

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **PROJETO DE LEI N.º 65, de 2007 (APENSOS OS PLs N.ºs 246, DE 2007, 1.058, de 2007, 1.875, DE 2007, 2.361, DE 2007, 2.749, DE 2008, E 2.750, DE 2008)**

Dispõe sobre a suspensão dos serviços de tratamento e de abastecimento d'água, bem como, do fornecimento de energia elétrica para unidades residenciais.

**Autora:** Deputada Perpétua Almeida

**Relator:** Deputado Max Rosenmann

## **I – RELATÓRIO**

O presente Projeto de Lei, de autoria da Deputada Perpétua Almeida, determina que "a suspensão do fornecimento 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.

Por versarem sobre matérias correlatas, (art. 139, I, do Regimento Interno), foram apensados os PLs n.ºs 246, 1.058, 1.875 e 2.361, todos de 2007, e os PLs n.ºs 2.749 e 2.750, ambos de 2008.

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. Justifica, o ilustre autor, que "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.

O PL n.º 1.875, de 2007, de autoria do Deputado Clodovil Hernandez, acrescenta o § 4º ao art. 6º da Lei n.º 8.987, de 1995, para caracterizar como descontinuidade do serviço "a interrupção, motivada por inadimplemento do usuário, sempre que colocar em risco a saúde e a dignidade da pessoa humana". Nessa hipótese, em decorrência, não se admitiria a suspensão do serviço. A regulamentação da matéria, dispõe o Projeto, competirá ao Poder Executivo.

O PL n.º 2.361, de 2007, de autoria da Deputada Tonha Magalhães, proíbe o corte dos serviços de energia elétrica, água e gás canalizado, por inadimplemento do usuário: nas sextas-feiras, sábados e domingos; nos feriados e vésperas de feriados; e após as 12 horas dos demais dias da semana. Em caso de descumprimento, estabelece sanção pecuniária a ser revertida em benefício do consumidor.

O PL n.º 2.749, de 2008, de autoria do Deputado Roberto Brito, proíbe as operadoras de telefonia de suspender o fornecimento do serviço no prazo de 90 (noventa) dias subsequentes à inadimplência.

O PL n.º 2.750, de 2008, também de autoria do Deputado Roberto Brito, proíbe que as empresas concessionárias e permissionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica suspendam, por motivo de falta de pagamento, o fornecimento de eletricidade para as unidades consumidoras residenciais.

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.<sup>os</sup> 65, 246, 1.058, 1.875 e 2.361, todos de 2007, e dos PLs n.<sup>os</sup> 2.749 e 2.750, ambos de 2008, 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 desigualdades 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 usuários dos serviços públicos essenciais, sobretudo os de baixa renda.

Preliminarmente, importa contextualizar o princípio da continuidade dos serviços públicos para demonstrar que não há incompatibilidade entre tal princípio e a previsão legal de suspensão dos serviços em virtude de não pagamento, contida na Lei n.º 8.987, de 1995, diploma que regulamenta a concessão e a prestação de serviços públicos.

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 em face da 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)*

Diante da compreensão, corroborada pela jurisprudência do STJ, de que a previsão legal de interrupção do fornecimento de serviços públicos devido ao não pagamento e o princípio da continuidade desses serviços coexistem validamente no plano jurídico, examine-se 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 sobrepeso 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 ou ao pagamento com significativo atraso, 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.

Com amparo nessas considerações, passamos a apreciar o conteúdo de cada uma das proposições aqui relatadas.

No que toca à ampliação para 90 dias do prazo mínimo de inadimplência para a interrupção dos serviços de energia elétrica e abastecimento d'água, prevista na proposição principal – 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 dá em prazo inferior a 60 dias. Esse intervalo, para a população de baixa renda, aparenta 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.

Nesse quadro, ponderamos que o PL n.º 65, de 2007 – ao condicionar a pelo menos 90 dias de inadimplência o corte na prestação de serviços para qualquer unidade consumidora, independentemente de sua faixa de consumo – poderá fomentar deliberado e generalizado atraso no pagamento das contas, colocando em risco a estabilidade financeira das concessões sem, na prática, beneficiar os consumidores de baixa renda. Na mesma esteira segue o PL n.º 2.749, de 2008, que, ao subordinar o corte de serviços telefônicos à observância de igual prazo de 90 dias, certamente contribuirá para disseminar entre os usuários a prática da impontualidade no cumprimento de suas obrigações, afetando o fluxo de receitas das empresas de telefonia e, em decorrência, rompendo o equilíbrio econômico-financeiro dessas concessões.

Quanto ao PL n.º 246, de 2007, que – por entendê-los essenciais e contínuos – impede, em qualquer circunstância, a suspensão dos serviços de fornecimento de água, energia elétrica e telefonia em razão de inadimplência de usuário, aplica-se a esta proposição as argumentações já expendidas. Em primeiro lugar, a previsão de corte por inadimplemento não ofende o princípio da continuidade dos serviços públicos. Em segundo, suprimir o corte por não pagamento significa assegurar a expressivo número de usuários a utilização gratuita de serviços cuja prestação é onerosa. Significa ratear entre os consumidores que cumprem tempestivamente suas obrigações os custos da inadimplência de terceiros. Significa aumentar o preço dos serviços e, conseqüentemente, sobrecarregar principalmente as unidades consumidoras de baixa renda, nas quais os serviços essenciais comprometem uma fatia maior do orçamento familiar. Esses mesmos argumentos refutam os supostos benefícios do PL n.º 2.750, de 2008, que, por também visar um caráter essencial no fornecimento de energia elétrica, veda a suspensão desse serviço para as unidades residenciais em caso de não pagamento.

Em relação à proposta contida nos PLs n.ºs 1.058 e 1.875, ambos 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" (PL n.º 1.058, de 2007) ou "colocar em risco a saúde e a dignidade da pessoa humana" (PL n.º 1.875, de 2007) 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 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 certamente implicaria a transferência linear de custos para os consumidores adimplentes, com prejuízos proporcionalmente maiores para os usuários de baixa renda.

No que tange ao objetivo, 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.

Por fim, quanto ao PL n.º 2.361, de 2007, entendemos que o rigor nele proposto limita de modo excessivo a operacionalização dos cortes no fornecimento dos serviços, o que pode reduzir a efetividade das suspensões e, por consequência, encorajar a inadimplência. Ademais, como já demonstrado, a regulamentação atual, quando condiciona a suspensão dos serviços à prévia comunicação formal ao consumidor, confere tempo suficiente para que o usuário observe as obrigações contratuais ou se prepare para a eventual interrupção dos serviços.

Diante de tudo o que foi exposto, apesar de reconhecermos virtudes nos projetos de lei sob exame, 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 65, de 2007, 246, de 2007, 1.058, de 2007, 1.875, de 2007, 2.361, de 2007, 2.749, de 2008 e 2.750, de 2008.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2008.

Deputado MAX ROSENMANN  
Relator