



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR (CTFC), sobre o Projeto de Lei nº 1.905, de 2019, da Senadora Rose de Freitas, que *altera as Leis nº 8.631, de 4 de março de 1993, nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a vedação à cobrança de tarifas mínimas pela prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, energia elétrica e telecomunicações.*

Relator: Senador **REGUFFE**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o PL nº 1.905, de 2019, de autoria da Senadora Rose de Freitas, que propõe a alteração das *Leis nº 8.631, de 4 de março de 1993, nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a vedação à cobrança de tarifas mínimas pela prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, energia elétrica e telecomunicações.*



SF/22781.71494-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

São quatro os artigos que compõem o PL em análise. O primeiro altera a Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993, que *dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o serviço público de energia elétrica, extingue o regime de remuneração garantida e dá outras providências*, para acrescentar dois novos parágrafos ao art. 2º, de forma a vedar a cobrança de tarifas mínimas no suprimento de energia elétrica e estabelecer que o descumprimento dessa previsão culmine na repetição do indébito e na perda da concessão ou permissão.

Os art. 2º e 3º promovem alterações semelhantes nas Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que *dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações*, e nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que *estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico*.

O art. 4º prevê a entrada em vigor da Lei decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Na justificação, a Senadora Rose de Freitas critica a tarifa mínima tanto sob o ponto de vista econômico-social, uma vez que se constituiria uma espécie de sobretarifação, como sob o ponto de vista ambiental, uma vez que geraria um desestímulo à economia no consumo.

O PL foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à CTFC, cabendo à última decisão terminativa. Em 4 de setembro de 2019, o Senador Angelo Coronel apresentou à CAE relatório favorável ao projeto, nos termos do substitutivo. O relatório foi aprovado em 21 de setembro de 2021, passando a constituir o parecer da CAE.

O Senador considerou a proposição “inegável e atual”, na medida em que parte significativa dos usuários, principalmente de baixa renda, tem um consumo efetivo inferior ao estipulado na franquia mínima. A cobrança de uma tarifa mínima seria injusta não somente sob o ponto de vista social, mas também ambiental, contribuindo para o desperdício de



SF/22781.71494-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

recursos, uma vez que não incentiva os consumidores a reduzir seu consumo, ponderou o Relator.

Contudo, de forma a preservar a modicidade tarifária e o equilíbrio econômico das concessionárias de serviços públicos, o Senador acredita ser importante direcionar o benefício da extinção das tarifas mínimas aos consumidores de baixa renda e baixo consumo. Para isso, apresentou proposta de subsídio que altera o escopo da proposta, vedando a cobrança de tarifas mínimas somente aos consumidores que fizerem parte do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal.

II – ANÁLISE

Segundo o art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do consumidor e, especialmente, avaliar as relações entre custo e preço de produtos, bens e serviços, com vistas a estabelecer normas de repressão à usura, aos lucros excessivos, ao aumento indiscriminado de preços e à cartelização de segmentos do mercado.

Concordamos com o Senador Angelo Coronel, relator da matéria na CAE, com relação ao mérito da proposição em análise. O exemplo apresentado pelo primeiro relator é elucidativo: atualmente, 46% dos consumidores de água do Distrito Federal apresentam nível de consumo inferior ao mínimo. Isto significa que quase metade dos consumidores do DF é alvo, atualmente, de uma “sobretarifação”, ou seja, de uma cobrança pelo serviço em volumes superiores ao que é, de fato, consumido. Trata-se de uma situação com claras consequências negativas, tanto do ponto de vista social quanto do ponto de vista ambiental.



SF/22781.71494-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

Como existe uma correlação direta entre a renda das famílias e seu consumo de água, a parcela da população que se enquadra na tarifa mínima tende a ser formada por famílias de menor poder aquisitivo. Ainda que esses recursos sejam, teoricamente, utilizados para o adequado atendimento dos usuários de menor renda, conforme disposto no art. 30, III, da Lei nº 11.445, de 2007, tem-se aí uma contradição intrínseca do objetivo distributivo da política de preços dos serviços de saneamento básico no País: para financiar o adequado atendimento dos usuários de menor renda, cria-se uma tarifa mínima que tende a incidir justamente sobre a parcela da população de menor renda.

Além disso, como se trata de um setor com tarifas reguladas, se analisarmos sob a ótica do equilíbrio econômico-financeiro das empresas prestadoras de serviços, a parcela da população que está sendo sobretaxada está subsidiando a outra parcela, que apresenta um consumo acima da franquia mínima e cuja tarifa seria maior, caso a franquia mínima não existisse. Trata-se, de fato, de uma situação curiosa: consumidores de menor renda (e, portanto, com menor consumo) atualmente subsidiam consumidores de maior renda (com níveis de consumo acima do mínimo).

Ademais, se a precificação deve ser estruturada para inibir o desperdício de recursos (art. 29, §1º, IV, da Lei nº 11.445, de 2007), não nos parece razoável que parcela significativa da população seja estimulada a consumir mais - e não menos - água. Como o valor cobrado não se altera dentro da faixa limite, famílias nessa situação são desestimuladas financeiramente a reduzir o seu consumo, já que essa diminuição não terá qualquer contrapartida no valor da conta. Em outras palavras, famílias que se encontram dentro da categoria de consumo determinada pelas franquias mínimas não recebem qualquer benefício financeiro ao adotar práticas ambientalmente mais corretas e racionais. Pelo contrário, há um estímulo negativo: essas famílias têm um estímulo a consumir mais, já que, ainda que o consumo aumente, caso permaneça dentro da faixa limite, o valor pago pelas famílias será o mesmo.



SF/22781.71494-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

As franquias mínimas geram um incentivo perverso também para as demais famílias (que consomem acima da franquia mínima). Isso porque, como vimos, a receita “extra” cobrada dos usuários que consomem dentro da faixa limite permite que as empresas cobrem menos dos demais consumidores. Caso a franquia mínima fosse removida, é natural esperar que as tarifas para os demais consumidores aumentassem, de forma a manter-se o equilíbrio financeiro das empresas de saneamento. Este aumento nas tarifas tenderia a reduzir o consumo dessa parcela da população. Dessa forma, a tarifa mínima afeta não somente o grupo de consumidores cujo consumo se encontra abaixo da franquia mínima, mas, também, indiretamente, o grupo de consumidores acima dessa franquia, já que a tarifa desse grupo tende a ser menor do que seria caso a franquia mínima não existisse.

O estímulo ao consumo adicional de recursos escassos vai de encontro a diversas políticas públicas que, tendo em vista a preservação o meio ambiente, buscam despertar a atenção da população sobre a importância do consumo consciente e incentivar sua redução. Um exemplo é a Lei Distrital nº 4.341, de 22 de junho de 2009, de minha autoria, que prevê um bônus-desconto de 20% para consumidores de água, seja residencial, comercial e industrial que reduzirem o consumo de água. Ora, qual o sentido de, por um lado, oferecer um bônus para consumidores que reduzirem seu consumo e, por outro lado, estimular, ainda que indiretamente, as famílias que, atualmente, consomem abaixo da tarifa mínima a aumentarem seu consumo?

Concentramos nossa análise tendo por foco o consumo de água, mas acreditamos que o raciocínio apresentado, com atenção às peculiaridades de cada setor, é aplicável aos serviços de esgotamento sanitário, energia elétrica e telefonia.

De fato, em 2015, já havia apresentado a esta Casa o Projeto de Lei do Senado, nº 378, de 2015, que visava, justamente, vedar a cobrança de tarifa de assinatura básica por empresas públicas ou privadas, prestadoras de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Reguffe

serviços públicos. Na ocasião, consignamos na justificação do PLS questionamentos que seguem pertinentes à discussão em análise: é legítimo uma empresa cobrar e receber por algo que não ofereceu? De outro turno, é justo exigir que o consumidor pague por um produto que não adquiriu ou suporte o ônus imposto por um serviço que não usufruiu?

A tarifa mínima é isto: uma cobrança indevida e, acima de tudo, injusta não só com os consumidores de baixa renda, mas com toda a população. Por essa razão, e ao contrário do relatório aprovado pela CAE, acreditamos que o projeto merece prosperar em sua versão original, que prevê o fim da cobrança das tarifas mínimas para toda a população brasileira.

III – VOTO

Pelas razões expostas, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.905, de 2019, em sua forma original.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22781.71494-42