

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2206, de 2019, do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com a finalidade de garantir ao usuário residencial dos serviços de água e esgoto inadimplente um prazo de carência para quitar seus débitos antes da interrupção completa dos serviços, ao longo do qual lhe será garantido o fornecimento de água mínimo suficiente para a sua sobrevivência e de sua família, acompanhado do esgotamento sanitário correspondente.*

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), recebe o Projeto de Lei nº 2.206, de 2019, do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com a finalidade de garantir ao usuário residencial dos serviços de água e esgoto inadimplente um prazo de carência para quitar seus débitos antes da interrupção completa dos serviços, ao longo do qual lhe será garantido o fornecimento de água mínimo suficiente para a sua sobrevivência e de sua família, acompanhado do esgotamento sanitário correspondente*, após aprovação pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI).

A proposição acrescenta os §§ 3º, 4º e 5º ao art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

O § 3º adicionado prescreve que, em caso de inadimplência de usuário residencial, a interrupção completa dos serviços de água e esgoto somente ocorrerá depois de transcorridos noventa dias de inadimplência,



tendo como termo inicial o primeiro dia subsequente ao do vencimento da fatura. Nesse período, garantir-se-á o fornecimento de vinte litros de água por pessoa residente na unidade usuária, acompanhado do esgotamento sanitário correspondente.

Conforme §4º, o inadimplente terá direito a essa excepcionalidade uma única vez a cada ano civil. A cada ano é reiniciado prazo de carência na data correspondente à primeira fatura não paga, independentemente de seu adimplemento posterior, mesmo que a quitação ocorra dentro do prazo de carência.

O § 5º estabelece caber à Agência Nacional de Águas (ANA) instituir normas de referência nacionais necessárias ao cumprimento do que dispõem os outros dispositivos acrescidos.

O art. 2º do PL contém a cláusula de vigência: a lei aprovada entrará em vigor depois de noventa dias de oficialmente publicada.

Consoante informado, a proposição foi aprovada pela CI, na qual recebeu a Emenda nº 1.

Sem vulnerar o mérito da proposição, a Emenda daquela Comissão alterou, no proposto § 3º do art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007, de vinte para cinquenta litros o volume mínimo diário de água por pessoa residente na unidade usuária. Modificou-se também o sugerido § 4º do mesmo artigo, dele se excluindo o trecho “independente de seu adimplemento posterior, mesmo que este ocorra dentro do prazo carência”.

Por fim, a Emenda nº 1 extirpou do art. 1º do projeto o acréscimo do § 5º ao artigo retro citado, para evitar que, sendo a proposta de iniciativa parlamentar, se incorra em vício de iniciativa por atribuir competência a entidade do Poder Executivo.

Não obstante materialmente a Emenda haver excluído o § 5º, por um equívoco redacional, manteve referência ao dispositivo no *caput* do artigo.

Para encerrar o Relatório, registra-se que a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, posterior tanto à apresentação do PL nº 2.206, que é de 2019, quanto do Parecer da CI, de fevereiro de 2020, alterou o art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007. Para os fins deste Parecer, interessa registrar que hoje o



artigo já conta os §§ 3º, 4º e 5º, que não tratam da matéria da proposição sob escrutínio.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CTFC opinar sobre matérias pertinentes à defesa do consumidor.

Não há contraposição do PL com a Carta Política, e quanto ao mérito, anuímos com a análise da CI, bem como com os fundamentos e o mérito das modificações por ela promovidas. Por tal motivo, avaliamos desnecessário repisar todos os considerandos tão adequadamente tratados no Parecer daquele colegiado. Entretanto, identificamos pontos em que a proposição pode ser aprimorada, em respeito ao ordenamento jurídico.

Conforme prescreve o art. 21, XX, da Constituição Federal (CF), compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive saneamento básico. Outrossim, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, segundo o inciso IX do art. 23 da Lei Magna, promover a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Por fim, União, Estados e Distrito Federal legislam concorrentemente sobre produção e consumo (art. 24, V, CF), ficando reservado à primeira o estabelecimento de normas gerais (art. 24, § 1º, CF).

É da União a competência privativa para legislar sobre águas (art. 22, IV, CF). Tal competência se refere ao complexo hidrográfico e aos recursos hídricos, não se referindo ao sistema de fornecimento. Os serviços de fornecimento de água e esgoto são prestados diretamente por empresas dos Estados ou Municípios ou por empresas privadas por meio de concessão promovida por esses entes (art. 175, da CF).

Assim, a competência para dispor sobre preços pelo fornecimento dos serviços de água e esgoto seria do poder concedente, e, portanto, também como sobre prazos de carência para inadimplentes.

Quanto aos preços, não nos resta dúvida de que falece competência à União. Nesse ponto, afasta-se por completo o cabimento de lei federal para dispor sobre a matéria, por incompetência legislativa. Sobre o tema, remetemos à Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC) 2.337, relatada pelo min. Celso de Mello (j. 20-2-2002, P, *DJ* de 21-6-2002).



A toda evidência, a proposição não dispõe sobre preços, mas acerca de prazos de carência para quitação de débitos e cessação do fornecimento de serviços. Ao nosso ver, a moldura fático-normativa em que se enquadra o PL é de relação de consumo, tendo, de um lado, o prestador do serviço público (fornecedor) e, de outro, o usuário desse serviço (consumidor).

A partir deste ponto, propomos aperfeiçoamentos à proposta.

Primeiramente, entendemos que os dispositivos não devem ser acrescidos ao art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007, mas ao seu art. 40, que trata especificamente das hipóteses de interrupção dos serviços.

Afirmamos, ainda, ser mais próxima de uma norma genuinamente geral apenas fixar a obrigatoriedade de existir um prazo de carência, ficando a cargo de cada Estado e do Distrito Federal, com base no inciso V do art. 24 da Carta Política e no seu § 2º, diante das respectivas realidades, suplementar a legislação federal e definir o *quantum* do interregno. Da forma como está na proposição e na Emenda nº 1-CI, a União esgota o tema, não restando nada a ser tratado pelas legislações específicas suplementares dos estados e do Distrito Federal.

Portanto, ainda que reconheçamos o quanto espinhoso é definir o que sejam normas gerais em nosso ordenamento jurídico, perfilamos o entendimento de ocorre violação do princípio federativo, por invasão de competência legislativa, quando uma proposição de natureza federal dispõe exhaustivamente sobre prazo de carência para que usuário do serviço água e esgoto, antes de o fornecimento ser cortado.

Há que se atentar para a exequibilidade da medida. Caso a caso, a depender da unidade federada e suas particularidades, podem existir óbices de ordem prática que indiquem a impossibilidade de implementação, ao menos imediata, da medida almejada.

Nessa linha de raciocínio, incumbe à União, na condição de produtora de normas gerais na matéria, garantir que, havendo condições técnicas e operacionais, se conceda prazo de carência para inadimplentes, antes do corte do serviço, com fornecimento parcial dos serviços, mas são os Estados e o Distrito Federal os entes competentes para esgotar o tema, legislando específica e pontualmente, de acordo com suas idiossincrasias regionais, sobre se o prazo de carência será concedido aos seus consumidores e por qual período.



Nesse diapasão, somos pela aprovação da proposta, com os ajustes indicados, na forma da Emenda que apresentamos ao final.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.206, de 2019, com **rejeição da Emenda nº 1-CI, e com a Emenda a seguir:**

EMENDA Nº - CTFC

Dê-se art. 1º do PL nº 2.206, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 40 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

‘**Art. 40.**
.....

§ 4º Em caso de inadimplência de usuário residencial, deverá ser garantido o fornecimento parcial dos serviços de água e esgoto, após o período de carência estabelecido no § 2º, antes da interrupção total dos serviços, desde que haja condições técnicas e operacionais para sua execução. (NR)

§ 5º Os Estados e o Distrito Federal definirão o prazo de que trata § 4º, com fulcro nas correspondentes competências legislativas suplementares previstas no art. 24, inciso V e parágrafos, da Constituição Federal. (NR)

§ 6º Compete ao Poder Executivo instituir normas de referência nacionais necessárias ao cumprimento do que dispõem os §§ 4º e 5º. (NR) ”

Sala da Comissão,

, Presidente

SENADOR EDUAR BRAGA, Relator

