



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.581-A, DE 2005

(Do Sr. José Divino)

Obriga as concessionárias e permissionárias de serviços públicos a autorizar que os consumidores de seus serviços efetuem o pagamento das respectivas faturas mediante financiamento de no mínimo 90% (noventa por cento) do total faturado, mediante pagamento mínimo previsto no instrumento de quitação da obrigação alcançada; tendo parecer: da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição (relator: DEP. ROBÉRIO NUNES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- parecer do relator
- reformulação de parecer
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As concessionárias e permissionárias de serviços públicos ficam obrigadas a autorizar que os consumidores de seus serviços efetuem o pagamento das respectivas faturas mediante financiamento de no mínimo 90% (noventa por cento) do total faturado, mediante pagamento mínimo previsto no instrumento de quitação da obrigação alcançada.

Art. 2º As condições do financiamento a que se refere o art. 1º serão previamente comunicadas aos consumidores e estabelecidas em contratos de adesão em que se prevejam no mínimo 3 (três) e no máximo 12 (doze) parcelas.

Art. 3º É vedada a interrupção do serviço prestado se for efetuado no prazo para tanto previsto o pagamento mínimo a que se reporta o art. 1º, obrigatoriamente incluído nas condições mencionadas no art. 2º.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Como todos sabem, as faturas de cartão de crédito contêm, já há bastante tempo, a previsão de parcelamento dos valores nelas previstos. Trata-se de financiamento automático, que não submete o consumidor ao constrangimento de cadastros e outras exigências, que amiúde chegam a inviabilizar a concessão do crédito.

Embora não exista no direito positivo regra que imponha às operadoras de cartões de crédito o benefício aqui alcançado, é importante assinalar que se trata de comportamento de alcance universal, imposto pelo mercado e, aparentemente, muito bem administrado pelas empresas da área, visto que não se conhece reclamações sobre o procedimento provenientes do respectivo ramo de atividade. É natural, portanto, que se acredite na possibilidade do sucesso de sua aplicação também em relação à prestação de serviços públicos, máxime em face da existência de princípios, como o da continuidade e o da universalidade, que seriam bastante favorecidos pela nova sistemática.

São esses, em apertado resumo, os motivos que sustentam a presente iniciativa e permitem a esperança de rápido acolhimento da proposição por parte dos nobres Pares.

Sala das Sessões, em 30 de junho de 2005.

Deputado JOSÉ DIVINO

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

I - RELATÓRIO

Trata-se de iniciativa que pretende obrigar as concessionárias e permissionárias de serviços públicos a concederem, ao consumidor, financiamento equivalente a, no mínimo, 90% (noventa por cento) do valor total faturado em seu nome. O financiamento deverá ser concedido sem confecção de cadastro ou aprovação prévia e será pago, no mínimo, em 3 (três) e, no máximo, em 12 (doze) parcelas, sendo as demais condições do financiamento comunicadas previamente ao consumidor e estabelecidas em contratos de adesão. A prestação do serviço não poderá ser interrompida, desde que o consumidor efetue o pagamento da parcela não financiada da fatura.

O Autor sustenta que modalidade semelhante de financiamento é praticada com sucesso pelas empresas de cartão de crédito e seria natural que tal sucesso fosse alcançado em relação ao financiamento das faturas referentes a tarifas de serviços públicos. Aduz ainda que o financiamento proposto estaria em sintonia com os princípios da continuidade e da universalidade dos serviços públicos.

Esgotado o prazo regimental, a proposição não recebeu emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Impossível conceber, nos dias atuais, uma família sobrevivendo em qualquer centro urbano sem acesso aos serviços de água, gás, energia elétrica, e até mesmo telefonia. A ausência desses serviços essenciais acarreta ausência de higiene, de saúde, de segurança, de dignidade, de qualidade de vida.

No entanto, inúmeras famílias, em determinados momentos, se vêem compelidas a deixar de pagar as faturas referentes a algum ou a todos esses serviços, no mais das vezes de forma involuntária, devido a dificuldades em conseguir trabalho ou a despesas extraordinárias e inadiáveis com saúde, ou por outros motivos de força maior. Na sistemática atual, a falta do pagamento integral do valor da fatura dos serviços essenciais, causa sua imediata interrupção, com inevitáveis e sérias conseqüências para o cidadão.

A proposição em análise oferece uma alternativa para que não ocorra a interrupção súbita no fornecimento desses serviços, devido à falta de pagamento. Ela obriga o fornecedor a financiar a fatura, nos moldes do que ocorre com a fatura de cartão de crédito. Assim, desde que o consumidor pague a parcela mínima obrigatória, cujo valor corresponderá, no máximo, a 10% do total já faturado, o serviço não poderá ser suspenso.

Parece-nos evidente o elevado mérito da proposição, pois impede que os serviços essenciais sejam interrompidos de forma abrupta e permite ao consumidor pagar apenas o equivalente a 10% do total faturado em seu nome, até que supere o momento difícil, regularize sua situação financeira e volte a efetuar os pagamentos das faturas integralmente.

Pelas razões expostas acima, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.581, de 2005.

Sala da Comissão, em 24 de outubro de 2005.

Deputado ROBÉRIO NUNES

Relator

PARECER REFORMULADO

I - RELATÓRIO

Trata-se de iniciativa que pretende obrigar as concessionárias e permissionárias de serviços públicos a concederem, ao consumidor, financiamento equivalente a, no mínimo, 90% (noventa por cento) do valor total faturado em seu nome. O financiamento poderá ser pago em, no mínimo, 3 (três) e, no máximo, 12 (doze) parcelas, sendo as demais condições do financiamento comunicadas previamente ao consumidor e estabelecidas em contratos de adesão. A prestação do serviço não poderá ser interrompida, desde que o consumidor efetue o pagamento da parcela não financiada da fatura.

O Autor sustenta que modalidade semelhante de financiamento é praticada com sucesso pelas empresas de cartão de crédito e seria natural que tal sucesso fosse alcançado em relação ao financiamento das faturas referentes a tarifas de serviços públicos. Aduz ainda que o financiamento proposto estaria em sintonia com os princípios da continuidade e da universalidade dos serviços públicos.

Esgotado o prazo regimental, a proposição não recebeu emendas.

Designado Relator do projeto de lei, apresentamos nosso Parecer pela sua aprovação, tendo em vista principalmente facilitar ao consumidor o parcelamento de suas faturas e assim evitar a interrupção dos serviços. Entretanto, durante a discussão do Parecer nesta Comissão, foram levantadas ponderações relevantes, relacionadas aos contratos de concessão de serviços públicos, especialmente as trazidas pelo Voto escrito do Dep. Luiz Bassuma, as quais adotamos neste voto, que nos convenceram da conveniência de mudar nossa posição em relação ao projeto de lei, o que fazemos por intermédio do presente Parecer Reformulado.

II - VOTO DO RELATOR

Não obstante o elevado conteúdo social presente no projeto de lei em exame, pensamos que a iniciativa não deve ter o acolhimento desta

Comissão. Com efeito, a instituição de mecanismo de financiamento automático, de até 90% (noventa por cento) da fatura de serviços, poderá ocasionar, em pouco tempo, não só o endividamento excessivo do consumidor como a inviabilidade financeira das respectivas empresas permissionárias ou concessionárias.

O consumidor que não tem capacidade financeira para arcar com o valor de determinada fatura e decide financiá-la em um determinado mês, muito provavelmente não terá condições de quitar o valor da fatura seguinte, adicionada da parcela financiada da dívida anterior, e novamente precisará de novo financiamento, ocasionando, em pouco tempo, a própria impossibilidade de pagamento.

Ademais, a proposição não estabelece as condições do financiamento disponibilizado, ficando mesmo a impressão de que ele não teria limites, lacuna que poderá resultar em dificuldade para a implantação da medida e em penosa negociação para as concessionárias.

O projeto de lei, além disso, não leva em consideração os contratos e os marcos legais vigentes nas concessões e permissões vigentes no País, o que pode levar a uma situação de insegurança jurídica que prejudicará inevitavelmente o próprio consumidor.

Por outro lado, convém destacar que os custos operacionais com a implementação do sistema de financiamento proposto serão inevitavelmente repassados aos preços dos serviços e, portanto, suportados por todos os consumidores.

Para benefício dos consumidores de baixa renda, alguns Estados da Federação já instituíram em cooperação com as operadoras de serviços públicos (energia elétrica, por exemplo), tarifas alternativas reduzidas vinculadas à redução ou limitação de consumo.

Nessa mesma linha, o Ministério das Comunicações, juntamente com a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, está em processo de negociação com as empresas concessionárias, a fim de instituir, para os novos contratos que vigorarão a partir de 2006, uma assinatura diferenciada para a população de baixa renda.

Informa-se, por derradeiro, que o Ministério de Minas e Energia também se manifestou contrariamente à proposição, deixando expressas, entre outras, as seguintes ponderações:

“

3. Destaque-se, também, a natureza do serviço prestado à grande maioria dos consumidores, sujeito à concessão e a regras fixadas nos respectivos contratos entre a União e a concessionária, bem como o seu papel na vida moderna, que muito o diferencia de outros negócios, inclusive aqueles em que a concessão de crédito é indiscriminada, mas, em contrapartida, as taxas de juro cobradas são extremamente elevadas. No caso do setor elétrico e, especialmente, dos consumidores sujeitos à situação de monopólio exercida pela concessionária, é recomendável que até mesmo as taxas de juro aplicáveis a um provável financiamento da fatura sejam regulados.

4. Neste ponto, cabe destacar a inconveniência de atribuir-se às concessionárias e permissionárias, pura e simplesmente a obrigação de financiar. Isso poderia, ainda, ferir os contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica.

5. Na regulamentação de uma estipulação como a proposta é necessária, ainda, cautela, tendo em vista que possíveis custos derivados com a implementação de novos sistemas, inclusive os referentes à inadimplência, terão que ser reconhecidos e, portanto, transferidos para as tarifas da concessionária.

6. Frise-se, ainda, que, em economias como a brasileira, a fixação dos encargos a incidirem em um financiamento como o sugerido pela PL, definição das fontes para o financiamento, o estabelecimento das condições gerais de concessão desses empréstimos, não é tarefa de pouca complexidade, fato que nos leva a crer que a participação do Banco Central do Brasil é de importância capital.

7. Cabe comentar que a incorporação, à legislação, de ordenamento muito específicos, embora comuns no País, torna o arcabouço legal brasileiro muito extenso, complexo e de difícil administração. Dispositivos infralegais, como, no caso do setor elétrico, a regulamentação por órgão específico é caminho mais adequado para a institucionalização de prática como a sugerida pelo projeto de lei em exame.”

Constata-se, portanto, que existem alternativas viáveis, afins com os objetivos da iniciativa legislativa, sem, entretanto, os obstáculos legais e os inconvenientes que poderão advir da aprovação do presente projeto de lei.

Pelas razões expendidas, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.581/05.

Sala da Comissão, em 03 de maio de 2006.

Deputado ROBÉRIO NUNES

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 5.581/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Robério Nunes, que apresentou reformulação de voto.

O Deputado Luiz Bassuma apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Iris Simões - Presidente, Jonival Lucas Junior - Vice-Presidente, Ana Guerra, Antonio Cruz, Dimas Ramalho, José Carlos Araújo, Luiz Antonio Fleury, Luiz Bittencourt, Marcelo Guimarães Filho, Osmânio Pereira, Pastor Pedro Ribeiro, Renato Cozzolino, Robério Nunes, Selma Schons, Zé Lima, Edinho Bez, Julio Lopes, Maria do Carmo Lara e Wladimir Costa.

Sala da Comissão, em 3 de maio de 2006.

Deputado IRIS SIMÕES

Presidente

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O vertente projeto de lei objetiva a obrigar que as concessionárias e permissionárias de serviços públicos possibilitem o financiamento das respectivas faturas enviadas aos consumidores, até o limite de 90% do valor total, em até 12 parcelas.

Afirma ainda que a prestação do serviço não poderá ser interrompida, desde que efetuado o pagamento mínimo fixado, ou seja, 10% do valor da fatura.

Assevera finalmente o Autor que a iniciativa se inspira nas práticas adotadas pelas empresas administradoras de cartões de crédito, onde o consumidor tem a faculdade de financiar parte dos encargos da fatura correspondente.

É o relatório.

II - VOTO

Em que pese a elevada carga social divisada no presente projeto de lei, penso que a iniciativa não deve encontrar amparo perante nossos nobres pares.

Com efeito a possibilidade do consumidor financiar a quase totalidade da dívida afeta aos serviços públicos que recebe, pode ocasionar, em pouco tempo, não só o endividamento do beneficiário como a inviabilidade das respectivas empresas permissionárias ou concessionárias.

É evidente que o consumidor que não tem as condições financeiras de arcar com o valor de determinada fatura e, nesse sentido, a refinancia de qualquer forma, muito provavelmente não terá condições de quitar o valor da fatura seguinte e novamente seria, em tese, beneficiado com outro financiamento, ocasionando, em pouco tempo, a própria impossibilidade de pagamento.

Ademais, a proposição não estabelece, em que pese seu parágrafo segundo, os parâmetros e as condições em que se concederão tais financiamentos, deixando um vácuo legislativo de difícil ou penosa integração pelas operadoras.

É preciso afirmar ainda que o citado projeto de lei também não leva em consideração os contratos e os marcos legais vigentes nas searas das permissões e concessões atualmente em vigor no País, o que pode levar a uma situação de insegurança jurídica que prejudicará inevitavelmente o próprio consumidor.

De mais a mais, embora esteja alheia à competência de manifestação dessa Comissão, tem-se que o projeto de lei veicula alguma inconstitucionalidade quando, por exemplo, abrange serviços objeto do campo de deliberação dos Estados e Municípios, a teor do que prescreve o texto constitucional.

Por outro lado, não se pode olvidar que os custos das operadoras com a possível implementação desse sistema de financiamento serão inevitavelmente suportados pelos próprios consumidores, que terão os respectivos serviços majorados de forma expressiva.

Nessa perspectiva, informa-se que alguns Estados da Federação, na seara de suas competências, já instituíram em cooperação com as operadoras de serviços públicos (energia elétrica por exemplo), tarifas alternativas aos consumidores de baixa renda, vinculado-as com a redução ou limitação de consumo.

Nessa mesma linha, informa-se que o Ministério das Comunicações, juntamente com a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, está em processo de negociação com as empresas concessionárias, de modo a instituir, para os novos contratos que vigorarão a partir de 2006, uma assinatura diferenciada para a população de baixa renda.

Desta feita, existem alternativas viáveis e que vem ao encontro dos objetivos divisados na vertente iniciativa legislativa, sem os óbices e as consequências negativas para a sociedade que poderão advir da aprovação do presente projeto de lei.

Informa-se, por derradeiro, que o Ministério de Minas e Energia também se manifestou contrariamente a proposição, deixando expreso as seguintes ponderações:

“(…)

3. Destaque-se, também, a natureza do serviço prestado à grande maioria dos consumidores, sujeito à concessão e a regras fixadas nos respectivos contratos entre a União e a concessionária, bem como o seu papel na vida moderna, que muito o diferencia de outros negócios, inclusive aqueles em que a concessão de crédito é indiscriminada, mas, em contrapartida, as taxas de juro cobradas são extremamente elevadas. No caso do setor elétrico e, especialmente, dos consumidores sujeitos à situação de monopólio exercida pela concessionária, é recomendável que até mesmo as taxas de juro aplicáveis a um provável financiamento da fatura sejam regulados.

4. Neste ponto, cabe destacar a inconveniência de atribuir-se às concessionárias e permissionárias, pura e simplesmente a obrigação de financiar. Isso poderia, ainda, ferir os contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica.

5. Na regulamentação de uma estipulação como a proposta é necessária, ainda, cautela, tendo em vista que possíveis custos derivados com a implementação de novos

sistemas, inclusive os referentes à inadimplência, terão que ser reconhecidos e, portanto, transferidos para as tarifas da concessionária.

6. Frise-se, ainda, que, em economias como a brasileira, a fixação dos encargos a incidirem em um financiamento como o sugerido pela PL, definição das fontes para o financiamento, o estabelecimento das condições gerais de concessão desses empréstimos, não é tarefa de pouca complexidade, fato que nos leva a crer que a participação do Banco Central do Brasil é de importância capital.

7. Cabe comentar que a incorporação, à legislação, de ordenamento muito específicos, embora comuns no País, torna o arcabouço legal brasileiro muito extenso, complexo e de difícil administração. Dispositivos infralegais, como, no caso do setor elétrico, a regulamentação por órgão específico é caminho mais adequado para a institucionalização de prática como a sugerida pelo projeto de lei em exame.

(...)"

Verifica-se, dessa forma, os vários óbices que, não obstante o mérito da iniciativa, inviabilizam o projeto de lei.

Desse modo e consoante as considerações supra, apresento o voto contrário ao Parecer do Relator, por entender que o Projeto de Lei nº 5.581/05, não traz benefícios para o consumidor e para a sociedade brasileira.

Sala da Comissão, em 06 de Dezembro de 2005.

Luiz Bassuma
Deputado Federal – PT/BA

FIM DO DOCUMENTO
