

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 5.604, DE 2005

(Apensados os Projetos de Lei nºs 4.010/97; 4.640/98; 4.865/98; 100/99; 1.458/99; 2.083/99; 2.497/00; 4.070/01; 4.687/01; 4.418/01; 5.600/01; 5.737/01; 6.181/02; 7.202/02; 534/03; 2.145/03, 3.641/04; 5.149/05; 5.150/05; 5.151/05; 5.326/05; 5.921/05; e 5.989/05)

Veda a interrupção da prestação de serviços essenciais por inadimplemento sem previa comunicação por escrito.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado MARCELO GUIMARÃES FILHO

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

I - RELATÓRIO

Encontram-se nesta Comissão, para serem apreciadas quanto ao mérito, a proposição principal em epígrafe, de autoria do Senado Federal, e as demais a ela apensadas por força do art. 143, inciso II, alínea "a", do Regimento Interno da Câmara.

A primeira modifica a Lei de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos e a Lei Geral das Telecomunicações -- Leis nº 8,987, de 13 de fevereiro de 1995 e nº 9.472, de 16 de junho de 1997, respectivamente -- para impedir que as concessionárias e permissionárias de serviço público interrompam a prestação de bens ou serviços sem prévio aviso ao consumidor, além de disciplinar a cobrança de diferenças relativas a débitos anteriores.

Pelos textos propostos, se o inadimplemento do consumidor decorrer de falta de pagamento da conta mensal dos

serviços, o prévio aviso da interrupção deverá ser feito por escrito com prazo mínimo de 15 (quinze) dias de antecedência. A cobrança de valores relativos a serviços prestados em meses anteriores ao mês de referência da conta a ser paga pelo consumidor deverá ser devidamente discriminada e em documento específico. Ao consumidor fica garantido o direito de ser informado sobre a origem e o motivo das diferenças eventualmente cobradas, assegurando-se-lhe o pleno direito de defesa previamente ao pagamento, a ser regulamentado pela entidade responsável pela regulação do serviço.

O Projeto de Lei nº 4.010, de 1997, de autoria da Deputada Laura Carneiro, pretende proibir às empresas fornecedoras de água, gás, energia elétrica e serviços telefônicos interromperem o fornecimento, quando o inadimplemento do consumidor for inferior a trinta dias, contados a partir da notificação de inadimplência. A justificativa apresentada pela Autora baseia-se, principalmente, na necessidade de especificar para os casos em foco o que a Lei nº 8.078/90 estabelece de forma geral em seu art. 42, ou seja, que na cobrança de dívidas é proibido constranger ou ameaçar o devedor; baseia-se também no entendimento de que a suspensão do fornecimento do serviço é uma forma de constrangimento do consumidor. Além disso, a prática proposta evitaria que o consumidor fosse surpreendido por um corte de fornecimento, sem mesmo saber que estava inadimplente.

O Projeto de Lei nº 4.865/1998, de autoria do Deputado Osmar Leitão, proíbe que as empresas prestadoras de serviços de energia elétrica suspendam o fornecimento devido à falta de pagamento, especialmente aos prestadores de serviços públicos essenciais, como hospitais e escolas. A proposição estende a proibição de corte de fornecimento às empresas de capital privado que dependam da continuidade do fornecimento de energia para o desenvolvimento de suas atividades, tais como as indústrias farmacêuticas, e as que trabalhem com fornos em contínua atividade. Em adição, estabelece que o infrator da norma deverá indenizar o consumidor prejudicado pelo triplo do prejuízo apurado. Na justificativa, o Autor argumenta que é necessário impedir que se continue praticando o método condenável e imperial de cobrança

baseado na interrupção do fornecimento do serviço público prestado, até porque esse método é contraproducente, já que elimina qualquer possibilidade de as empresas inadimplentes obterem os recursos necessários para regularizar seus pagamentos. Lembra ainda o Proponente que a via judicial sempre estará à disposição dos fornecedores que necessitem cobrar os consumidores.

O Projeto de Lei nº 100/1999, de 1999, de autoria do Deputado Romel Anízio, propõe que as empresas responsáveis pela distribuição de água e energia elétrica não interrompam o fornecimento antes de completados seis meses de inadimplência para consumidores que tenham consumo inferior a 10 m³ de água ou 100 Kw de energia elétrica. A proposição também estabelece multa de mora máxima de 2% e juros de mora máximos de 12% ao ano a serem cobrados dos consumidores em atraso. O Autor defende a necessidade de aprovação da proposição porque as medidas econômicas tomadas pelo Poder Público têm reduzido o poder de compra dos brasileiros.

O Projeto de Lei nº 1.458/1999, da lavra do Deputado Luiz Bittencourt, trata de proibir a interrupção do fornecimento de água a domicílios residenciais por inadimplência quando justificada por redução significativa da renda familiar, por despesas significativas com doença ou por prejuízos causados por inundação, desabamento, incêndio e outras causas fortuitas. O projeto prevê, sem estabelecer prazo determinado, que cessada a razão da inadimplência, o débito em atraso será cobrado em parcelas compatíveis com a capacidade de pagamento do consumidor. O Autor justifica o projeto com base em que o elevado nível de desemprego em nosso país obriga o consumidor a ficar inadimplente e que o corte de água implica falta de higiene, insalubridade e riscos epidêmicos; que, além das evidentes e nefastas conseqüências ao consumidor, dá causa à elevação substancial dos gastos públicos com a saúde da população, privada de um elemento essencial à sua sobrevivência.

O Projeto de Lei nº 2.083/1999, de autoria do Deputado Ricardo Noronha, por sua vez, estabelece que, noventa dias após o vencimento da conta, as empresas de telefonia fixa comutada deverão informar o usuário da possibilidade de suspensão

do serviço e do cancelamento do contrato de prestação de serviços, bem como proíbe que essas empresas suspendam o recebimento das chamadas telefônicas dos usuários com atraso inferior a cento e oitenta dias no pagamento de suas contas.

O Projeto de Lei nº 2.497/2000, do Deputado José Carlos Coutinho, proíbe o corte de fornecimento de água, energia elétrica e telefone, por falta de pagamento, no caso de imóveis destinados a asilos. Estabelece o período trimestral para cobrança dos débitos referentes aos mencionados serviços, no caso de asilos, e estipula que os atrasos superiores a noventa dias somente poderão ser cobrados dessas instituições por via judicial.

O Projeto de Lei nº 4.070/2001, da Deputada Socorro Gomes, acrescenta inciso ao art. 39 da Lei nº 8.078/90 para caracterizar como prática abusiva contra o consumidor a interrupção total ou parcial no fornecimento de água e energia elétrica em razão de falta de pagamento de suas tarifas. A Autora justifica sua proposição sustentando que o fornecimento de água e energia elétrica são serviços essenciais e fundamentais para a garantia do bem estar social.

O Projeto de Lei nº 4.687/2001, também do Deputado Luiz Bittencourt, altera a redação do inciso II do § 3º do art. 6º da Lei nº 8.987/95 com o intuito de vedar a interrupção de serviço público em sábado, domingo ou feriado, bem como em véspera desses dias. Argumenta que o corte de serviço essencial nos dias citados sujeita o consumidor à privação e ao constrangimento até o dia útil seguinte, ressaltando que, em muitos casos, o corte é motivado por cobranças indevidas.

O Projeto de Lei nº 534/2003, de autoria do Deputado Bismarck Maia, na mesma linha do projeto anterior, veda a interrupção de fornecimento de serviços públicos essenciais em vésperas de feriado e de fim de semana. O Autor alega que o corte de fornecimento feito nas datas citadas prejudica as famílias, que ficam impedidas de tomarem as providências necessárias ao restabelecimento do fornecimento e não traz nenhuma vantagem econômica ou financeira para a empresa concessionária.

O Projeto de Lei nº 4.418/2001, do Deputado Enio Bacci, estabelece que o corte do fornecimento de energia elétrica, água e imagens de TV a cabo só poderá ser efetivado mediante autorização judicial. Alega o Autor que o fornecimento de imagens de TV a cabo também é um serviço essencial e que a interrupção dos serviços supracitados submete o cidadão ao ridículo e ao constrangimento.

O Projeto de Lei nº 4.640/1998, do Deputado Hermes Parcianello, dispõe que as empresas fornecedoras de água e luz somente poderão efetuar o corte no fornecimento após o atraso de três meses no pagamento, ficando obrigadas a informar esse corte com uma antecedência de 30 dias ao consumidor. Sustenta o Autor que a concessão de um prazo para pagamento das contas de serviços essenciais objetiva atender a uma necessidade eventual do usuário que esteja passando por um momento financeiramente difícil.

O Projeto de Lei nº 5.600/2001, novamente de autoria do Deputado José Carlos Coutinho, determina que o fornecimento domiciliar de água não poderá ser interrompido por atraso do pagamento de tarifas. Segundo o Proponente, o corte do fornecimento de água é uma violência que não pode ser permitida em razão do atraso no pagamento de tarifas, e que as concessionárias dispõem de outros recursos para garantir o ressarcimento de seus créditos.

O Projeto de Lei nº 5.737/2001, de autoria do Deputado Wilson Santos, altera a redação do inciso II do § 3º do art. 6º da Lei nº 8.987/95 para caracterizar como descontinuidade de fornecimento de serviço público a sua interrupção por inadimplemento do usuário nos casos de fornecimento de água, energia elétrica e telefonia. Justifica o Autor que a população de baixa renda é a maior prejudicada pelos cortes de água e energia elétrica e que o impedimento do corte de fornecimento desses serviços básicos contribuiria para amenizar as dificuldades dessas pessoas, bem como lhes proporcionaria maior dignidade, em sintonia com o que prevê nossa Constituição Federal.

O Projeto de Lei nº 6.181/2002, do Deputado Jair Bolsonaro, altera a redação do inciso II do § 3º do art. 6º da Lei nº 8.987/95 para vedar a interrupção no fornecimento de serviços públicos, inclusive os de telefonia, antes de decorridos 60 dias após o vencimento das respectivas contas. Alega o Autor que esse prazo de 60 dias amenizaria a situação daqueles que atrasam o pagamento porque perderam seu emprego ou enfrentam atrasos no pagamento de seus salários. Entende o Autor que a dilatação do prazo para interrupção dos serviços não afetaria o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias.

O Projeto de Lei nº 7.202/2002, da lavra do ex-Deputado Roberto Jefferson, proíbe às concessionárias de serviços públicos de gás ou energia elétrica efetuarem, nos finais de semana e em feriados, cortes de serviços por falta de pagamento. Alega o Autor que muitas empresas concessionárias desses serviços de essencialidade inquestionável agem com truculência ao interromper o fornecimento do serviço, por qualquer atraso, muitas vezes justificável, sendo necessário restabelecer o equilíbrio e a justiça no relacionamento entre consumidores e concessionárias de serviços públicos.

O Projeto de Lei nº 2.145/2003, do Deputado Coronel Alves, estabelece que as concessionárias ou permissionárias de serviço público só poderão interromper o fornecimento do serviço 90 dias após a constatação da inadimplência do consumidor e que, durante o período em que perdurar o corte, deverá ser fornecida a quantidade mínima que permita o atendimento das necessidades básicas da vida urbana ou rural em sociedade. Alega o Autor que não pretende o fornecimento sem ônus para o consumidor, mas que esse possa ter a manutenção dos serviços essenciais de forma digna.

O Projeto de Lei nº 3.641/2004, do Deputado André Luiz, estabelece o prazo de 90 dias, após o vencimento da fatura, para a suspensão no fornecimento de energia elétrica, entre outras condições, bem como estabelece multa à concessionária infratora da norma. Argumenta o Autor que o prazo de 15 dias para o corte, após uma comunicação prévia ao consumidor, conforme prevê Resolução Normativa da ANEEL, é um castigo injustificável ao consumidor que ,

muitas vezes, necessita de um prazo mais dilatado para regularizar sua situação.

Os Projetos de Lei nº 5.149/2005, nº 5.150/2005 e 5.151/2005, todos de autoria do Deputado Ivo José, dispõem que a suspensão, por falta de pagamento, do fornecimento de serviços públicos essenciais e contínuos, não possam ocorrer antes de decorrido o prazo de 120 (cento e vinte) dias de atraso do débito mais antigo.

O primeiro, beneficia usuários, pessoas físicas ou jurídicas sem fins lucrativos, cuja atividade se configure como serviço público essencial; o segundo, estende a vedação à consumidores residenciais e não-residenciais, proibindo a cobrança de taxa de religação de energia elétrica alcançados pelo corte de fornecimento em decorrência de não pagamento no prazo assinalado; e o terceiro, na esteira de pensamento dos dois anteriores, direciona as mesmas vedações às empresas de fornecimento de água, impondo, neste caso, o restabelecimento no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas a contar do pagamento do débito.

O Projeto de Lei nº 5.326/2005, de autoria do Deputado Fernando de Fabinho, assim como a proposição principal, propõe alteração das Leis nº 8.897/1995 e nº 9.472/1997 para impedir que as concessionárias e permissionárias de serviço público interrompam a prestação de bens ou serviços sem prévio aviso ao consumidor, que deverá ocorrer de forma escrita e no prazo de 15 (quinze) dias, além de disciplinar a cobrança de diferenças relativas a débitos anteriores, os quais somente poderá ocorrer por meio de fatura adicional específica.

O Projeto de Lei nº 5.989/2005, de autoria do Deputado Pastor Reinaldo, propõe que fornecimento de água e energia elétrica somente poderá ser suspenso quando houver atraso no pagamento respectivo pelo prazo de 60 (sessenta) dias, e, mesmo assim, depois de haver sido o consumidor inadimplente notificado, por escrito, no mínimo por duas vezes.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 5.921/2005, de autoria do Deputado Carlos Nader, veda às empresas

concessionárias de telefonia fixa ou móvel, fazerem inserir em suas contas mensais valores adicionais relativos à diferença de cobrança de faturas anteriormente pagas, os quais deverão ser objeto de cobrança em separado, assegurado o direito de defesa do consumidor, que deverá ser previamente notificado com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.

Nenhuma das propostas apensadas à proposição principal recebeu emendas no prazo regimental.

Coube-nos, no âmbito da Comissão de Defesa do Consumidor, a honrosa missão de relatar referidos Projetos de Lei, que tramitam sob a égide do art. 57, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Colocados em discussão e votação nesta Comissão, foram apresentadas duas sugestões pelos eminentes Deputados Iris Simões e Celso Russomano, as quais, em face da relevância e pertinência, acolhemos e incorporamos ao texto de nosso substitutivo, em anexo.

II - VOTO DO RELATOR

Antes de adentrarmos as questões meritórias acerca dos projetos em questão, cumpre-nos, por dever de justiça, destacar que estamos de pleno acordo com a preocupação demonstrada pelos ilustres Autores, também considerando altamente constrangedor o método de cobrança praticado pelas empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos essenciais, pois interrompem, intempestivamente, muitas vezes sem aviso, o fornecimento dos serviços, como forma de forçar o consumidor a saldar seu débito.

No nosso entendimento, essa prática afronta ostensivamente os arts. 22 e 42 do Código de Defesa do Consumidor, que determinam, respectivamente, que o consumidor não será constrangido por nenhum método de cobrança e que as

empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos essenciais são obrigadas a fornecê-los de forma contínua.

A Lei nº 7.783, de 1989, por sua vez, define quais são os serviços essenciais, e seu art. 11 obriga os sindicatos, empregadores e trabalhadores a garantirem a continuidade do fornecimento desses serviços mesmo durante greve.

No entanto, ao que tudo indica, a legislação vigente não é suficiente para impedir o abuso das empresas fornecedoras, que suspendem o fornecimento de serviços essenciais com a finalidade de obrigar o consumidor a saldar seu débito.

Mostra-se desnecessário dizer que é impossível uma família viver de forma digna, em qualquer centro urbano, privada de água, gás de cozinha, energia elétrica, esgoto ou coleta de lixo.

Essa constatação nos leva, impreterivelmente, à necessidade de legislar especificamente sobre a matéria, de modo a prover a justa proteção ao consumidor.

Entretanto, a proteção dos direitos do cidadão e do consumidor não deve implicar que as empresas fornecedoras de serviços essenciais fiquem obrigadas a financiar as atividades de empresas privadas ou fornecer o serviço indefinidamente sem pagamento, pois têm necessidade de manter um fluxo financeiro adequado a sua atividade e a sua própria sobrevivência.

Assim como consideramos incorreto que se corte o fornecimento dos serviços essenciais, quase que imediatamente após vencido o débito, unicamente com o propósito de forçar o pagamento da dívida, reconhecemos a necessidade básica das empresas preservarem seu equilíbrio econômico-financeiro a fim de poderem continuar prestando tais serviços à população.

Dessa forma, não podemos e não devemos definir em lei o modo como se deve ser administrada qualquer empresa, ainda que concessionária ou permissionária de serviço público essencial. Nesse aspecto, pois, é fundamental que, ao legislar, respeitemos os limites constitucionalmente estabelecidos, tanto no que se refere ao princípio da livre iniciativa, quanto à limitação de o

Estado normatizar e regular a atividade econômica, consoante disposto no art. 174 de Carta Magna de 1988.

Portanto, reconhecendo o elevado alcance social da matéria, a urgente necessidade de uma ação legislativa em defesa do consumidor mais vulnerável e com o propósito de promover o equilíbrio nas relações de consumo, optamos pela elaboração de um Substitutivo a fim de consolidarmos os pontos que julgamos mais positivos dos projetos apresentados, reafirmando o caráter meritório de todas as proposições, sem nenhuma exceção.

Isto posto, ficam claramente definidos os serviços abrangidos pela iniciativa, bem como ficam estabelecidas as condições para o corte de fornecimento.

No caso do serviço telefônico, apesar de não o considerarmos tão essencial quanto os citados anteriormente, entendemos que devem também ser alcançados pelo Substitutivo, que tem como paradigma o Projeto de Lei principal, de autoria do Senado Federal, cuja redação acolhemos na sua totalidade, até porque é serviço público e na prática comum das concessionárias desse setor são interrompidos imediatamente após a constatação da inadimplência, isto com o fito de constranger o consumidor e obrigá-lo a saldar seu débito, o que contraria o disposto na Lei nº 8.078/90.

Acolhemos as sugestões apresentadas em Plenário pelo nobres Deputados Iris Simões e Celso Russomano no sentido de incorporarmos as modificações ora aprovadas como parágrafos do art. 22 do CDC, acrescentando, ainda, dispositivo que vede a cobrança da dívida enquanto não concluída, em definitivo, a apuração do débito questionado pelo consumidor inadimplente.

Pelas razões acima, votamos pela **rejeição** dos Projetos de Lei nºs 4.640, de 1998; 4.865, de 1998; 100, de 1999; 1.458, de 1999; 2.083, de 1999; 2.497, de 2000; 4.070, de 2001; 4.418, de 2001; 5.600, de 2001; 5.737, de 2001; 6.181, de 2002; 2.145, de 2003; 3.641, de 2004, 5.149, de 2005; 5.150, de 2005; 5.151, de 2005; e 5.989, de 2005, e pela **aprovação** dos Projetos de Lei nºs 5.604, de 2005; 4.010, de 1997; 4.687, de 2001; 7.202, de

2002; 534, de 2003; 5.326, de 2005; e 5.921, de 2005, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2006

Deputado **MARCELO GUIMARÃES FILHO**

Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.604, DE 2005

(Apensados os Projetos de Lei nºs 4.010/97; 4.640/98; 4.865/98; 100/99; 1.458/99; 2.083/99; 2.497/00; 4.070/01; 4.687/01; 4.418/01; 5.600/01; 5.737/01; 6.181/02; 7.202/02; 534/03; 2.145/03, 3.641/04; 5.149/05; 5.150/05; 5.151/05; 5.326/05 5.921/05; e 5.989/05)

Dispõe sobre a interrupção no fornecimento de serviços essenciais motivada por inadimplemento de consumidor, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 22.

.....
.....
§ 1º Os órgãos públicos e as empresas cessionárias ou permissionárias responsáveis pelo fornecimento ao consumidor de água, energia elétrica, gás de cozinha, tratamento de esgoto, coleta de lixo e serviços de telefonia fixa e móvel ficam proibidos de interromper o fornecimento dos referidos serviços, por motivo de inadimplemento, sem antes informar a interrupção desses serviços,

por escrito, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias de sua efetivação.

§ 2º É vedada a interrupção dos serviços citados no artigo precedente, por motivo de inadimplemento do consumidor:

I – às sextas-feiras, sábados, domingos, feriados e vésperas de feriado;

II – após o encerramento do expediente dos estabelecimentos bancários em que seja possível efetuar o pagamento das faturas; e.

III - enquanto o montante do débito questionado pelo consumidor estiver sendo apurado pela empresa.

§ 3º Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

Art. 2º A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

.....
.....

§ 4º Se o inadimplemento do consumidor decorrer da falta de pagamento da conta mensal dos serviços, o prévio aviso da interrupção deverá ser feito por escrito, com prazo mínimo de 15 (quinze) dias de antecedência.”

“Art.31-A. A cobrança de valores relativos a serviços prestados em meses anteriores ao mês de referência da conta a ser paga pelo consumidor

deverá ser devidamente discriminada e em documento específico.

Parágrafo único. Ao consumidor fica garantido o direito de ser informado sobre a origem e o motivo das diferenças eventualmente cobradas, assegurando-se-lhe o pleno direito de defesa previamente ao pagamento, na forma do que dispuser a entidade responsável pela regulação do serviço”.

Art. 3º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....
.....

§ 1º Nos casos de suspensão do serviço prestado em regime público em virtude do não-pagamento do documento de cobrança, o prévio aviso a que se refere o inciso VIII deste artigo dar-se-á no prazo mínimo de 15 dias (quinze) dias de antecedência, assegurado ao consumidor o pleno direito de defesa previamente ao pagamento.

§ 2º A cobrança de serviços prestados feita após os prazos determinados pela agência reguladora deve ser em separado e objeto de negociação entre a prestadora e o consumidor”.

Art. 4º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado **MARCELO GUIMARÃES FILHO**

Relator