

PARECER Nº , DE 2014



Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2012, do Senador Flexa Ribeiro, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de as concessionárias de serviços públicos oferecerem ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico.*

RELATOR: Senador **WALTER PINHEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I c/c o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 28, de 2012, do Senador Flexa Ribeiro, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de as concessionárias de serviços públicos oferecerem ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico.*

O projeto de lei em comento é composto de dois artigos.

O art. 1º objetiva acrescentar §§ 2º e 3º ao art. 7º-A da 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, além de renumerar como § 1º o atual parágrafo único.

O § 2º que se almeja acrescentar ao art. 7º-A da “Lei das Concessões” impõe a obrigação de as concessionárias de serviço público oferecerem ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico.

Já o § 3º estabelece que o envio do documento de cobrança por meio eletrônico não dispensa a concessionária da obrigação de enviá-lo pelos meios convencionais, salvo manifestação expressa nesse sentido por parte do usuário.

O art. 2º, por seu turno, veicula a cláusula de vigência da lei que resultar do processo legislativo referente à proposição sob análise, que ocorrerá sessenta dias após a data de sua publicação.

O PLS nº 28, de 2012, foi originariamente distribuído às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Posteriormente, em face da aprovação em Plenário, em 11 de abril de 2012, do Requerimento nº 185, de 2012, a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) foi inserida no rol das Comissões para as quais a matéria foi distribuída.

O PLS nº 28, de 2012, foi aprovado em ambas as Comissões de mérito, nos termos do Parecer da CMA, de 12 de março de 2013, e do Parecer da CCT, de 1º de outubro de 2013.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ a apreciação dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PLS nº 28, de 2012. Sobre o mérito, já se manifestaram a CMA e CCT.

No que concerne à constitucionalidade formal, nada há a objetar. É competência da União, nos termos do art. 175 da Constituição Federal (CF), tratar da concessão de serviços públicos.

O Congresso Nacional, por força do que estabelece o *caput* do art. 48, tem a incumbência constitucional de dispor sobre as matérias de competência da União.

A proposição não está submetida ao princípio da reserva de iniciativa de que cuida o art. 61, § 1º, da CF, sendo lícita, portanto, a deflagração do processo legislativo por parlamentar.

O projeto de lei em tela respeita o princípio da independência e harmonia dos Poderes (art. 2º) e mantém intocada a prerrogativa de auto-organização do Poder Executivo (art. 84, inciso VI, alínea *a*, da CF).

A análise da constitucionalidade material da proposição, por seu turno, aponta para a total compatibilidade do texto projetado com o princípio da defesa do consumidor (art. 170, inciso V, da CF), e, mais especificamente, com o preceito constitucional que pugna pela defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos (art. 175, parágrafo único, inciso II, da CF).

Observado, também, se acha o princípio da razoabilidade, dimensão substantiva do princípio do devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, da CF), visto que os custos que advirão para as concessionárias, como bem salientou a CCT em seu parecer, *são baixos comparados aos benefícios potenciais*.

Quanto à juridicidade, é importante sublinhar que a proposição não viola qualquer princípio ou preceito inserto na legislação infraconstitucional.

Já sob a égide da técnica legislativa, há que se destacar que a matéria observa os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

É veiculada por instrumento adequado (projeto de lei ordinária), que altera dispositivo (art. 7º-A) de Lei existente (“Lei das Concessões”), constante do capítulo referente aos direitos e obrigações dos usuários (Capítulo III), nos precisos termos do art. 12, inciso III, da Lei Complementar mencionada.

Acrescente-se, por fim, inexistirem quaisquer óbices referentes à regimentalidade da proposição.

Não obstante, à luz do princípio da proporcionalidade, a proposta demanda ajustes.

Ao dispor, na redação proposta ao § 2º do art. 7º-A da Lei das Concessões, que “as concessionárias de serviços públicos são obrigadas a oferecer ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico”, o dispositivo não permite estabelecer diferenciação entre os diferentes serviços públicos prestados, permitindo interpretação de que se aplica, indistintamente, a todos eles.

Não obstante, o conceito de “serviços públicos” é amplo, indo daqueles que, a princípio, são o objetivo central da proposta – telefonia, energia, água e esgoto -, até os de transporte público rodoviário e ferroviário, envolvendo, eventualmente, até mesmo a cobrança de pedágios pelo uso de rodovias concedidas.

Assim, entendemos ser necessário ajuste ao referido § 2º, a fim de melhor delimitar o campo da norma, e, ao mesmo tempo, incorporar à legislação o conteúdo de determinação do Tribunal de Contas da União, manifesta no seu Acórdão nº 3.206, de 2013, no sentido de, quando houver cobrança eletrônica de pedágios em rodovias concedidas, seja vedada a cobrança de taxas adicionais pelo uso dessa forma de cobrança.

Finalmente, é mister ajustar o texto do próprio “caput” do art. 7º, assim como o § 2º, de modo a que o texto incorpore, também, as permissionárias de serviço público, visto que a redação do “caput” e seu § 2º referem-se, apenas, às “concessionárias”, o que, em sentido estrito, não alcança as permissionárias, ainda que a própria Lei de Concessões, em seu art. 1º, tenha como escopo tanto as concessões quanto permissões de serviços públicos, além de o art. 40, parágrafo único, determinar a aplicação do nela disposto às permissões. Além disso, à luz da crescente aplicação do instituto da autorização para a prestação de serviços públicos em hipóteses que em tudo se assemelham às concessões e permissões, mostra-se necessário ampliar as possibilidades para que as autorizações de serviços públicos observem, no que couber, as mesmas regras aplicáveis às permissões, observado o que dispuser o órgão regulador competente.

Portanto, consideramos pertinente e necessária, a fim de conferir maior juridicidade, clareza e segurança jurídica à norma, a incorporação das seguintes emendas ao Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2012:

a) Nova redação ao art. 7º-A da Lei nº 8.987, de 1995:

“Art. 7º-A. . As concessionárias e permissionárias de serviços públicos, de direito público e privado, nos Estados e no Distrito Federal, são obrigadas a oferecer ao consumidor e ao usuário, dentro do mês de vencimento, o mínimo de seis datas opcionais para escolherem os dias de vencimento de seus débitos.

§ 1º As concessionárias e permissionárias de serviços públicos são obrigadas a oferecer ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico.

§ 2º O envio do documento de cobrança por meio eletrônico não dispensa a concessionária ou permissionária da obrigação de enviá-lo pelos meios convencionais, salvo manifestação expressa nesse sentido por parte do usuário.



§ 3º A aplicação do disposto neste artigo às concessionárias de rodovias ou ferrovias observará o que dispuser o órgão regulador competente, vedada, em caso de instituição do serviço de pagamento automático de tarifas de pedágios por dispositivos eletrônicos, a cobrança de taxas de adesão, mensalidades ou similares pela prestação do serviço.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º, os dispositivos eletrônicos de pagamento automático deverão ser transferíveis entre veículos sem custos adicionais para o usuário” (NR).

b) Inclusão de novo artigo, alterando o art. 40 da Lei nº 8.987, de 1995:

“Art. A Lei nº 8.987, de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 40-A:

‘Art. 40-A. Aplica-se, no que couber, o disposto nesta Lei às autorizações de serviço público, nos termos estabelecidos pelo órgão regulador competente.’”

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2012, com a incorporação das seguintes Emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2012, a seguinte redação:



“Art. 1º O art. 7º-A da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 7º-A. . As concessionárias e permissionárias de serviços públicos, de direito público e privado, nos Estados e no Distrito Federal, são obrigadas a oferecer ao consumidor e ao usuário, dentro do mês de vencimento, o mínimo de seis datas opcionais para escolherem os dias de vencimento de seus débitos.

§ 1º As concessionárias e permissionárias de serviços públicos são obrigadas a oferecer ao usuário a opção de receber o documento de cobrança de seus débitos por meio eletrônico.

§ 2º O envio do documento de cobrança por meio eletrônico não dispensa a concessionária ou permissionária da obrigação de enviá-lo pelos meios convencionais, salvo manifestação expressa nesse sentido por parte do usuário.

§ 3º A aplicação do disposto neste artigo às concessionárias de rodovias ou ferrovias observará o que dispuser o órgão regulador competente, vedada, em caso de instituição do serviço de pagamento automático de tarifas de pedágios por dispositivos eletrônicos, a cobrança de taxas de adesão, mensalidades ou similares pela prestação do serviço.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º, os dispositivos eletrônicos de pagamento automático deverão ser transferíveis entre veículos sem custos adicionais para o usuário’ (NR).”

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2012, o seguinte artigo:

“Art. A Lei nº 8.987, de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 40-A:



‘Art. 40-A. Aplica-se, no que couber, o disposto nesta Lei às autorizações de serviço público, nos termos estabelecidos pelo órgão regulador competente.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15472.84417-66