

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI N.º 56, de 2007

(APENSOS OS PLs N.ºs 65, DE 2007; 246, DE 2007; e 1.058, de 2007)

Estabelece critérios para o corte e religação dos serviços de primeira necessidade e dá outras providências.

Autor: Deputado NEILTON MULIM

Relator: Deputado MAX ROSENMANN

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, de autoria do Deputado Neilton Mulim, estabelece condições para o corte e religação dos serviços de primeira necessidade, assim considerados os de água, esgoto, energia e telefone. A par de estipular requisitos temporais e procedimentais que devem ser cumpridos pelas prestadoras dos serviços antes de implementarem cortes de fornecimento por não pagamento e de afixar prazos para o restabelecimento dos serviços, a Proposição institui o bloqueio parcial, consistente na manutenção de fluxos mínimos de energia e de água para os usuários inadimplentes por prazo inferior a 60 dias. Mantido o inadimplemento após esse prazo, caso a residência seja habitada por pessoa idosa e a renda familiar seja de até três salários mínimos, a interrupção integral dos serviços não poderá ser efetivada, assegurando-se, por prazo indefinido, os fluxos mínimos de água e luz. Por fim, o PL comina penalidades às prestadoras que descumprirem suas disposições.

Por versarem sobre matérias correlatas (art. 139, I, do Regimento Interno), foram apensados os PLs n.ºs 65, 246 e 1.058, todos de 2007. O PL n.º 65, de 2007, de autoria da Deputada Perpétua Almeida,

determina que "a suspensão dos serviços de energia elétrica e de tratamento e abastecimento d'água é permitida somente após 90 dias da comprovada inadimplência do consumidor residencial". Preceitua, ainda, que a suspensão não poderá ocorrer em véspera de feriado e finais de semana, salvo se solicitada pelo usuário.

O PL n.º 246, de 2007, de autoria do Deputado Eliene Lima, altera a redação do art. 6º, § 3º, II, da Lei n.º 8.987, de 1995, diploma que "dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos", com o objetivo de por fim à suspensão de energia elétrica, água e telefonia por inadimplemento do usuário, uma vez que, segundo justifica ilustre autor, "esses serviços, considerados essenciais, não devem sofrer descontinuidade".

O PL n.º 1.058, de 2007, de autoria do Deputado Chico Lopes, acrescenta o § 4º ao art. 6º da Lei n.º 8.987, de 1995, para vedar a suspensão de serviços públicos essenciais por inadimplemento quando: o fornecimento for imprescindível à manutenção da vida, saúde ou segurança do usuário; o usuário for pessoa jurídica de direito público que desempenhe atividades ligadas à saúde, educação, segurança e saneamento básico; o usuário for pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que desempenhe atividades relacionadas à saúde e à educação.

Nesta Comissão de Defesa do Consumidor fomos incumbidos de relatar os mencionados projetos, aos quais, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O propósito dos PLs n.ºs 56, 65, 246 e 1.058, todos de 2007, mostra-se indubitavelmente louvável. Num país de tantas desigualdades, a preocupação com as camadas mais desfavorecidas de nossa população deve sempre permear a atuação do Estado, agente responsável, segundo nossa ordem constitucional (art. 3º, III), pela erradicação da pobreza e pela redução das desproporções sociais e regionais. A nosso ver, entretanto, a

fórmula concebida nas proposições aqui relatadas, ao estimular o inadimplemento por parte dos consumidores, restará por onerar, ainda mais, todos os usuários dos serviços públicos essenciais, sobretudo os de baixa renda.

Em primeiro lugar, é preciso contextualizar o princípio da continuidade dos serviços públicos para afastar, de plano, a tese de que a suspensão dos serviços em virtude de não pagamento ofenderia o referido princípio.

O princípio da continuidade do serviço público constitui uma imposição ao poder público para que se mantenha técnica e economicamente aparelhado para prestar adequadamente um serviço de interesse geral da coletividade. Nesse sentido, o direito à continuidade do serviço público, acolhido, em nosso ordenamento, pela Lei n.º 8.078, de 1990 (CDC), não significa que não possa haver corte do fornecimento, mesmo na hipótese de inadimplência do consumidor. A continuidade, aqui, tem outro sentido, significando que, já havendo execução regular do serviço, a Administração ou o agente delegado (concessionário ou permissionário) não pode interromper sua prestação sem motivo justo.

Esse vem sendo o entendimento pacífico do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cujo teor pode ser bem ilustrado pelo voto proferido pelo Relator do RE n.º 898.769, Ministro Teori Albino Zavascki, em 01 de março de 2007 (acórdão publicado no DJ em 12.04.2007):

"[...] Tem-se, assim, que **a continuidade do serviço público assegurada pelo art. 22 do CDC não constitui princípio absoluto**, mas garantia limitada pelas disposições da Lei 8.987/95, a qual, em nome justamente da preservação da continuidade e da qualidade da prestação dos serviços ao conjunto de usuários, permite, em hipóteses entre as quais o inadimplemento, a suspensão no seu fornecimento. [...] Ademais, é certo que a inadimplência põe em risco a manutenção do sistema. **Não se protege o interesse da coletividade estimulando a mora, ou permitindo que ela ocorra sem, na prática, qualquer consequência imediata** e inclusive instituindo o

caminho judicial com via obrigatória para a cobrança do débito." (grifou-se)

Tendo-se compreendido que a previsão legal de interrupção do fornecimento de serviços públicos devido ao não pagamento e o princípio da continuidade desses serviços podem, no plano jurídico, validamente coexistir, passamos a analisar a razoabilidade de se preservar o fornecimento a usuários inadimplentes.

Em regra, os serviços de água, esgoto, energia e telefone são primeiramente consumidos e, depois, pagos. Por conta dessa peculiaridade, o corte no fornecimento, em si, não é um instrumento de cobrança, uma vez que o beneficiário já usufruiu dos produtos. Constitui, apenas, o exercício do direito de não persistir oferecendo ao usuário um serviço em relação ao qual este não cumpriu com suas obrigações contratuais. Direito cuja efetivação, ressalve-se, não deveria interessar sobremaneira às concessionárias. Afinal, toda a estrutura está voltada para a ampliação da utilização de seus serviços e para o conseqüente aumento de escala nas receitas. Efetuar o corte significa vender menos, além de incorrer em despesas operacionais para concretizá-lo fisicamente.

Todavia, ainda que o corte não deva representar o foco precípua da atenção das prestadoras, ele constitui instrumento fundamental de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão. O gratuito oferecimento, a inadimplentes, de serviços cuja geração, distribuição e fornecimento são onerosos afigura-se injusto sob o ponto de vista dos interesses sociais. Traduz a transferência de custos para os demais consumidores, acarretando majoração linear no preço dos produtos e, em decorrência, proporcional sobre peso nas despesas das famílias de baixa renda que, cumpridoras de suas obrigações, mantêm em dia seus pagamentos.

Se é intuito desta Casa amenizar a situação da população de baixa renda, que enfrenta dificuldades para custear despesas básicas, o meio adequado, pensamos, seria a implementação de mecanismos de subsídios socialmente mais justos (descontos tarifários, desoneração tributária etc.) e não o caminho transversal do incentivo ao não pagamento por um serviço efetivamente usufruído pelo usuário. Solução análoga já foi adotada em relação à energia elétrica por meio das Leis n.^{os} 10.438 e 10.604, ambas de 2002, que estabeleceram a subvenção a consumidores de energia elétrica de

"Subclasse Baixa Renda" e definiram as fontes de receita para tanto, permitindo benefícios tarifários de até 65% para os consumidores residenciais de baixa renda.

No que toca especificamente à ampliação para 90 dias do prazo mínimo de inadimplência para a interrupção dos serviços de energia elétrica e abastecimento d'água, prevista no PL n.º 65, de 2007, entendemos que a regulamentação atual, que condiciona a suspensão dos serviços à prévia comunicação formal ao consumidor, já confere tempo bastante razoável para que o usuário observe as obrigações contratuais. Como a notificação somente ocorre após a realização da leitura (quando a energia ou a água já foi utilizada pelo consumidor), na prática, dificilmente a interrupção se dará em prazo inferior a 60 dias. Esse intervalo, para a população de baixa renda, poderá ser ainda maior se considerarmos que as concessionárias, em vista dos critérios de custo/benefício, costumam priorizar o corte no fornecimento dos usuários de maior porte e capacidade de pagamento.

Em relação à proposta contida no PL n.º 1.058, de 2007, entendemos que generalizar a proibição de suspensão por inadimplemento para todas as hipóteses em que o fornecimento do serviço for imprescindível à vida, saúde ou segurança dos usuários pode inviabilizar a preservação do equilíbrio econômico-financeiro das concessões e permissões aqui aludidas. É que os serviços de água, esgoto, energia e telefone são considerados essenciais justamente porque, quase sempre, estão relacionados a esses três aspectos fundamentais da vida social. Vedar o corte de modo indistinto a todas as situações em que tais valores possam ser afetados representaria a potencialidade de permitir o não pagamento dos serviços por parcela significativa dos usuários. Como já exposto, a onerosidade inerente à produção/comercialização dos serviços de água, esgoto, energia e telefone implicaria a transferência de custos para os consumidores adimplentes.

No que tange ao objetivo, igualmente contido no PL n.º 1.058, de 2007, de proibir o corte em virtude de inadimplemento quando o usuário for pessoa jurídica de direito público que desempenhe atividade essencial, cumpre destacar que a atual regulamentação – a Resolução ANEEL n.º 456, de 2000 (art. 94), é um exemplo – já prevê providências específicas para referidas hipóteses. De acordo com a regulamentação, o Poder Público local ou o Poder Executivo Estadual devem ser comunicados, por escrito e com antecedência de 15 dias, da suspensão de fornecimento por falta de

pagamento a consumidores que prestem serviços públicos ou essenciais à população.

Diante do exposto, apesar de reconhecermos virtudes nos projetos de lei aqui relatados, cremos que sua aprovação não resultará nos benefícios pretendidos pelos ilustres autores.

Em vista dessas razões, **votamos pela rejeição dos Projetos de Lei n.ºs 56, de 2007; 65, de 2007; 246, de 2007; e 1.058, de 2007.**

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado MAX ROSENMANN
Relator