

## **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.

Apensos à proposição principal tramitam 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; e o Projeto de Lei nº 4.840, de 2009, proposto pelo Deputado DIMAS RAMALHO, que institui critérios para enquadramento do consumidor de baixa renda de energia elétrica.

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 de 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 artigos 22 e 42 do Código de Defesa do Consumidor, estará ela desrespeitando a nossa Carta Magna, pois, nos incisos LIV e LV do art. 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, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

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 nº 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, entendemos que a proposição é 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 - irredutibilidade 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 beneficiados de receberem subsídios.

Quanto ao PL nº 4.840, de 2009, trata-se de reedição do Projeto de Lei nº 3.430, de 2004, do mesmo autor, que teria sido arquivado na legislatura passada, como afirma o autor ao fim da extensa justificação da proposição.

Pesquisando a matéria, constatamos que o PL nº 3.430, de 2004, tramitou apensado ao PL nº 1.921, de 1999, e, na **Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer ao PL nº 1.921, de 1999, do Senado Federal, que Institui a Tarifa Social de Energia Elétrica para Consumidores de Baixa Renda e dá Outras Providências**, a proposição foi aprovada, juntamente com os Projetos de Lei nº 1.946, de 1999, nº 7.229, de 2006, nº 414, de 2007, e nº 1.928, de 2007, na forma do **SUBSTITUTIVO** apresentado pelo então Relator da matéria, o Ilustre Deputado CARLOS ZARATTINI, tornando-se o PL nº 1.946, de 1999, a proposição principal.

O referido Substitutivo, aprovado na Câmara dos Deputados, encontra-se em apreciação no Senado Federal, identificado como Projeto de Lei da Câmara nº 12, de 2008.

Em função da sua aprovação, o PL nº 3.430, de 2004, foi considerado definitivamente prejudicado e arquivado, nos termos do art. 163 combinado com o art. 164, § 4º, do Regimento Interno. Consequentemente, o seu desarquivamento foi negado, tendo o autor, então, apresentado proposição de idêntico teor.

Ainda que regimentalmente a prejudicialidade da reedição da proposição seja discutível, entendemos que, não tendo se esgotado o processo legislativo referente à proposição original, há pouco tempo exaustivamente discutida nesta Casa, e na iminência de ser transformada em

lei, tornou-se desnecessário, improdutivo e inoportuno discutir a sua reedição neste momento.

Com base em todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.245, de 2008, e pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei nº 3.847, de 2008, e nº 4.840, de 2009, apensados, e convidamos os Nobres Pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2009.

Deputado **ERNADES AMORIM**  
Relator