



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**PARECER Nº       , DE 2014**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2013 (PL. 1.033, de 2007, na origem), do Deputado Eduardo da Fonte, que *assegura a ampla defesa e o contraditório, em processo administrativo, ao consumidor de serviços públicos.*

**RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 104, de 2013 (PL. 1.033, de 2007, na origem), do Deputado Eduardo da Fonte, que *assegura a ampla defesa e o contraditório, em processo administrativo, ao consumidor de serviços públicos.*

O PLC nº 104, de 2013, é composto de quatro artigos.

O art. 1º – dando cumprimento ao art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração das leis – indica o objeto da proposição, que dispõe sobre o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório pelo consumidor nos processos administrativos de contestação dos valores de faturamento apresentados pelos prestadores de serviços públicos.



SF/14888.91537-66



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

O art. 2º estabelece que, nos processos administrativos de contestação dos valores de faturamento apresentados pelos prestadores de serviços públicos, serão observados os seguintes procedimentos:

a) as faturas emitidas pelas concessionárias deverão ser entregues ao consumidor com antecedência mínima de dez dias da data de vencimento prevista e informada ao consumidor, previamente, por meio de contrato ou aditivo contratual;

b) as faturas deverão informar, com clareza, a quantidade de consumo relativo ao período corrente de apuração, indicadas as datas de início de contagem e a data da realização da leitura com a média de consumo diário, assim como a média de consumo dos últimos onze períodos ou faturas imediatamente anteriores ou a partir da data em que o usuário assumiu a responsabilidade pelo respectivo serviço, excluindo-se o mês da cobrança;

c) as faturas deverão também informar os meios para acesso do consumidor à ouvidoria ou ao setor de reclamações da concessionária (telefone de acesso gratuito, fax, endereço para correspondência postada com registro, endereço eletrônico ou endereço comercial para contato pessoal), pelos quais ele poderá exercer seu direito de contestar a medição apresentada ou o valor faturado, assim como o prazo para fazê-lo, querendo, até o terceiro dia útil antes do vencimento da conta;

d) recebida a contestação, a concessionária providenciará a retirada da cobrança bancária ou do débito em conta direta (débito em conta) ou comunicará ao consumidor o protocolo do pedido, a suspensão da multa e dos juros por atraso de pagamento, até a conclusão do processo administrativo de apuração da reclamação, e os procedimentos e prazos para realização da competente perícia;

e) o recebimento da contestação ficará condicionado ao pagamento ou ao depósito do valor equivalente à média dos períodos ou faturas imediatamente anteriores, excluindo-se o mês da cobrança;





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

f) realizada a perícia, a concessionária comunicará ao consumidor, pelos meios convencionados no momento do protocolo da reclamação, os resultados apurados, assinalando-lhe o prazo de dez dias para apresentação de contrarrazões, facultada a prorrogação por igual período, a pedido, quando o consumidor pretender apresentar relatório de perícia por ele contratada; e

g) analisadas as contrarrazões e constatada a necessidade de retificação dos valores faturados ou não, a concessionária emitirá nova fatura e assinará novo prazo para pagamento do débito remanescente ou para devolução de valores cobrados a maior, nunca inferior a dez dias do vencimento.

O art. 3º proíbe a cumulação do faturamento regular de consumo com o faturamento retificado.

O art. 4º é a cláusula de vigência, segundo a qual a lei que se originar da proposição entrará em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Antes de ser submetida ao Plenário desta Casa, a matéria ainda será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

## **II – ANÁLISE**

A proposição trata de direitos dos usuários de serviços públicos. A União tem competência para legislar sobre esse tema, nos termos do disposto no art. 175, parágrafo único, inciso II, da Constituição.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e a iniciativa parlamentar é legítima, em consonância com o que dispõem os art. 48 e 61 da Carta Magna.

No mérito, em que pese a louvável intenção do autor da proposição de conferir uma proteção mais efetiva ao consumidor no que diz respeito à contestação dos valores que lhe são cobrados pela prestação de





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

serviços públicos, entendemos que o projeto não deve prosperar, pelas razões que passamos a expor.

1) De acordo com sua ementa, o PLC *assegura a ampla defesa e o contraditório, em **processo administrativo**, ao consumidor de serviços públicos* (grifamos). Também o art. 1º e o art. 2º do projeto, em seu *caput* e no inciso IV, referem-se a *processo administrativo*. Não se trata, no caso, de *processo administrativo*, já que a Administração não toma parte no processo a que se refere o projeto, que se restringe ao usuário e à concessionária de serviços públicos;

2) Nos termos do *caput* do art. 175 da Constituição, *incumbe ao Poder Público, na forma da lei, **diretamente ou sob regime de concessão ou permissão**, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos* (grifos nossos). A ementa da proposição refere-se ao consumidor de serviços públicos. Como não especifica a natureza dos serviços públicos, presume-se que trate de serviços públicos na sua acepção mais ampla, ou seja, tanto os prestados diretamente pelo Poder Público, quanto os objeto de concessão ou permissão. Já o art. 2º, que contém efetivamente as normas instituídas pela proposição, trata especificamente dos serviços prestados pelas concessionárias de serviços públicos, ao passo que outros dispositivos do mesmo artigo são ainda mais específicos, alcançando apenas os serviços cujo consumo é apurado por meio de instrumentos (aparelhos) de medição. Portanto, falta coerência à proposição;

3) A ementa não explicita corretamente o objeto da proposição, que se restringe ao **questionamento dos valores cobrados** pelos serviços públicos prestados pelas concessionárias de serviços públicos. Como redigida, a ementa transmite a falsa ideia de que o projeto trata de quaisquer processos que envolvam o consumo de serviços públicos;

4) Conforme determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação e a alteração das leis, *cada lei tratará de um único objeto* (inciso I) e *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente*





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

*se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa (inciso IV). Encontra-se em vigor a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Portanto, a matéria objeto do projeto deveria ser tratada mediante alteração da Lei nº 8.987, de 1995 (por exemplo, mediante o acréscimo de dispositivos após o art. 7º-A) e não em lei extravagante;*

5) Os incisos I a III do art. 2º da proposição tratam do prazo e das informações que devem constar nas faturas encaminhadas pelas concessionárias, obrigações que não estão vinculadas a quaisquer processos de contestação de fatura. O projeto trata dessas obrigações como etapas do processo de contestação de faturas, quando, na verdade, essas etapas antecedem a instauração de qualquer processo, que somente se inicia com a contestação do usuário dos serviços. Falta coerência aos referidos dispositivos;

6) O projeto estabelece que, recebida a contestação, a concessionária providenciará a retirada da cobrança bancária ou do débito em conta direta (débito em conta). Como o consumidor poderá contestar até três dias antes do vencimento, pode não haver tempo hábil para que a concessionária retire a cobrança ou o débito em conta;

7) A proposição prevê que a contestação implica a suspensão da multa e dos juros por atraso de pagamento, até a conclusão do *processo administrativo* de apuração da reclamação. Entendemos que, caso a reclamação seja considerada improcedente, devem incidir juros e multa, sob pena de se criar um incentivo à contestação com caráter meramente protelatório do pagamento;

8) O projeto estabelece que o recebimento da contestação ficará condicionado ao pagamento ou ao depósito do valor equivalente à média dos períodos ou faturas imediatamente anteriores, excluindo-se o mês da cobrança. Essa medida pode ser prejudicial ao consumidor nos casos em que a cobrança, embora equivocada, seja em valor inferior ao valor médio das faturas anteriores, como na hipótese de o consumidor





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

viajar em férias e ser cobrado por um consumo excessivo, embora inferior à média dos meses anteriores. Nesse caso, para contestar, terá que depositar o valor médio das faturas, embora a cobrança contestada seja de valor inferior à média;

9) O PLC prevê que, analisadas as contrarrazões e constatada a necessidade de retificação dos valores faturados ou não, a concessionária emitirá nova fatura e assinará novo prazo para pagamento do débito remanescente ou para devolução de valores cobrados a maior, **nunca inferior a dez dias do vencimento**. A parte final do dispositivo somente faz sentido no caso de prazo concedido para pagamento de débito remanescente, mas não no caso de devolução de valores cobrados a maior, hipótese em que a concessionária estaria fixando prazo para ela mesma pagar;

10) Entendemos que o art. 3º, que determina ser proibida a cumulação do faturamento regular de consumo com o faturamento retificado confere vantagem excessiva para o usuário dos serviços. Uma vez apurado o valor correto a ser cobrado, não há por que proibir sua cobrança imediata;

11) Como não há qualquer restrição quanto ao número de vezes que o usuário pode contestar os valores cobrados nem previsão de aplicação de quaisquer penalidades em decorrência de questionamento improcedente, os usuários poderão abusar do direito instituído pela proposição, provocando um desequilíbrio na relação contratual, em prejuízo das concessionárias de serviços públicos.

Cabe mencionar, ainda, que há um erro de remissão no *caput* do art. 2º do PLC, que se refere ao *caput*, quando deveria mencionar o art. 1º.

Finalmente, lembramos que se encontra em vigor o parágrafo único do art. 42 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), o qual determina que *o consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor*





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

*igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.*

**III – VOTO**

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14888.91537-66