COMISSÃO DE TRANSPORTE, LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA E ASSUNTOS METROPOLITANOS

Assunto: Parecer sobre o PL nº 270/2022

Autor: Vereador Kleber Fernandes (PSDB)

Relator: Vereador Daniel Valença (PT)

Ementa

Parecer (arts. 59 e 65 do Regimento Interno da CMN). Comissão de Transporte, Legislação Participativa e Assuntos Metropolitanos. PL 270/2022. Determina criação de canal de atendimento telefônico em todas as empresas prestadoras de serviço por aplicativos no município do Natal. Opinião favorável (art. 59, IX, a, RICMN).

Relatório

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 270/2022, de autoria do Vereador Kleber Fernandes, determinando que as "*empresas prestadoras de serviço ou por aplicativos que atuarem no Município de Natal deverão instituir um canal de atendimento ao cliente por meio de telefone*" (art. 1º, *caput*), devendo estas firmas disponibilizarem-no "*em local visível dentro do aplicativo, em local de fácil acesso a seus usuários*" (art. 1º, §1º), 24h por dia, nos sete dias da semana (art. 1º, §2º).

Além disso, a proposição dá às empresas o prazo de 120 (cento e vinte) dias para se adequar (art. 2º), punindo-as, em caso de descumprimento, sequencialmente, com notificação (art. 3º, I) e multa baseada em UFIR'S (art. 3º, II), além de um dispositivo claramente transportado de projeto de lei anterior e que não se relaciona com o PL em tela (art. 3º, III).

Na CLJ, parecer do Vereador Preto Aquino atestou a legalidade e a constitucionalidade da propositura, pontuando que se trata de matéria de defesa do consumidor, no que foi acompanhada por seus pares. Em igual sentido caminhou, pela legalidade e adequação orçamentária, posicionou-se a Comissão de Finanças, Orçamentos, Controle e Fiscalização.

Na Comissão de Indústria, Turismo, Comércio e Empreendedorismo, o parecer do Vereador Hermes Câmara reforçou ser o projeto adequado para atingir o "*princípio da qualidade dos fornecimentos segundo o CDC*", destacando que a criação do canal de comunicação não viola a livre iniciativa, pois "*a defesa d consumidor é um dos princípios que regem a ordem econômica (art. 170, V, CF)*", razões pelas quais votou pela aprovação do PL, acompanhado por seus pares.

Por fim, restou-nos concluso para parecer no âmbito da Comissão de Transporte, Legislação Participativa e Assuntos Metropolitanos. Quando analisávamos originalmente o PL, recebemos da associação que congrega as empresas do setor um parecer alegando que a proposição criaria encargos desproporcionais e que estaria repleta de inconstitucionalidades, o que nos levou a indagar a Procuradoria Legislativa os seguintes pontos:

a) Tendo em vista a insuficiência dos meios tradicionais de contato entre as empresas de tecnologia destinadas ao transporte por aplicativo para, por exemplo, reaver bens pessoais esquecidos nos veículos, a obrigatoriedade de que estas constituam canal de atendimento telefônico 24h constitui medida excessiva quanto ao poder regulatório do Estado?
b) O PL em questão viola alguma atribuição legislativa privativa da União?
c) O PL em questão afronta o princípio da livre iniciativa ou algum dos dispositivos da Lei da Liberdade Econômica?

Em seu parecer, a Procuradoria Legislativa pontuou, em resumo, que (i) "*os Municípios detêm competência para legislar sobre matéria consumerista, sobrelevando o interesse local, quando é necessário para um melhor*

atendimento ao consumidor"; (ii) a União estabeleceu diretrizes para o Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC, exigindo prestação ininterrupta, inclusive por atendimento telefônico de pessoa humana, o qual "*não pode ser inferior à 8h diárias*"; (iii) permite-se que os entes reguladores ampliem esta exigência de 8h, sem que haja usurpação da competência da União; (iv) não há violação à livre iniciativa no PL.

Voltou-nos concluso para parecer no âmbito da Comissão de Transporte, Legislação Participativa e Assuntos Metropolitanos.

É o que se tem a relatar.

Parecer

Segundo o art. 59, é função das Comissões exarar pareceres acerca de aspectos gerais da Lei e sua conformidade com os objetivos Constitucionais, das Leis Federais e Estaduais, bem como da Lei Orgânica Municipal, em especial no que tange ao tema do Transporte, Legislação Participativa e Assuntos Metropolitanos, cuja atribuição para parecer está determinada no art. 69-G, II e IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal (RICMN). No presente caso, cabe-nos avaliar o PL nº 541/2022.

Pois bem.

De antemão, vê-se tratar de questão de interesse local (art. 30, I, da CF; art. 5º, §1º, I, da LOM), estando o município habilitado a exigir de empresa que prestam serviço em seu território o cumprimento de deveres legais no interesse dos munícipes, especialmente quando se trata de proteção consumerista, de competência concorrente entre todos os entes federados (art. 24, V, da CF).

No mesmo sentido, a LOM determina, como princípio da organização da economia imposto ao Município, a "*proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos e dos consumidores*" (art. 102, VII, LOM), sendo clara, portanto, a atribuição municipal para legislar sobre o tema.

Sendo o município não só competente, como também obrigado a encontrar meios protetivos para evitar o abuso empresarial em face do consumidor,

necessariamente vulnerável "*no mercado de consumo*" (nos termos do art. 4º, I, do Código de Defesa do Consumidor), é fundamental que busque mecanismos proporcionais para assegurar o respeito aos direitos básicos dos consumidores locais.

Para tanto, necessário se faz avaliar se a intervenção proposta (instituir o dever de os aplicativos de transporte disporem de atendimento telefônico 24h, sete dias por semana) emprega meio lícito; se persegue fim igualmente permitido; e, por último, se é adequada e necessária para o fim a que destina (requisitos do critério da proporcionalidade[1]): garantir ao consumidor que possa contatar rapidamente a empresa a fim de obter solução expedita.

Primeiro, sobre a licitude de meios e fins. Sobre os primeiros, nada há que impeça o Estado de normatizar a forma como um serviço deve ser prestado; trata-se, a bem da verdade, de corolário da atuação estatal no neoliberalismo, a função de Estado Regulador, em especial na vertente de corretor das chamadas "falhas de mercado"[2]. Evidente, no entanto, que o poder de regulamentar atividades econômicas do Estado deve se justificar em termos racionais, consoante veremos ao analisar os critérios da adequação e da necessidade.

Já sobre os fins, é pacífica a compreensão de que, muito embora a livre iniciativa seja um princípio reitor da ordem econômica (art. 170, I, da CF), também o é a defesa do consumidor (art. 170, V, da CF). Além disso, constitui direito básico do consumidor "*a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos*" (art. 6º, VI, do CDC), o que *in casu* deve servir para evitar que a prestação do serviço ocorra em prejuízo do consumidor, em especial nos frequentes casos de esquecimento/perda de bens pessoais por parte dos consumidores, sendo também frequentes as queixas de baixa responsividade das empresas nessa situação.

Agora, sobre a adequação da medida. Nesse ponto, convém questionarmos: é possível atingir o fim (garantir contato qualificado e imediato

---

[1] MARTINS, Leonardo; DIMOULIS, Dimitri. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** 1. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2014, p. 176-227.
[2] MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A formação do estado regulador. **Novos estudos CEBRAP**, p. 139-156, 2006.

em prol do consumidor) de alguma outra forma que não viabilizando uma equipe para atendê-los sempre que isso for indispensável?

Parece-nos que não. Isso porque, por mais que estejam sendo desenvolvidas ferramentas de inteligência artificial (IA) trabalhadas em programação em linguagem natural, essas IAs possuem limites temporais (só trabalham com aquilo disponível na base de dados e precisam ser recorrentemente treinadas); produzem ambiguidades frasais; incertezas e falsos positivos (afirmações equivocadas de que uma informação teria procedência)[3].

Ou seja, a mais sofisticada linguagem de programação – com imenso potencial para economizar trabalho humano, mas ainda longe de prescindir deste – ainda não possui condições de entregar informação rápida e de qualidade para os usuários. Logo, indispensável que tal comunicação seja feita por pessoas humanas contratadas pela empresa ou por terceirizada, às suas expensas. Só assim, o cliente que, por exemplo, perder celular de sua propriedade poderá conseguir imediato atendimento e resolução, já que o trabalhador responsável terá como contatar o motorista e triangular a devolução célere do bem.

Sendo essa a única saída para resolver o problema, vê-se que a intervenção estatal é também necessária, ou seja, é a medida menos onerosa possível para tratar o problema. Além de criar apenas um pequeno custo com força de trabalho e integração desta ao sistema, reduzirá a judicialização e poderá, inclusive, dirimir os custos reparatórios de condutas negligentes das empresas reguladas.

Cite-se como exemplo o caso em que passageiro esqueceu celular no carro do transporte por aplicativo; a empresa alegou que teria feito contato com o motorista e que este entregaria o aparelho; e, no entanto, este não foi devolvido, resultando em condenação por danos morais e materiais no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT)[4].

Assim, temos que a proposição, além de formal e materialmente constitucional, elege meio proporcional de intervenção na liberdade econômica a

[3] 10 Major Challenges of Using Natural Language Processing (analyticsinsight.net)
[4] Uber é condenada a indenizar usuário que esqueceu celular em carro - Nacional - Estado de Minas

fim de realizar a proteção do consumidor, razão pela qual oferecemos parecer favorável.

Voto

Sendo assim, opinamos favoravelmente ao PL nº 270/2022, de autoria do Vereador Kleber Fernandes.

É como voto.

Natal/RN, 15 de outubro de 2023.



Daniel Valença
Vereador de Natal (PT)