

## PARECER Nº , DE 2004

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em caráter terminativo, sobre o PLS nº 170, de 2003, que *dispõe sobre emissão de declaração de quitação anual das faturas pelas pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos.*

RELATOR: Senador **ANTONIO CARLOS MAGALHÃES**

### **I – RELATÓRIO**

Tramita nesta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2003, de autoria do Senador ALMEIDA LIMA, que fixa a obrigação das pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos e das pessoas jurídicas prestadoras de serviços educacionais de emitir e encaminhar aos usuários declaração anual de quitação das faturas.

O art. 1º do projeto estatui que *as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos, inclusive as prestadoras de serviços educacionais, ficam obrigadas a emitir declaração de quitação anual das faturas e encaminhá-las ao usuário.*

O art. 2º esclarece que a quitação anual abarca as faturas de janeiro a dezembro do ano anterior (*caput*), desde que tenha havido faturamento (§ 2º), ressalvando que o usuário só terá direito a ela se quitar todas as faturas mensais (§ 1º).

No art. 3º, repete-se que só tem direito à quitação anual o usuário que quitar as faturas de todos os meses compreendidos entre janeiro e dezembro de cada ano.

O art. 4º disciplina a forma de envio da quitação anual, a ser encaminhada juntamente com a fatura do mês de janeiro do ano seguinte ou no mês subsequente à completa quitação das faturas do ano anterior, admitindo-se ser emitida em espaço reservado na própria fatura.

O art. 5º determina que conste da declaração de quitação anual seu caráter de substituta das quitações mensais do ano a que se refere e dos anos anteriores, bem como a informação de que poderão ser inutilizadas, *uma vez que não mais se exigirá sua apresentação para qualquer fim*.

O art. 6º sujeita os infratores, sem prejuízo da legislação de defesa do consumidor, às penas 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*.

Finalmente, o art. 7º fixa o início da vigência da lei para a data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor da proposta esclarece que teve por objetivo *facilitar a vida dos consumidores de serviços de empresas públicas ou privadas, prestadoras de serviços públicos*, evitando a necessidade de os usuários guardarem número exagerado de documentos comprobatórios do pagamento de suas obrigações.

O autor ressalta, ainda, que pelo atual grau de desenvolvimento do processo de informatização, o custo das empresas para o cumprimento do disposto no projeto de lei seria insignificante ou nulo.

## **II – ANÁLISE**

Sob o aspecto da constitucionalidade, o projeto analisado trata de matéria da competência da União, por força dos incisos IV e XXVII do art. 22, combinados com o art. 175, parágrafo único, II e IV, da Constituição, inserida, portanto, na competência do Congresso Nacional, nos termos do art.

48 da Constituição. Por não haver vício de iniciativa (art. 61 da Constituição), o projeto é formalmente constitucional. Tampouco há norma constitucional que, no aspecto material, vá de encontro ao teor do projeto em exame. Trata-se, portanto, de proposição legislativa formal e materialmente constitucional.

Quanto ao mérito, tem razão o ilustre Senador autor do projeto quando, sensível às dificuldades da população brasileira, procura aperfeiçoar os serviços públicos e reduzir a quantidade de documentos que os usuários precisam guardar para comprovar o adimplemento de suas obrigações.

Ressalte-se que o vínculo entre as prestadoras de serviços públicos e seus usuários, na grande maioria dos casos, constitui relação de consumo, como prevêm o já citado art. 22 da Constituição e o art. 6º, X, do Código de Defesa do Consumidor (CDC), ao estabelecer como direito básico do consumidor *a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral*.

A defesa do consumidor é obrigação do Estado e princípio geral da atividade econômica, por disposição expressa dos arts. 5º, XXXII, e 170, V, da Constituição. Assim, além da ação governamental dirigida à Política Nacional das Relações de Consumo (art. 4º, II, do CDC), também ao Poder Legislativo cabe editar leis que promovam a proteção dos interesses dos consumidores, cuja vulnerabilidade e hipossuficiência é reconhecida.

No que tange à juridicidade e em defesa da boa técnica legislativa, contudo, temos pequenas objeções ao texto do PLS nº 170, de 2003, as quais não afetam sua essência, mas contribuem para sua clareza.

Cumprido esclarecer que, segundo parcela relevante da doutrina administrativista, os serviços relacionados à educação, previstos no art. 209 da Constituição, somente são considerados serviços públicos quando prestados diretamente pelo Estado. Trata-se de serviços públicos não exclusivos, passíveis de exploração pela iniciativa privada, hipótese em que se afastam do conceito e dos princípios de direito público aplicáveis, muito embora submetidos a tratamento mais estrito que o reservado ao conjunto das atividades econômicas.

Por essa razão, o texto do art. 1º do projeto precisa ser reformulado, para se adaptar ao rigor técnico-jurídico de que a lei não prescinde. O texto proposto dá a entender que as pessoas jurídicas prestadoras

de serviços públicos de educação são a União, o Estado ou o Município, o que não faria sentido em razão de normalmente não haver cobrança por parte das escolas públicas. Melhor seria falar em “pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos” e “pessoas jurídicas prestadoras de serviços de educação”.

O art. 3º do projeto repete os preceitos do art. 2º e de seus parágrafos. Como a lei não deve conter palavras e expressões reiterativas ou inúteis, recomenda-se a supressão do referido art. 3º.

O prazo estabelecido no art. 4º não parece suficiente para preparar e enviar a declaração anual de quitação, tendo em vista que deverá abranger os meses de janeiro a dezembro do ano anterior, nos termos do art. 2º, sugerindo-se que seja anexada à fatura de março, em vez de janeiro, do ano seguinte.

O texto do art. 5º contém inconsistência intrínseca. Em sua parte final, o dispositivo exige que da declaração de quitação anual conste a informação de que *as quitações anteriores poderão ser inutilizadas, uma vez que não mais se exigirá a sua apresentação para qualquer fim*. No entanto, não é precisa a informação de que esses documentos serão inexoravelmente desnecessários. As quitações mensais ou as quitações anuais anteriores, por serem mais detalhadas, podem ser utilizadas como meio de prova de outras obrigações ou servir para justificar outros direitos. Exemplos seriam as deduções de base de cálculo de tributos ou eventual ação de repetição de indébito em relação às parcelas pagas. A definição da utilização que se dará aos documentos detalhados cabe exclusivamente ao usuário. Dessa forma, para evitar que a lei exija que se preste ao usuário de serviço público informação incorreta, convém suprimir a parte final do art. 5º do PLS nº 170, de 2003.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação, com as emendas abaixo apresentadas, do Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2003.

### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 170, de 2003, a seguinte redação:

**Art. 1º** As pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos e as prestadoras de serviços de educação ficam obrigadas a emitir e a encaminhar ao usuário declaração de quitação anual das faturas.

### **EMENDA Nº 2 – CCJ**

Dê-se ao art. 4º do PLS nº 170, de 2003, a seguinte redação:

**Art. 4º** A declaração de quitação anual deverá ser encaminhada ao usuário por ocasião do encaminhamento da fatura a vencer no mês de março do ano seguinte ou no mês subsequente à completa quitação das faturas do ano anterior ou anteriores, podendo ser emitida em espaço da própria fatura.

### **EMENDA Nº 3 – CCJ**

Dê-se ao art. 5º do PLS nº 170, de 2003, a seguinte redação:

**Art. 5º** Da declaração de quitação anual deverá constar a informação de que substitui, para a comprovação do cumprimento das obrigações do usuário, as quitações dos faturamentos mensais do ano a que se refere e dos anos anteriores.

### **EMENDA Nº 4 – CCJ**

Suprima-se o art. 3º do PLS nº 170, de 2003, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, 17 novembro de 2004.

, Presidente

, Relator