

**PARECERES**

## **Gabinete do Procurador-Geral**

**Parecer nº 51/2005 – Cristiano Franco Martins**

Projeto de Lei n.º 824-A/2003, que “proíbe as empresas concessionárias de serviço público, no Estado do Rio de Janeiro, de somente aceitarem pagamento de contas pelo sistema de débito automático bancário”.

### **Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral**

Por solicitação do Gabinete Civil, examinamos, sob ótica estritamente jurídica, o projeto de Lei n.º 824-A/2003, de autoria parlamentar, assim ementado: “PROÍBE AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIOS DE SERVIÇO PÚBLICO, NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE SOMENTE ACEITAREM PAGAMENTO DE CONTAS PELO SISTEMA DE DÉBITO AUTOMÁTICO BANCÁRIO”.

É o resultado desse exame que ora submetemos a Vossa Excelência, registrando, por necessário, que o elaboramos em regime de urgência.

A justificativa apresentada ao projeto é a seguinte:

“A presente medida tem como finalidade facilitar a vida dos consumidores deste tipo de serviço, pois atualmente algumas empresas só aceitam o pagamento de suas contas nas agencias bancárias, na forma de débito automático em conta corrente, ou seja, o cliente que não colocar desta forma, é obrigado a se dirigir a uma casa lotérica.

Estas empresas estão lesando o direito de seus consumidores ao restringirem a forma de pagamento de suas contas, e trazendo transtornos para seus clientes. Diante destes fatos esta lei esta se torna necessária para acabar com esta arbitrariedade que esta sendo imposta a população de nosso Estado”

Nesta Procuradoria-Geral encontramos pronunciamentos anteriores que podem trazer alguma contribuição ao entendimento da questão em exame.

No parecer 28/02-JAV, que teve por objeto o projeto de lei nº. 2930/2002, que obrigava as concessionárias de serviço público a instalarem medidores individuais de consumo, assim se pronunciou o Procurador do Estado Dr. J.M.A. Velloso:

“No que toca à concessão dos serviços públicos de telefonia fixa e fornecimento de energia elétrica, o projeto é inconstitucional por ferir a competência

privativa da união federal para legislar sobre a matéria (artigo 22, inciso IV, da CRFB)”.

“No que toca aos serviços de abastecimento de água, em aspecto que também toca aos demais serviços, o projeto é inconstitucional, pois cria obrigações que, de forma genérica, modificam os contratos de concessão sem apoio nas normas gerais que determinarem sua contratação”.

Noutra oportunidade, o citado parecerista, apreciando o projeto de lei 1041/99 chegou à mesma conclusão:

“É privativa da União Federal a competência para legislar quanto a telecomunicações (CF art.22, IV), assim como para explorar diretamente ou conceder tais serviços e regulá-los (CF art.21, XI), representando o projeto de lei em causa flagrante invasão dessa competência”.

Logo, o que está em jogo é saber se a matéria constante do projeto invade competência privativa da União e se repercute de maneira indevida nos contratos mantidos entre o Poder Público e os referidos delegatários de serviço público.

Se é verdade que a União tem competência exclusiva para explorar, diretamente ou mediante delegação, os serviços de eletricidade e de telefonia, não é menos verdadeiro que o Estado-membro exerce uma competência concorrente para dispor sobre direito econômico (art. 24, I, CRFB), sobre produção e consumo (art. 24, V, CRFB) e sobre a responsabilidade por dano ao consumidor (art. 24, VIII, CRFB). O fato de que tais serviços são prestados mediante concessão não impede que o Estado-membro exerça esse poder normativo.

Diga-se, por necessário, que, no ambiente federativo democrático, devemos dar preferência, sempre que possível, à interpretação que prestigie a autonomia dos entes federados, especialmente quando essa autonomia serve de instrumento a direitos fundamentais.

Argumento mais sensível diz respeito a um possível desequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo de concessão, na medida em que a proposta pode vir a ser caracterizada como “fato do príncipe”.

Ainda assim, entendemos necessário abrir espaço a uma ponderação entre o princípio do equilíbrio econômico-financeiro e o princípio da proteção ao consumidor, ambos com assento constitucional. Evidente a colisão de princípios e interesses, a solução desejável deverá implicar em concessões recíprocas, de maneira que legítima será a norma proposta, desde que o prejuízo causado ao concessionário não seja exagerado, isto é, desde que seja proporcional.

Para reforçar esse entendimento, podemos mencionar o

parecer nº 16/2005-GUB, do Procurador do Estado Dr. Gustavo Binembojm, de cuja fundamentação extraímos o seguinte trecho:

“Do ponto de vista da sua razoabilidade, parece-me ser a lei adequada, exigível e proporcional, à vista das peculiaridades da atividade em questão. Em tese, entendo plausível exigir-se a divulgação, em cartazes visíveis ao público consumidor, de leis em vigor voltadas a sua proteção. **Sobreleva de importância, no juízo de ponderação a ser operado, o baixo grau de informação dos consumidores brasileiros em geral – que reclama maior divulgação das leis protetivas do consumidor – e, de outro lado, o baixo custo dessa divulgação pelos estabelecimentos de saúde**” (grifou-se).

Ademais, esta avaliação há de ser feita concretamente, a partir de cada contrato de concessão. E, neste sentido, não custa acrescentar que se a Lei federal nº 8.666/93, assim como a Lei federal nº 8.987/95, autorizam a revisão das cláusulas financeiras dos contratos de concessão na hipótese de “fato do príncipe”, é porque, ao mesmo tempo, reconhecem o fenômeno e, conseqüentemente, admitem modificações abstratas e genéricas com efeitos sobre contratos administrativos.

De todo modo, não nos parece que a proposta represente modificação direta em cláusulas financeiras, tendo por alvo, isto sim, o procedimento para pagamento da tarifa pelo usuário.

Em conclusão, não obstante compreensíveis os argumentos até aqui adotados nos pareceres anteriores desta Casa, pensamos que o projeto em exame não contém inconstitucionalidade que justifique seu veto. Quanto à adequação do projeto ao interesse público, melhor dirá a Chefia do Poder Executivo.

É o parecer, *sub censura*.

Rio de Janeiro, 1º de dezembro de 2005.

**CRISTIANO FRANCO MARTINS**

Procurador do Estado

**VISTO**

De acordo.

Ao Gabinete Civil.

Rio de Janeiro, 05 de dezembro de 2005.

**FRANCESCO CONTE**  
Procurador-Geral do Estado