



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 134/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0219/21.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Jair Tatto, que visa definir prazo de 48 horas para que as concessionárias e permissionárias de serviços públicos com atuação no município comuniquem aos consumidores a realização de suspensão ou interrupção programada dos serviços.

A propositura preconiza que o comunicado deverá ser realizado de forma clara e inequívoca nos canais de divulgação da empresa e em veículos de comunicação local e que quando a suspensão ou interrupção dos serviços for restrita à determinada unidade consumidora, a comunicação pessoal supre a necessidade da divulgação ampla preconizada.

Por fim, o projeto estabelece multa no valor de 10 salários-mínimos a ser recolhida em favor do Fundo Municipal de Defesa dos Direitos do Consumidor.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da LOM segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Aliás, antes de adentrar na abordagem específica do projeto ora em análise, convém tecer algumas considerações acerca da mudança de paradigma que vem se operando na jurisprudência em importantes questões relativas ao processo legislativo. Atualmente, tem se verificado, de modo geral, uma postura mais flexível por parte do Poder Judiciário, seja no que tange à iniciativa para a deflagração do processo legislativo - seara na qual se destaca o Tema 917 de repercussão geral, o qual potencializou a iniciativa parlamentar - seja no que tange à repartição de competência legislativa entre os entes federados, sendo este o tópico que mais interessa ao presente caso. Com efeito, vem se solidificando no âmbito do STF o entendimento de que devem ser prestigiadas as iniciativas legislativas dos Estados e Municípios a fim de garantir um traço essencial da federação, que é justamente a repartição de competências, consoante espelha o julgado abaixo:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 7.202/2016 DO RIO DE JANEIRO. RESTRIÇÃO À COBRANÇA DE TAXAS POR INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ENSINO SUPERIOR. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. FORTALECIMENTO DO FEDERALISMO CENTRÍFUGO. EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR EM MATÉRIA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL.**

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e

Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. Cabe ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias regionais e locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo.

4. A Constituição Federal, no tocante à proteção e à defesa do consumidor, estabelece competência concorrente entre a União, os Estados-Membros e o Distrito Federal. Cabe àquela editar normas gerais, e, a estes, legislar de forma supletiva ou complementar (art. 24, §§ 1º e 2º, da CF).

5. A Lei 7.202/2016 do Estado do Rio de Janeiro não substitui a disciplina do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), mas a complementa, com o objetivo de ampliar a proteção dos consumidores fluminenses em aspectos peculiares a exigências locais, conforme faculta a Constituição Federal.

6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 5462-RJ, j. 11/10/18, grifamos)

Retornando ao objeto da presente propositura, a proposta institui medida voltada ao direito dos consumidores de serem previamente informados, com 48 horas de antecedência, acerca de eventual suspensão ou interrupção programada prestação dos serviços por empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público.

A matéria de fundo veiculada pelo projeto diz respeito à proteção do consumidor, matéria para a qual o Município possui competência legislativa suplementar, nos termos dos artigos 24, V, e 30, II, da Constituição Federal, competência esta que tem sido respaldada pelo STF, que já sedimentou a possibilidade de edição de leis municipais que se prestem a suplementar a legislação federal ou estadual, por exemplo, conferindo proteção mais efetiva aos consumidores.

Nesse sentido:

Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.

Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI 2.832-4/Paraná, Rel. Min. Ricardo Lewandowski) - destacamos

Nestes termos, cumpre observar que a propositura encontra consonância com o entendimento do STJ que condiciona a suspensão ou interrupção da prestação de serviços públicos essenciais à observância do princípio da não surpresa que preconiza a necessidade de comunicação prévia para possibilitar de o consumidor pagar o seu débito e purgar a mora na hipótese de se tratar de suspensão ou interrupção por falta de pagamento.

**"RECURSO ESPECIAL. CORTE DO FORNECIMENTO DE LUZ. INADIMPLEMENTO DO CONSUMIDOR. LEGALIDADE. FATURA EMITIDA EM FACE DO CONSUMIDOR. SÚMULA 7/STJ.**

1. É lícito à concessionária interromper o fornecimento de energia elétrica se, após aviso prévio, o consumidor de energia elétrica permanecer inadimplente no pagamento da respectiva conta (lei 8.987/95, art. 6.º, § 3.º, II). Precedente da 1.ª Seção: REsp 363.943/MG, DJ 01.03.2004

2. Ademais, a 2.ª Turma desta Corte, no julgamento do REsp 337.965/MG entendeu que o corte no fornecimento de água, em decorrência de mora, além de não malferir o Código do Consumidor, é permitido pela lei 8.987/95.

3. Ressalva do entendimento do relator, no sentido de que o corte do fornecimento de serviços essenciais - água e energia elétrica - como forma de compelir o usuário ao pagamento de tarifa ou multa, extrapola os limites da legalidade e afronta a cláusula pétreia de respeito à

dignidade humana, porquanto o cidadão se utiliza dos serviços públicos, posto essenciais para a sua vida. Curvo-me, todavia, ao posicionamento majoritário da Seção.

4. A aplicação da legislação infraconstitucional deve subsumir-se aos princípios constitucionais, dentre os quais sobressai o da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos da República e um dos primeiros que vem prestigiado na Constituição Federal.

5. A Lei de Concessões estabelece que é possível o corte, considerado o interesse da coletividade, que significa não empreender o corte de utilidades básicas de um hospital ou de uma universidade, tampouco o de uma pessoa que não possui módica quantia para pagar sua conta, quando a empresa tem os meios jurídicos legais da ação de cobrança.

6. Ressalvadas, data maxima venia, opiniões cultíssimas em contrário e sensibíllimas sob o ângulo humano, entendo que o 'interesse da coletividade', a que se refere a lei, pertine aos municípios, às universidades, aos hospitais, onde se atingem interesses plurissubjetivos.

7. Por outro lado, é mister considerar que essas empresas consagram um percentual de inadimplemento na sua avaliação de perdas, por isso que é notório que essas pessoas jurídicas recebem mais do que experimentam inadimplementos.

8. Destacada minha indignação contra o corte do fornecimento de serviços essenciais a municípios, universidades, hospitais, onde se atingem interesses plurissubjetivos, submeto-me à jurisprudência da Seção.

9. In casu, a conclusão do Tribunal de origem acerca da liquidez e certeza da fatura emitida pela concessionária em face do consumidor, resultou do exame de todo o conjunto probatório carreado nos presentes autos. Consectariamente, infirmar referida conclusão implicaria sindicatar matéria fática, interdita ao E. STJ em face do enunciado sumular n.º 07 desta Corte

10. É inviável a apreciação, em sede de Recurso Especial, de matéria sobre a qual não se pronunciou o tribunal de origem, porquanto indispensável o requisito do prequestionamento. Ademais, como de sabença, "é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada na decisão recorrida, a questão federal suscitada" (súmula 282/STF), e "o ponto omisso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento" (Súmula 56/STJ).

11. Revelam-se deficientes as razões do recurso especial quando a recorrente não aponta, de forma inequívoca, os motivos pelos quais considera violados os dispositivos de lei federal, bem como, quando limita-se a impugnar a sentença de primeiro grau, fazendo incidir a Súmula 284 do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia." 12. Agravo regimental desprovido".

(AgRg no REsp 963990 / SC AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2007/0146420-7 Relator Ministro LUIZ FUX PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento: 08.04.2008. Data da Publicação e Fonte: DJe 12.05.2008). Destacamos.

Encontra consonância também com a Lei Federal nº 8.987/95 que, ao dispor sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, conceitua como serviço adequado aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas, permitindo sua interrupção em situação de emergência ou, após aviso prévio, motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações ou por inadimplemento do usuário. In verbis:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

- I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,
- II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

§ 4º A interrupção do serviço na hipótese prevista no inciso II do § 3º deste artigo não poderá iniciar-se na sexta-feira, no sábado ou no domingo, nem em feriado ou no dia anterior a feriado. (Incluído pela Lei nº 14.015, de 2020)

Nesse aspecto, acerca da interrupção na prestação dos serviços por inadimplemento, cumpre observar ainda que o Código Municipal de Defesa do Consumidor considera como abusiva a cláusula que imponha, em caso de impontualidade, a interrupção de serviço essencial sem aviso prévio, com prazo inferior a 15 (quinze) dia (art. 4º)

Do supra exposto verifica-se que a propositura encontra consonância com o ordenamento jurídico, sendo de se ressaltar ainda que a defesa do Consumidor é um dos princípios que regem a ordem econômica, nos termos do art. 170, V, da Constituição Federal.

Ademais, note-se que o CDC estabelece a harmonia como um dos objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo, política esta que é norteada, dentre outros princípios, pela ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho (art. 4º, II, d) e pela racionalização e melhoria dos serviços públicos (art. 4º, VII). Outrossim, o CDC também assegura como um dos direitos básicos do consumidor a "adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral" (art. 6º, X).

Neste ponto, releva consignar que o projeto não interfere com a prestação de serviços pelas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, mas apenas veicula norma destinada a garantir o direito dos consumidores de serem avisados com antecedência acerca das interrupções programadas na prestação dos serviços o que, consoante já demonstrado, encontra consonância com o disposto em Lei Federal.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: i) adequar a redação à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; ii) estipular multa em reais, vez que o art. 17º, inciso IV da Constituição Federal veda a estipulação de sanções indexadas ao salário mínimo; iii) incluir previsão de índice de correção para a multa; iv) esclarecer que a suspensão ou interrupção programada de serviços se aplica às hipóteses decorrentes de razões de ordem técnica ou de segurança, vez que o Código Municipal de Defesa do Consumidor exige antecedência mínima de 15 (quinze) dias para a suspensão/interrupção em razão da falta de pagamento de serviço essencial; v) adequar o texto ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo:

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO  
PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0219/21.**

Fixa a obrigatoriedade e define prazo para as concessionárias e permissionárias de serviços públicos, com atuação no município, comunicarem aos consumidores acerca da realização de suspensão ou interrupção programada de seus serviços por razões de ordem técnica ou de segurança de suas instalações.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Esta Lei fixa a obrigatoriedade e define prazo para as concessionárias e permissionárias de serviços públicos, com atuação no município, comunicarem aos consumidores acerca da realização de suspensão ou interrupção programada de seus serviços por razões de ordem técnica ou de segurança de suas instalações.

Art. 2º As concessionárias e permissionárias de serviços públicos, com atuação no município, deverão comunicar aos consumidores, com uma antecedência mínima de 48

(quarenta e oito) horas, toda a suspensão ou interrupção programada de seus serviços por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações.

§ 1º O comunicado deverá ser realizado de forma clara e inequívoca, nos canais de divulgação da empresa e em veículos de comunicação local.

§ 2º Quando a suspensão ou interrupção programada dos serviços se restringir a uma determinada unidade consumidora, a comunicação pessoal supre a necessidade de divulgação ampla constante do § 1º deste artigo.

Art. 3º O descumprimento desta lei acarretará a aplicação de multa no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais), atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º O disposto nesta Lei não dispensa à observância pelas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de outras regras previstas em legislações específicas.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 16/03/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Cris Monteiro (NOVO)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rodrigo Goulart (PSD)

Rubinho Nunes (PODE)

Sandra Tadeu (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Relator

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 18/03/2022, p. 109

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).