

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2013 (nº 1.033, de 2007, na Casa de origem), do Deputado Eduardo da Fonte, que *assegura a ampla defesa e o contraditório, em processo administrativo, ao consumidor de serviços públicos.*

RELATOR: Senador ANIBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 104, de 2013, 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 por quatro artigos e estabelece procedimentos que devem ser observados nos processos administrativos de contestação dos valores de faturamento apresentados pelos prestadores de serviços públicos.

Em síntese, a proposição cria, em seu art. 2º, as seguintes regras para os referidos processos administrativos:

- a) as faturas emitidas pelas concessionárias deverão ser entregues ao consumidor com antecedência mínima de dez dias da data de vencimento;

- b) as faturas deverão informar, com clareza, a quantidade de consumo relativo ao período corrente de apuração, além das datas de início de contagem e de realização da leitura, da média de consumo diário e de outras informações relevantes;
- c) as faturas deverão informar ao consumidor os meios pelos quais ele poderá exercer seu direito de contestar a medição apresentada ou o valor faturado, assim como o prazo para fazê-lo 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 ou comunicará ao consumidor o protocolo do pedido, a suspensão da multa e dos juros por atraso, até a conclusão do processo;
- 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;
- f) realizada a perícia, a concessionária comunicará ao consumidor os resultados apurados, assinalando-lhe o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de contrarrazões, facultada a prorrogação quando o consumidor apresentar relatório de perícia por ele contratada;
- g) analisadas as contrarrazões e constatada a necessidade de retificação dos valores faturados, a concessionária emitirá nova fatura e definirá novo prazo de pagamento.

O art. 3º do projeto proíbe a cumulação do faturamento regular do consumo com o faturamento retificado em razão dos procedimentos descritos anteriormente.



Por fim, o art. 4º da proposição estabelece que a Lei entrará em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação.

Segundo o autor do PLC nº 104, de 2013, o consumidor brasileiro frequentemente vê-se sujeito à medidas abusivas por parte das empresas prestadoras de serviços públicos, em especial das fornecedoras de serviços públicos. Com a proposição, o autor pretende contribuir para uma mudança de mentalidade e da prática na proteção do consumidor perante as concessionárias de serviços públicos, por meio da promoção do princípio constitucional da ampla defesa.

A matéria foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), na qual foi aprovado parecer, de relatoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, pela rejeição do PLC nº 104, de 2013.

Até o momento, não foram apresentadas emendas à proposição sob exame.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do Regimento Interno do Senado Federal, analisar as proposições legislativas com relação a sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Exame do PLC nº 104, de 2013, não revela vício formal de constitucionalidade, já que a União é competente para legislar sobre a matéria e não há restrição de iniciativa do processo legislativo. Tampouco se constata no projeto previsão que viole preceito material da Constituição Federal.

No que toca à juridicidade e à regimentalidade, também não se notam obstáculos ao seguimento da tramitação da proposição.

Quanto ao mérito do projeto, todavia, são necessárias algumas considerações.

Como relatado, o PLC nº 104, de 2013 busca ampliar a proteção do consumidor por meio da criação de processo administrativo de contestação de valores perante as empresas prestadoras de serviços públicos, estabelecendo uma série de procedimentos a serem seguidos quando o usuário desejar questionar o valor dele cobrado. Embora o objetivo do autor seja sem dúvida nobre, resta claro que a proposição pode gerar consequências sérias, tanto do ponto de vista dos fornecedores como da perspectiva dos próprios consumidores que se deseja proteger.

Para os prestadores de serviços públicos, a aprovação do PLC nº 104, de 2013 criaria a obrigação de implementar um processo administrativo de contestação de valores. Mais do que os custos envolvidos nessa implementação, que certamente não são desprezíveis, chama atenção a impropriedade de se exigir que empresas adotem um formato de solução de disputas burocratizado e rígido, que é claramente inspirado no funcionamento da Administração Pública direta.

Parte significativa dos serviços públicos é prestada por empresas de capital privado, sendo altamente questionável a opção de se impor a tais agentes a obrigação de adotar procedimentos que, como indica o próprio nome (“processo administrativo de contestação de valores”), foram concebidos para o exercício do poder no setor público. Tal obrigação não se justifica nem para as empresas públicas ou sociedades de economia mista, que – por expressa previsão constitucional – devem operar de acordo com regime jurídico próprio das empresas privadas.

Também da ótica da proteção do consumidor o PLC nº 104, de 2013 mostra-se bastante questionável, já que não está claro como a proposição auxiliaria o consumidor em eventual conflito com o prestador de serviço público.

Os procedimentos estabelecidos no projeto buscam criar uma espécie de relação processual entre o consumidor e o prestador do serviço para a resolução de questões relacionadas à contestação de valores de faturas. Ocorre que, nessa relação, o prestador do serviço exercerá tanto o papel de parte, uma vez que tem interesse em cobrar do consumidor o

maior valor possível, como o de árbitro, já que caberá a ele a função de decidir sobre a necessidade de retificação da fatura.

Nesse cenário, resta difícil compreender como o consumidor seria beneficiado pela aprovação do PLC nº 104, de 2013. Na verdade, o projeto parece ter como consequência o aprofundamento da hipossuficiência do consumidor perante os prestadores de serviços públicos, que estarão legalmente autorizados a criar um novo burocrático repleto de particularidades – tais como realização de perícia, apresentação de contrarrazões e dilações de prazos – que em nada auxilia na resolução do problema concreto do usuário.

Muito mais efetiva parece ser a solução adotada pelo Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 281, de 2012, do Senador José Sarney, que, dentre vários aperfeiçoamentos no texto do Código de Defesa do Consumidor (CDC), introduz dispositivo que autoriza as autoridades administrativas de defesa do consumidor a aplicar diferentes medidas corretivas em caso de comprovada infração às normas consumeristas. Dentro de tais medidas, constam a devolução do que houver sido pago pelo consumidor mediante cobrança indevida e a devolução da quantia paga pelo consumidor quando o produto entregue ou o serviço prestado não corresponder ao que as partes haviam acordado.

Com efeito, as autoridades administrativas consumeristas certamente se encontrarão em posição muito mais adequada – tanto do ponto de vista da tecnicidade quanto da imparcialidade – para arbitrar disputas como aquelas que o PLC nº 104, de 2013, busca regular por meio da criação de processo administrativo perante os próprios prestadores de serviços. Note-se também que o PLS nº 281, de 2012, já se encontra em estágio mais avançado do processo legislativo, tendo sido aprovado recentemente pela Comissão Temporária de Modernização do Código de Defesa do Consumidor.

Dessa forma, resta evidente que o PLC nº 104, de 2013, sem embargo da nobre intenção do seu autor, não deve prosperar, seja por não contribuir para a ampliação efetiva da proteção do consumidor brasileiro, seja por obrigar as empresas prestadoras de serviços públicos a adotar

modelo interno de resolução de disputas que não condiz com seu regime jurídico.

III – VOTO

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator