enumera minuciosamente as providências a serem adotadas pela Administração, no caso de queixas e reclamações por mal atendimento ou má qualidade do serviço. São elas:

1. a melhoria dos serviços públicos;
2. a correção de erros, omissões, desvios ou abusos na prestação dos serviços públicos;
3. a apuração de atos de improbidade e de ilícitos administrativos;
4. a prevenção e correção de atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta lei;
5. a proteção dos direitos dos usuários;
6. a garantia da qualidade dos serviços prestados.

O Capítulo III trata do procedimento administrativo decorrente da má prestação do serviço público. Trata-se de proposta das mais proveitosas para o bom andamento daqueles processos no âmbito municipal, dado o relativo atraso do direito regente, mormente se comparado a Lei Estadual dos Procedimentos Administrativos, promulgada ainda na administração Mário Covas.

O presente anteprojeto, como aquela norma, reflete as idéias mais arrojadas que hoje prevalecem no Direito Administrativo sobre a matéria, com especial apreço pela aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Por outro lado, se fixam desde logo prazos mais do que razoáveis para o termo final dos processos, prazos que, se cumpridos, hão de abreviar o adimplemento das obrigações da Administração perante os cidadãos paulistanos.

O Capítulo IV sujeita os infratores da lei às penas fixadas pelo Estatuto dos Funcionários Municipais, que não merecem ainda modificação. Se o servidor descortês, negligente ou desidioso insiste em manter tal conduta, isto não se deve, ao nosso juízo, pela ausência de penalidades, mas simplesmente, pela má vontade da Administração em processar e punir. Por este motivo se tomaram tantos cuidados com o processo.

O capítulo final do anteprojeto se ocupa, como não poderia deixar de fazê-lo, dos fundamentos de uma futura "Política Municipal de Defesa do Usuário de Serviços Públicos". Tal política compreende, como não poderia deixar de ser, não um elenco de medidas imediatas, mas tão-somente os princípios que devem nortear a administração na execução da legislação pertinente à matéria, assim como na direção superior da administração pública.

Destacamos princípios deverão obrigatoriamente ser considerados pelo administrador público no momento de decidir sobre as matérias de sua competência, mesmo se no exercício do poder discricionário, pois serão eles, por sua própria adoção pelo legislador, a exata tradução do que a coletividade compreende como o interesse público. E como o interesse público não pode ser olvidado pela Administração sob qualquer pretexto ou circunstância, os preceitos ora propostos haverão sempre de ser considerados no agir do agente público municipal.

Destacamos neste ponto a valorização da Sociedade Civil e de suas entidades representativas, erigidas em colaboradoras permanentes do Poder Público na missão de promover a equidade nas relações de consumo.

Não temos - ocioso dizê-lo - a pretensão de ter esgotado a matéria ou mesmo de ter sempre adotado a melhor solução possível para os problemas postos pela proteção e defesa do consumidor. É genuíno, contudo, a nossa disposição e interesse de ouvir com atenção e respeito todas as críticas que porventura sejam dirigidas a este trabalho. Tanto quanto é nossa esperança que das críticas e sugestões que sejam recebidas esta minuta saia aprimorada e engrandecida.