

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 3.245, DE 2008

Acrescenta artigo à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Autora: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CLP

Relator: Deputado ERNANDES AMORIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.245, de 2008, originário da Comissão de Legislação Participativa, objetiva acrescentar artigo à chamada Lei das Concessões, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para definir que a prestação de serviços públicos essenciais aos consumidores de baixa renda deve ser subsidiada, mediante a instituição de tarifa social, e estabelecer que, para esses fins, devem ser considerados serviços públicos essenciais, entre outros previstos em lei, o fornecimento de energia elétrica e o abastecimento de água para consumo humano e esgotamento sanitário.

Apenso à proposição principal tramita o Projeto de Lei nº 3.847, de 2008, de autoria do Deputado ACÉLIO CASAGRANDE, que estabelece isenção do pagamento das tarifas de energia elétrica e de abastecimento de água e coleta de esgoto, para as famílias das pessoas portadoras de necessidades especiais.

A proposição principal está sujeita à apreciação pelo Plenário e tramita em regime de prioridade, tendo sido distribuída para apreciação das Comissões de Minas e Energia; de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP; de Finanças e Tributação – CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita à apreciação terminativa pela CFT e CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, I, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria, sob o enfoque da política e estrutura de preços de recursos energéticos, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alínea “f”, do Regimento Interno.

Decorrido o prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

No Brasil, a discussão a respeito do conceito de serviços públicos essenciais historicamente vem se desenvolvendo em função do “Princípio da Continuidade da Prestação dos Serviços Públicos Essenciais” que, de acordo com parte da doutrina e da jurisprudência, decorre do que estabelecem a Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, que institui o chamado Código de Defesa do Consumidor, e a Constituição Federal de 1988.

Parte da doutrina e da jurisprudência afirma que ao interromper o fornecimento de um serviço público essencial, especialmente em função de inadimplemento da conta do serviço prestado, a prestadora estará ferindo o disposto nos artigo 22 e 42 do Código de Defesa do Consumidor, estará ela desrespeitando a nossa Carta Magna pois nos incisos LIV e LV do artigo 5.º, ou seja, no Capítulo dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos está expresso que nenhum cidadão será privado de seus bens sem o devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório.

Entretanto, essa linha de pensamento foi, há poucos anos, superada em função de decisões idênticas da Primeira e da Segunda

Turmas do Superior Tribunal de Justiça – STJ, que pacificaram o entendimento da legalidade do corte do fornecimento do serviço público, mesmo o considerado essencial, tendo em vista o disposto no art. 6º, § 3º, inciso II, da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, a chamada Lei das Concessões dos Serviços Públicos, que institui que:

“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.” (destacamos)

Segundo o entendimento dominante no STJ, admitir o inadimplemento por parte do consumidor ou usuário do serviço público por um período indeterminado sem a possibilidade de suspensão do serviço seria consentir com o enriquecimento sem causa do inadimplente, fomentaria a inadimplência generalizada e comprometeria o equilíbrio econômico-financeiro da concessão de serviço público, e a própria continuidade do serviço, com reflexos, inclusive, no princípio da modicidade tarifária, uma vez que os usuários que pagassem em dia seriam penalizados com possíveis aumentos de tarifa para que o serviço pudesse continuar a ser prestado.

Não obstante a discussão relativa à possibilidade da interrupção do atendimento na prestação de serviços públicos, parte da polêmica estava associada à ausência de legislação específica que defina os serviços públicos considerados essenciais.

Em função disso, a doutrina e a jurisprudência freqüentemente recorrem à analogia, utilizando a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, a chamada Lei de Greve que, em seu art. 10, elenca um rol de serviços ou atividades considerados essenciais, estabelecendo:

“Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI compensação bancária.”

Uma análise expedita dessa relação, não obstante admitamos controvérsia, permite-nos elencar como serviços públicos sujeitos a regime de tarifas os de:

- tratamento e abastecimento de água e captação e tratamento de esgoto;
- distribuição de energia elétrica;

- distribuição de gás encanado; e
- telecomunicações

Assim sendo, a proposição em análise inova a discussão relativa ao conceito de serviços públicos essenciais introduzindo dispositivo na Lei nº 8.987, de 1995, que estabelece a obrigatoriedade de que a prestação de serviços públicos essenciais aos consumidores de baixa renda seja subsidiada, mediante a instituição de tarifa social.

Como a relação dos serviços públicos essenciais estabelecida no parágrafo único do dispositivo proposto não é exaustiva, uma vez que emprega o termo “entre outros previstos em lei”, imaginamos que muita discussão ainda perdurará quanto aos serviços públicos abrangidos pelo *caput* do dispositivo que se propõe acrescer à Lei nº 8.987, de 1995.

Considerando os aspectos relativos a recursos hídricos, minerais e energéticos envolvidos, consideramos à proposição meritória.

Relativamente ao Projeto de Lei nº 3.847, de 2008, verificamos, quanto à sua constitucionalidade, que a proposição viola o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre abastecimento de água, tema de interesse local e, portanto, de competência Municipal conforme determina a Constituição Federal, art. 30, inciso I.

Adicionalmente, avaliando o mérito do PL nº 3.847, de 2008, observamos que a Constituição Federal define que cabe à seguridade social atuar para assegurar os direitos relativos à saúde dos brasileiros, definindo inclusive as fontes de recursos para tanto, estabelecendo, *litteris*:

“Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irreduzibilidade do valor dos benefícios;

V - eqüidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

..... “ (destacamos)

Consequentemente, a instituição de um benefício, ou seja a continuidade da prestação do serviço público de energia elétrica, de forma a assegurar a saúde de alguém que não esteja submetido aos critérios de arrecadação estabelecidos na Constituição Federal, nem à gestão

quadripartite, citados na Lei Maior, também deve ser considerado inconstitucional.

Ainda relativamente ao aspecto constitucional do PL nº 3.847, de 2008, entendemos que a proposição ofende ao Princípio da Igualdade, ao isentar de pagamento a prestação do serviço público de energia elétrica e de abastecimento de água e coleta de esgoto todas as famílias de portadores de necessidades especiais, independentemente da verificação da real necessidade das famílias beneficiadas de receberem subsídios.

Com base em todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.245, de 2008, e pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.847, de 2008, apensado, e convidamos os Nobres Pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado ERNANDES AMORIM
Relator