

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

FACULDADE DE DIREITO

BRUNA CAMARGO SOUZA

INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS
AO CONSUMIDOR INADIMPLENTE

Uberlândia-MG

2018

BRUNA CAMARGO SOUZA

INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS
AO CONSUMIDOR INADIMPLENTE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na Faculdade de Direito “Prof. Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia, sob orientação do Prof. Dr. Luiz Carlos Goiabeira Rosa.

Uberlândia-MG

2018

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Data de Aprovação: ___/___/___

Prof. Dr. Luiz Carlos Goiabeira Rosa
Orientador

Examinador (a) Prof. Karina Lima Junqueira de Freitas

Dedico este trabalho à minha família,
em especial aos meus pais e irmã por
todo incentivo, apoio e carinho destinados
a mim, durante toda a minha graduação.

RESUMO

O presente trabalho visa a discorrer sobre a interrupção de serviços públicos prestados ao consumidor inadimplente, sob o prisma do metaprincípio da dignidade humana. Através do método dedutivo, partir-se-á da generalidade da dignidade humana enquanto vetor das relações jurídicas existenciais, para se chegar à especificidade do fornecimento de serviços públicos essenciais enquanto contrato existencial de consumo, abordando a discussão acerca da possibilidade ou não de o Poder Público interromper ou não a prestação de serviços públicos considerados essenciais, caso o consumidor não pague por eles. Buscar-se-á concluir que, mesmo inadimplente, o consumidor tem direito ao fornecimento de serviços essenciais num patamar mínimo o suficiente para a manutenção de sua dignidade humana.

Palavras-chave: dignidade humana; serviços essenciais; consumo.

ABSTRACT

The present work aims to write about the interruption of public services provided to the defaulting consumer, under the prism of the meta-principle of human dignity. Through the deductive method, it will start with the generality of human dignity as a vector of existential juridical relations, in order to arrive at the specificity of the provision of essential public services as an existential consumer contract, addressing the discussion about the possibility or not of the public power to interrupt or not, the provision of public services considered essential if the consumer does not pay for them.

It will be sought to conclude that, in case of default, the consumer has the right to the provision of essential services with a minimum level sufficient to maintain his human dignity.

Keywords: human dignity; essential services; consumption.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA	9
3 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR	18
3.1 O metaprincípio da dignidade humana	18
3.2 Princípio da dignidade humana e o Código de Defesa do Consumidor	23
4 A INTERRUÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS	26
4.1 Dos serviços públicos essenciais	27
4.2 A obrigatoriedade de continuidade de fornecimento de serviços públicos essenciais	29
5 CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

A dignidade humana, um dos fundamentos do Estado brasileiro e vetor do ordenamento jurídico pátrio, pressupõe a garantia estatal de condições mínimas de uma vida digna ao cidadão. Posto de outra forma, Estado e sociedade têm o dever de proporcionar aos seus membros condições de subsistência e bem-estar, de forma harmônica e de modo a que todos possam ser atendidos nesse sentido.

Bem assim, nas relações negociais entre cidadão e Poder Público, cumpre observar que a premissa básica do Estado é o bem-estar da sociedade, em face do que, quando celebra um contrato de consumo com o particular para o fim de fornecimento de serviços públicos essenciais, se por um lado há o lucro enquanto objetivo, por outro lado também há a diretriz de consecução do imperativo constitucional – a garantia da dignidade humana.

Assim, pode o Poder Público interromper o fornecimento de serviços essenciais ao consumidor inadimplente?

Nessa premissa, o presente trabalho tem por objetivo discutir acerca da interrupção de serviços públicos essenciais ao consumidor inadimplente. Por meio do método dedutivo, partir-se-á da generalidade da dignidade humana enquanto vetor das relações jurídicas existenciais, para se chegar à especificidade do fornecimento de serviços públicos essenciais enquanto contrato existencial de consumo, abordando a discussão acerca da possibilidade ou não de o Poder Público interromper ou não a prestação de serviços públicos considerados essenciais, caso o consumidor não pague por eles.

Buscar-se-á concluir que, mesmo inadimplente, o consumidor tem direito ao fornecimento de serviços essenciais num patamar mínimo o suficiente para a manutenção de sua dignidade humana.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A concepção atual de Estado de Direito decorre de um longo e lento processo de evolução dos grupos humanos, onde diversas coletividades foram se organizando ao longo dos tempos até se chegar ao modelo estatal de administração e gerenciamento da sociedade.

Com a queda do Estado Romano, deu-se origem ao Estado Medieval, o qual tinha a religião como elemento central do poder, permitindo que a Igreja Católica assumisse uma postura centralizadora vez que o direito canônico se incorporou à figura do Estado, e conferiu à Igreja poderes amplos e ilimitados inclusive na esfera jurisdicional. podendo até mesmo realizar tribunais de julgamento contra os indivíduos suspeitos de heresias, permitindo assim que a Igreja fosse tida como figura legitimadora de direito produzido.

A religião naquela época era de tamanha potência, que o direito era visto como emissão Divina de ordens, e que caso fosse desrespeitado, o indivíduo estaria ofendendo e descumprindo as ordens de Deus.

Com o fim da Idade Média, surge o Estado Absolutista Monárquico que tinha como principal característica a concentração dos poderes absolutos nas mãos dos soberanos e não mais nas mãos da Igreja Católica, abandonando assim a figura Divina como poder central. A partir desse momento o direito passa a ser fruto da vontade humana e não mais de Deus e, bem assim, denota-se a superação do modelo absolutista centralizador, onde não havia divisões de poderes, pelo Estado Liberal que surge no século XVII e se consolida no século XVIII.

Em meados do século XVIII, com a difusão do pensamento iluminista, desmistificaram-se os preceitos e ideais de que as desigualdades sociais decorriam da natureza das coisas ou pela vontade divina, uma vez que esse pensamento defendia que a razão humana seria a luz capaz de esclarecer qualquer fenômeno. Surgindo-se assim a ideia de que o indivíduo era o único ser dotado de razão, e por isso o único legitimado à produção de direito, visão esta oposta ao Estado Absolutista e centralizador, já que nesse Estado o rei era a personificação de todos os poderes.

No Estado Absolutista, a centralização do poder nas mãos de um monarca acabou por massacrar a população, colocando-a em condições de desumanidade, uma vez que a nobreza valia-se de um poder que mesclava religião e política,

impondo assim um direito de exploração e dominação enquanto os súditos não possuíam qualquer recurso financeiro capaz de prover uma vida digna, sendo totalmente desamparados pelo Estado. Diante da miserabilidade da população, as ideias iluministas passaram então a exalar a razão humana, conduzindo o Estado a um novo modelo de direito que tinha como intuito descentralizar o poder, onde a legitimação para a produção do poder não era mais baseada na vontade divina ou monárquica, mas sim da vontade do povo.

Surge então o modelo liberal de Estado, o qual defende que cada indivíduo, por possuir a mesma capacidade racional, deveria ser considerado igual ao seu semelhante perante a lei, possuindo as mesmas liberdades, ficando o Estado obrigado a respeitá-las. Esse novo modelo não permitia que o Estado intervisse nas relações particulares agindo como um mero espectador: a premissa liberal estatal voltava-se ao amplo franqueamento da liberdade individual e a mínima intervenção do Estado nas relações privadas, prevalecendo-se o particular sobre o coletivo, sobressaindo-se de tal mister valores tais quais a propriedade e ampla autonomia da vontade. O paradigma liberalista consubstanciava-se na propriedade enquanto núcleo do sistema jurídico-social, e em assim a ideia de que todos os indivíduos situavam-se no mesmo patamar econômico que a classe burguesa.

A par de tais premissas, no âmbito contratual as relações de consumo regiam-se pela diretriz do voluntarismo: a autonomia da vontade negocial das partes era a lei precípua a ser aplicada moldes do que se fora contratado, partindo-se destarte da premissa de que todos os indivíduos, submetidos a uma única ordem jurídica e assim teoricamente com as mesmas condições de acumulação de riquezas, enquadravam-se simultaneamente numa igualdade formal. Decorre-se daí que o Estado só interviria em tais tratativas se se tratasse estritamente de aspectos meramente formais do negócio jurídico, sem adentrar ao mérito de equilíbrio e conteúdo das relações estabelecidas.

A Revolução Francesa é comumente associada ao início da predominância do ideário liberal e seu respectivo modelo de Estado, já que foi um movimento impulsionado pela burguesia e que contou com uma importante participação dos camponeses e das massas urbanas que viviam na miséria, tendo como objetivo destruir as barreiras que restringiam a liberdade de comércio internacional. Desta forma, era preciso que se adotasse na França, segundo a burguesia, o liberalismo econômico.

No entanto, realizada a Revolução Francesa, os burgueses cuidaram para que seus efeitos se restringissem a satisfazer seus próprios interesses, não realizando uma justiça social almejada pelos camponeses: as promessas que a sociedade liberal havia feito de igualdade, segurança, legalidade e solidariedade, eram apenas de cunho formal, pois as desigualdades sociais continuaram, a pobreza aumentou e o acesso as liberdades ou direitos só era possível a classe burguesa detentora das riquezas e dos meios de produções.

De acordo com Paulo Bonavides:

A Revolução Francesa, por seu caráter preciso de revolução da burguesia, levou a consumação de uma ordem social, onde pontificava, nos textos constitucionais, o triunfo total do liberalismo. Do liberalismo, apenas, e não da democracia, nem sequer da democracia política.¹

Pode-se observar que o Estado Liberal, embora tenha retirado das mãos dos monarcas a legitimação para a produção do direito, colocou-a nas mãos de um órgão que também passou a ser absolutista, no caso a classe burguesa. Fazendo com que a dominação das massas ainda continuasse, e prevalecesse o mundo de desigualdades de fato – econômica, sociais, pessoais e políticas.

Importante considerar que sob o primado da economia, o Liberalismo pregava a valorização do mercado em detrimento da dignidade dos indivíduos. Ao mesmo tempo que na teoria política defendia a liberdade de cada indivíduo, consubstanciada pela intervenção estatal mínima, limitava o Direito a um campo individualista, conforme entendido por Norberto Bobbio.²

A extrema abstenção estatal nas relações negociais particulares para restringir excessos ocasionou várias situações de abuso de poder pelos mais fortes economicamente, bem como desequilíbrios negociais e crises econômicas do lado das partes mais fracas. Principalmente, porque a ordem jurídica liberal, alicerçada no paradigma da igualdade formal, encarava os indivíduos como se todos fossem iguais, desconsiderando as várias diversidades entre os cidadãos e dentre elas, as de ordem econômica. É dizer: ignorou-se a necessidade prévia de contrabalanceamento estatal do desnível econômico, onde o Estado compensa a inferioridade econômica do consumidor com meios de proteção frente ao fornecedor,

¹ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 43.

² BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p.128.

restringindo-se a compreender a igualdade formal como se todos os indivíduos fossem burgueses.

Esse descaso com os mais suscetíveis a abusos na tratativa negocial favoreceu o exercício de arbitrariedades e abusividades jurídicas, por parte dos detentores do poder econômico e dos meios de produção, contra a população em geral que, cada vez mais necessitada de bens de consumo de subsistência, via-se pressionada à contratação em condições desfavoráveis.

O artificialismo da igualdade formal liberal e bem assim, a manutenção de uma liberdade individual meramente simbólica – eis que, na prática, os mais necessitados não tinham opção a não ser adquirir os produtos de subsistência da forma e pelas condições impostas pelos produtores burgueses -, acabou por ampliar e agravar toda uma realidade de desigualdade social e uma crise econômica imposta inicialmente pela Revolução Industrial às classes menos favorecidas, bem como a consolidação de uma jornada de trabalho desumana e de um crasso desnível na concentração de riquezas: quem dispunha dos meios de produção explorava desumanamente quem não os tinham.

Nesse contexto, a omissão estatal na tutela proporcional às necessidades dos diversos e heterogêneos grupos sociais provocou, a partir da segunda metade do século XIX, a superação do Estado Liberal pelo então nascente Estado Social de Direito, e sua respectiva promessa de igualdade substancial nas relações entre particulares.

Conforme o escólio de Sahid Maluf:

Deve-se o fracasso do Estado Liberal ao fato de ter ele atuado estritamente no plano político-jurídico, sem disciplinar a ordem social-econômica. Essencialmente individualista, desconheceu os direitos da sociedade. Falhou até mesmo no seu individualismo por desconhecer o homem-operário, materialmente fraco e premido no meio social por insuperáveis dificuldades da ordem econômica. Profundamente libertário e igualitário, declarou que todos os indivíduos possuem os mesmos direitos e as mesmas possibilidades, de sorte que ao Estado competia apenas policiar a ordem jurídica.³

O modelo estatal liberal fora duramente criticado pelo marxismo e outras doutrinas socialistas, dado que tais preconizavam a percepção de que o liberalismo garantia à burguesia um domínio quase total dos bens de produção e das riquezas

³ MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p.323.

em geral, ao mesmo tempo em que deixava os proletariados com o mínimo necessário para uma magra subsistência⁴. Nesse mister, o Estado Social surge através do reconhecimento, pela sociedade, das necessidades oriundas da falta de igualdade entre as classes sociais: a sociedade que até então pregava um individualismo, vê na atuação estatal positiva uma forma de corrigir as referidas desigualdades.

O Estado Social visa à igualdade material, em franca contraposição à igualdade formal do Estado Liberal, fazendo-se com que o Estado deixe de ser um mero espectador para assumir o papel de interventor na sociedade, prática que se convencionou chamar dirigismo estatal, e que teve por escopo prático nivelar não só os membros de uma mesma classe – os burgueses entre si –, mas todas as classes, isso é, a burguesia em paridade com o proletariado e vice-versa.

Conforme bem aponta Fábio Comparato:

O reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social foi o principal benefício que a humanidade recolheu do movimento socialista, iniciado na primeira metade do século XIX. O titular desses direitos, com efeito, não é o ser humano abstrato, com o qual o capitalismo sempre conviveu maravilhosamente; é o conjunto dos grupos sociais esmagados pela miséria, a doença, a fome e a marginalização. Os socialistas perceberam, desde logo, que esses flagelos sociais não eram cataclismos da natureza nem efeitos necessários da organização racional das atividades econômicas, mas sim verdadeiros dejetos do sistema capitalista de produção, cuja lógica consiste em atribuir aos bens de capital um valor muito superior ao das pessoas. Os direitos humanos de proteção do trabalhador são, portanto, fundamentalmente anticapitalistas, e, por isso mesmo, só puderam prosperar a partir do momento histórico em que os donos do capital foram obrigados a se compor com os trabalhadores. Não é de admirar, assim, que a transformação radical das condições de produção no final do século XX, tornando cada vez mais dispensável a contribuição da força de trabalho e privilegiando o lucro especulativo, tenha enfraquecido gravemente o respeito a esses direitos em quase todo o mundo.⁵

Com a mudança do paradigma da igualdade formal para a igualdade material, o dirigismo estatal desdobrou-se entre outros na plena intervenção nos contratos, ao que se alcinhou a expressão “dirigismo contratual”, onde o contrato não mais se submetia somente às normas de direito privado, mas também às normas de direito público, para a restauração do equilíbrio negocial e justiça social entre as partes: houve uma interpenetração de elementos do Direito Público no Direito Privado, na

⁴ LASKI, Harold J. **O liberalismo europeu**. São Paulo: Mestre Jou, 1973, p.172.

⁵ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. rev. e ampl. 2. tir. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 52-53.

medida em que os preceitos constitucionais passaram a também reger as relações entre particulares.

Outrossim, para a equiparação material pretendida pelo Estado Social, procedeu-se a expedientes tais quais a forte intervenção estatal na economia, prestação estatal mais intensiva de serviços e a concessão de direitos sociais, para o fim de se facilitar e viabilizar a todos a melhoria da situação material, de forma a que todos pudessem atingir patamares superiores em nível socioeconômico e destarte, reduzindo-se a desigualdade social de condições materiais para todos. Bem assim, ao se buscar ampliar a proteção às classes desfavorecidas, paralelamente iniciou-se um processo de reconhecimento de categorias jurídicas diferenciadas tais quais a do consumidor, e a implementação de políticas públicas equitativas dentre as quais as voltadas para o âmbito das relações de consumo, indicando um repensar do direito privado no contexto da pós-modernidade.

Contudo, o Estado Social incorreu no mesmo equívoco procedimental que o Estado Liberal: privilegiar a alguns, às expensas de outros. No esforço em se buscar a igualdade material, facilitou-se às classes mais desfavorecidas o acesso a melhores condições materiais por meio de descompassada cobrança de tributos contra as classes mais abastadas, sem que estas tivessem a adequada contraprestação a tanto, observando-se aí, ao invés de promoção de igualdade, a desigualdade: para a consecução da política materialmente igualitária, o Estado subjugava outras classes sem que se desse a devida compensação pelos escorchantes tributos. Ao invés de Social, o Estado passou a ser assistencialista.

Mais ainda: com o vertiginoso crescimento da população, cada vez mais se faziam prementes as prestações estatais, e para tanto o Estado cobrava cada vez mais tributos das classes mais favorecidas economicamente, sem no entanto dar a devida contraprestação a estas, chegando-se a um ponto em que o Estado nem dava a adequada contraprestação aos pagadores de tributos, nem a necessária prestação às classes menos favorecidas. Revelou-se, então, a falência do Estado Social.

Destarte, nem o modelo liberal, e nem o social, atenderam a contento a premissa de igualdade democrática, vez que, enquanto no Estado Liberal o indivíduo era isoladamente e formalmente considerado – desconsiderando-se assim as disparidades materiais -, no modelo social, priorizava-se tão somente o proletariado e as classes mais desfavorecidas, esquecendo-se de se proteger e garantir também

os direitos das demais classes, notadamente daquelas que suportavam os tributos sem contraprestação estatal dos quais provinha o dinheiro para as prestações assistencialistas. Ou seja: tanto num quanto noutra modelo, a desigualdade se mantinha subvertendo-se assim os ideais de igualdade e democracia, vindo a mudar tal cenário somente na pós-modernidade, após a Segunda Guerra Mundial, onde o paradigma patrimonialista da modernidade é substituído pelo paradigma antropocentrismo: o “ter” dá lugar ao “ser”, na medida em que o sistema normativo passa a tomar por alicerce o ser humano em si considerado e bem assim sua dignidade humana, conforme se discutirá melhor no item 3.1.

Entretanto, a sociedade de consumo pós-moderna, ainda exposta aos parâmetros patrimonialistas que ainda detinham certa força conceitual, era por isso fortemente influenciada pelo poderio econômico dos fornecedores, máxime porque, na pós-modernidade o consumo deixa de ser somente o essencial à sobrevivência para ser também o atinente ao supérfluo, no que Fernando Azevedo aponta quatro elementos caracterizadores do período: “[...] a) a sociedade é massificada; b) é sociedade moral e juridicamente pluralista; c) é sociedade de informação e; d) é sociedade globalizada”⁶.

Posto de outra forma, a sociedade de consumo deixa de buscar unicamente o imprescindível à sobrevivência e passa a perseguir produtos e serviços que visem também ou unicamente à satisfação dos desejos e a inclusão em determinada classe social, por meio da ostentação do produto ou serviço adquirido. Esse cenário é ampliado pela expansão dos meios de comunicação, situação explorada à exaustão pelos fornecedores ao veicularem informações que induzem o consumidor a acreditar em grande facilidade aquisição de produtos e serviços, muitos dos quais inteiramente supérfluos ao ser humano, mas que o consumidor adquire para atingir sua felicidade por meio da aceitação do grupo social a que pretende ingressar ou permanecer.

Bem a propósito comenta Bauman:

A vocação consumista se baseia, em última instância, nos desempenhos individuais. Os serviços oferecidos pelo mercado que

⁶ AZEVEDO, Fernando Costa de. O Reconhecimento jurídico da hipervulnerabilidade de certos grupos de consumidores como expressão de um sentido material de justiça no contexto da sociedade de consumo contemporânea. **Anais do I Seminário Internacional Imagens da Justiça, Currículo e Educação Jurídica**. 2012. Disponível em: <<http://imagensdajustica.ufpel.edu.br/anais/trabalhos/GT%207/GT%207%20-%20AZEVEDO,%20Fernando%20Costa%20de.pdf>>. Acesso em 24 jan. 2018.

podem ser necessários para permitir que os desempenhos individuais tenham curso com fluidez também se destinam a ser a preocupação do consumidor individual: uma tarefa que deve ser empreendida individualmente e resolvida com a ajuda de habilidades e padrões de ação de consumo individualmente obtidos. Bombardeados de todos os lados com sugestões de que precisam se equipar com um ou outro produto fornecido pelas lojas se quiserem ter a capacidade de alcançar e manter a posição social que desejam, desempenhar suas obrigações sociais e proteger a auto-estima – assim como serem vistos e reconhecidos por fazerem tudo isso –, consumidores de ambos os sexos, todas as idades e posições sociais irão sentir-se inadequados, deficientes e abaixo do padrão a não ser que respondam com prontidão a esses apelos.⁷

Denota-se então que o fornecedor, para auferir lucro, vale-se de seu poderio econômico para obter vantagem muitas vezes abusiva na celebração do contrato com o consumidor, como por exemplo, ao induzir por meio da massiva propaganda o consumidor a sentir necessidade de adquirir determinado produto ou serviço porque tais são adquiridos somente pelos melhores membros da sociedade, assim, para ser aceito, respeitado e fazer parte de determinado grupo social, adquirirá tais produtos e serviços, inobstante serem tais úteis ou não, nocivos ou não.

Destarte, a exemplo da necessidade de outros grupos sociais, também o consumidor necessitou de um modelo estatal que não só o protegesse, mas que trouxesse à relação de consumo o equilíbrio contratual e portanto a igualdade jurídica. Assim, fez-se necessário um novo modelo estatal, consubstanciado no Estado Democrático de Direito, conforme bem aponta Paulo Bonavides:

[...] ao Estado Liberal sucedeu o Estado social; ao Estado social há de suceder, porém, o Estado democrático-participativo que recolhe das duas formas antecedentes de ordenamento o lastro positivo da liberdade e igualdade.⁸

Esse modelo de Estado sujeita-se ao império da lei, mas, antes e acima, observa os ditames constitucionais tais quais o princípio da igualdade, não somente diante da generalidade de seus preceitos como também diante das desigualdades sociais. Em face disso, o Estado Democrático de Direito, sempre que se fizer preciso para se manter a igualdade na relação negocial, intervirá e atuará para que se alterem as condições da relação jurídica, pelo que, daí se dizer que o Estado

⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008, p. 74.

⁸ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 20.

Democrático de Direito, no dizer de José Afonso da Silva, tem por mister precípua a superação das desigualdades sociais e regionais e a instauração de um regime democrático que realize a justiça social, balizado principalmente nos seguintes princípios:

(a) *princípio da constitucionalidade*, que exprime, em primeiro lugar, que o Estado Democrático de Direito se funda na legitimidade de uma Constituição rígida, emanada da vontade popular, que, dotada de supremacia, vincule todos os poderes e os atos deles provenientes, com as garantias de atuação livre de regras da jurisdição constitucional; (b) *princípio democrático*, que, nos termos da Constituição, há de constituir uma democracia representativa e participativa, pluralista, e que seja a garantia geral da vigência e eficácia dos direitos fundamentais (art. 1º); (c) *sistema de direitos fundamentais*, que compreende os individuais, coletivos, sociais e culturais (títulos II, VII e VIII); (d) *princípio da justiça social*, referido no art. 170, *caput*, e no art. 193, como princípio da ordem econômica e da ordem social; como dissemos, a Constituição não prometeu a transição para o socialismo mediante a realização da democracia econômica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa, como o faz a Constituição portuguesa, mas com certeza ela se abre também, timidamente, para a realização da democracia social e cultural, sem avançar significativamente rumo à democracia econômica; (e) *princípio da igualdade* (art. 52, *caput*, e I); (f) *princípios da divisão de poderes* (art. 2º) e da *independência do juiz* (art. 95); (g) *princípio da legalidade* (art. 5º, II); (h) *princípio da segurança jurídica* (art. 52, XXXVI a LXXIII).⁹

⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 37. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 124.

3 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

Com a Constituição Federal de 1988, a proteção do consumidor adquiriu *status* de direito fundamental ao ser expressamente prevista no art. 5º, inciso XXXII, sendo portanto imperativo norteador nas relações de consumo.

3.1 O metaprincípio da dignidade humana

Os direitos humanos são aqueles garantidores de uma vida digna à pessoa humana, previstos em normas jurídicas internacionais cujos países que a elaboraram assumem a obrigação de respeitá-las e as fazerem cumprir. São direitos que têm por objetivo primordial equiparar os seres humanos conforme suas liberdades e restrições, de modo a que, em nível mundial, reconheça-se ao ser humano o direito irrenunciável e inalienável a uma vida digna, independentemente de religião, classe social, raça, sexo, opinião política ou nação.

Nesse mister, por se tratarem de valores intrínsecos à pessoa humana, os direitos humanos são direitos e não meras liberalidades ou concessões graciosas do Estado. A esse respeito, Louis Henkin entende que os direitos humanos são:

[...] reivindicações afirmadas e reconhecidas "de direito", não reivindicações sobre amor, ou graça, ou fraternidade, ou caridade: não é preciso ganhá-los ou merecê-los. Não são apenas aspirações ou afirmações morais mas, cada vez mais, reivindicações legais de acordo com algumas leis aplicáveis. Os direitos humanos, insisto, são direitos contra a sociedade como tal representada pelo governo e seus funcionários.¹⁰ (tradução nossa)

Também é nesse sentido o escólio de Antonio Perez Luño:

[...] os direitos humanos surgem como um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade

¹⁰ [...] claims asserted and recognized "as of right," not claims upon love, or grace, or brotherhood, or charity: one does not have to earn or deserve them. They are not merely aspirations or moral assertions but, increasingly, legal claims under some applicable law. Human rights, I stress, are rights against society as represented by government and its officials. (In HENKIN, Louis. **The rights of man today**. Boulder: Westview Press, 1978, p. 1-2)

humanas, as quais devem ser conhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos nos níveis nacional e internacional.¹¹

Dessa forma, constata-se que os direitos humanos traduzem as prerrogativas essenciais para uma vida digna, as quais servem de diretrizes que devem ser observadas, reconhecidas e garantidas por todos os Estados. Tais prerrogativas assumem feições de direitos fundamentais, na medida em que são positivadas na Constituição, com os respectivos contornos e particularidades atinentes à realidade social e normativa de cada país.

A propósito, a positivação constitucional é o diferencial básico que distingue os direitos fundamentais dos direitos humanos em geral: enquanto estes seriam válidos para todos os povos e em todos os tempos e seriam invioláveis por sobressaírem-se da própria natureza humana, aqueles seriam jurídico-institucionalmente garantidos e limitados e objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta¹².

Acerca de tal mister, José Joaquim Gomes Canotilho bem explica:

A positivação de direitos fundamentais significa a incorporação da ordem jurídica positiva dos direitos considerados “naturais” e “inalienáveis” do indivíduo. [...] Sem essa positivação jurídica, os direitos do homem são esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional (*Grundrechtsnormen*). [...] os direitos fundamentais são-no, enquanto tais, na medida em que encontram reconhecimento nas constituições e deste reconhecimento se derivem consequências jurídicas.¹³

Obtempere-se que a positivação constitucional não “cria” direitos fundamentais. Conforme bem aponta Cristina Queiroz:

Ressalte-se outrossim que a positivação não implica em criação: o qualificativo “fundamentais” destina-se a sublinhar o carácter de “reconhecimento” e não de criação de direitos por parte do Estado, eis que a dignidade humana e os direitos fundamentais, por serem inerentes à natureza humana, possuem um carácter pré-estatal¹⁴

¹¹ [...] los derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional. (In LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005, p. 50)

¹² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2000, p. 393.

¹³ Ob. cit., p. 377.

¹⁴ QUEIROZ, Cristina Maria Machado de. **Direitos Fundamentais - Teoria Geral**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 26.

Fato é que, a despeito de terem inicialmente sido abordados especificamente desde o Estado Liberal de Direito, aos direitos humanos e fundamentais somente se dedicaram a respectiva atenção e importância após os horrores das duas Grandes Guerras, e em especial da Segunda Guerra Mundial, onde as ideologias nazista e fascista, notadamente de cunho racista e xenófobo, perpetraram atrocidades a tal ponto de simplesmente se ignorarem atributos como a individualidade, liberdade, consciência e tantos outros, desprezando-se por completo a importância da pessoa humana individualmente considerada no contexto da evolução social, e fazendo com que a humanidade despertasse efetivamente para a necessidade de tutela do ser humano quanto aos seus valores e individualidade.

Destarte, a reconstrução da sociedade mundial sob a adoção de novos fundamentos e premissas ocasionou o repensar do paradigma do ordenamento jurídico: no pós-guerra, dado o despertar da humanidade para a necessidade de se priorizar a pessoa humana e não o patrimônio, o “ter” deu lugar ao “ser”, provocando assim a diversificação de elementos advindos do novo paradigma normativo – a dignidade humana. O indivíduo deixa de ser considerado secundariamente em razão da então primazia do patrimônio e do patriarcalismo e passa a sê-lo em função de sua natureza humana, em face do que, o Estado deixa de ser o onipotente e ilimitado condutor da sociedade e passa a ser promotor e garantidor das respectivas prerrogativas à dignidade do indivíduo enquanto ser humano.

Bem observa a respeito Flávia Piovesan:

Entretanto, foi apenas após a Segunda Guerra Mundial – com a ascensão e a decadência do Nazismo na Alemanha – que a doutrina da soberania estatal foi dramaticamente alterada. A doutrina em defesa de uma soberania ilimitada passou a ser crescentemente atacada, durante o século XX, em especial em face das consequências da revelação dos horrores e das atrocidades cometidas pelos nazistas contra os judeus durante a Segunda Guerra, o que fez com que muitos doutrinadores concluíssem que a soberania estatal não é um princípio absoluto, mas deve estar sujeita a certas limitações em prol dos direitos humanos. Os direitos humanos tornam-se uma legítima preocupação internacional com o fim da Segunda Guerra Mundial, com a criação das Nações Unidas, com a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembleia Geral da ONU, em 1948 e, como consequência, passam a ocupar um espaço central na agenda das instituições internacionais. No período do pós-guerra, os indivíduos tornam-se foco de atenção internacional.¹⁵

¹⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 191.

Assim, em 26 de junho de 1945, na Conferência da Organização Internacional das Nações Unidas, os Estados signatários reconheceram a pessoa humana como o eixo axiológico do sistema social e normativo. A respectiva Carta das Nações Unidas, elaborada em tal conferência, já em seu preâmbulo declara a dignidade humana enquanto primado das sociedades atuais:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.¹⁶

Esse processo de fundamentalização, constitucionalização e positivação dos direitos fundamentais que colocou o indivíduo, a pessoa, o homem, como centro da titularidade de direitos¹⁷, culminou no Brasil com a Constituição Federal Brasileira de 1988, consubstanciada em um contexto de busca da defesa e da realização de direitos fundamentais do indivíduo e da coletividade nas mais diversas áreas, sejam elas econômica, social ou política. Seguindo a tendência do constitucionalismo contemporâneo, a CRFB/88 incorporou expressamente ao seu texto o princípio da dignidade da pessoa humana enquanto alicerce da sociedade e do sistema normativo pátrios, ao expressamente consignar em seu art. 1º, inciso III, que a “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana”.¹⁸

Logo, a dignidade da pessoa humana, tomada como fundamento da República, princípio fundamental do ordenamento pátrio, permite entender-se que o

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em 16 jul. 2018.

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 14 reimp. Coimbra: Almedina, 2003, p. 416.

¹⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Constituição Federal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

mínimo de direitos que garantem uma existência digna, tem um valor inicialmente absoluto, sendo o indivíduo por conseguinte protegido nesta qualidade, ao ser colocado em situação de vulnerabilidade quando contraposto à sociedade ou ao Poder Público. Bem assim, com a interpenetração dos Direitos Público e Privado e a constitucionalização do Direito Civil, a incidência do princípio da dignidade da pessoa humana não se restringe às relações do indivíduo com a sociedade e o Poder Público, mas alcança também as relações interindividuais de cunho civil e comercial.

Nesse mister, é evidente que os princípios constitucionais, como no caso do princípio da dignidade da pessoa humana, devem prevalecer sobre os princípios infraconstitucionais, uma vez que aqueles servem de fundamento de validade para estes. Ressalta-se, ainda, que o valor contido na dignidade da pessoa humana como fundamento da República é absoluto, inafastável, não podendo inclusive ser renunciado, porque consiste no respeito à integridade do homem e deve sempre ser levado em conta por constituir a essência e o fim maior do Estado Democrático de Direito.

Dito isso, tem-se que dignidade da pessoa humana é dotada de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que serve como base para a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a coloca como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo e meta-princípio, porque está na base de toda a vida nacional.

Nesse ponto de vista, consolidou-se na doutrina o entendimento de que o mencionado princípio é o valor que dá unidade ao conjunto de direitos fundamentais, servindo de aplicação, interpretação e integração de todo o ordenamento jurídico, de maneira a assegurar-lhe coerência. Assevera Daniel Sarmento que:

O princípio da dignidade da pessoa humana representa o epicentro axiológico da ordem constitucional, irradiando efeitos sobre todo o ordenamento jurídico (...) pode ser dito que o princípio em questão é o que confere unidade de sentido e valor ao sistema constitucional, que repousa na idéia de respeito irrestrito ao ser humano – razão última do Direito e do Estado.¹⁹

¹⁹ SARMENTO, Daniel. **A Ponderação de Interesses na Constituição Federal**. 1. ed. 2. tir. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p. 59-60.

Postas essas considerações é de se concluir a dignidade não é só um valor intrínseco do ser humano e muito menos exclusivo do ordenamento constitucional brasileiro. Na atualidade, a dignidade da pessoa humana constitui requisito essencial e inafastável da ordem jurídicoconstitucional de qualquer Estado Democrático de Direito. Leciona Ingo Wolfgang Sarlet que:

É justamente neste sentido que assume particular relevância a constatação de que a dignidade da pessoa humana é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais e, no nosso sentir, da comunidade em geral, de todos e de cada um, condição dúplce esta que também aponta para uma paralela e conexa dimensão defensiva e prestacional da dignidade.²⁰

Ademais, ensina Joaquín Arce y Flores-Valdés que, do respeito à dignidade da pessoa humana, procedem quatro importantes consequências: a) a igualdade de direitos entre todos os indivíduos (art. 5º, inciso I, CF); b) a garantia da independência e autonomia do ser humano, não podendo ser utilizado como instrumento ou objeto; c) observância e proteção dos direitos inalienáveis do homem; d) não admissibilidade da negação dos meios fundamentais para o desenvolvimento de alguém como pessoa ou a imposição de condições subumanas de vida (garantia de um patamar existencial mínimo).²¹ Ou seja, através do reconhecimento da dignidade humana como metaprincípio, o ser humano passou a ser o centro de todo o ordenamento constitucional devendo este trabalhar em prol do indivíduo e da coletividade e não o contrário, garantindo a eles o direito de ter uma vida digna.

3.2 Princípio da dignidade humana e o Código de Defesa do Consumidor

Corolário da dignidade humana, a proteção ao consumidor fora erigida ao *status* de direito fundamental, vindo a ser expressamente prevista pela Constituição Federal no art. 5º, inciso XXXII, na medida em que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”²², e no art. 170, inciso V, ao preconizar que a defesa do consumidor é um dos princípios da ordem econômica. Ato contínuo, a lei a que alude o citado direito fundamental é o Código de Defesa do Consumidor, assim

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p.47.

²¹ FLORES-VALDÉS, Joaquín Arce y. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional**. Madrid: Civitas, 1990, p.149.

²² BRASIL. Constituição Federal. Op. cit.

textualmente nominado pelo art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e perfectibilizado na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Explana, a propósito, Bruno Miragem:

A referência a um novo sujeito de direitos, o consumidor, é antes de tudo, o reconhecimento de uma posição jurídica da pessoa numa determinada relação de consumo, e a proteção do mais fraco (princípio do *favor debilis*). A rigor, todas as pessoas são em algum tempo, ou em um dado número de relações jurídicas, consumidoras. Nesta perspectiva, a caracterização dos direitos do consumidor como direitos humanos, revela o reconhecimento jurídico de uma necessidade humana essencial, que é a necessidade de consumo.²³

Com a previsão do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal de 1988, a defesa do consumidor tornou-se um direito fundamental voltado contra o Estado, a fim de que o mesmo procure efetivar a proteção dos consumidores, equilibrando as relações de consumo. Segundo os ensinamentos de Cláudia Lima Marques, significa “assegurar afirmativamente que o Estado-juiz, que o Estado-Executivo e o Estado-Legislativo realizem positivamente a defesa, a tutela dos interesses destes consumidores”²⁴, pelo que Bruno Miragem defende que tal proteção traduz um dever do Estado, haja vista que a garantia dos direitos fundamentais exige que Estado abandone a posição de adversário e passe a atuar como garantidor desses direitos, “o que vai determinar ao poder público não apenas uma proibição do excesso, mas também uma proibição da omissão”.²⁵

Outrossim, enquanto desdobramento da dignidade humana, a dignidade do consumidor é resguardada pelo CDC em seu art. 4º, o qual preceitua expressamente que:

A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo [...].²⁶

Assim, em decorrência do art. 4º do *codex* consumerista, o respectivo capítulo III, do Título I, elenca os direitos básicos do consumidor, possuindo tais

²³ MIRAGEM, Bruno. **Direito do Consumidor**: Fundamentos do Direito do Consumidor; Direito Material e Processual do consumidor; proteção administrativa do consumidor; direito penal do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.38.

²⁴ MARQUES, Claudia Lima. Introdução ao Direito do Consumidor. In: BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Marques, Claudia Lima. Bessa, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 26.

²⁵ MIRAGEM, Bruno. op. cit., p.36.

²⁶ BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

um caráter estruturante, isto é, consubstanciam-se em direitos que fundamentam a tutela jurídica do consumidor, funcionando como suporte a toda legislação aplicável às relações de consumo.

Segundo Leonardo de Medeiros Garcia:

Ao elencar os direitos do consumidor, o legislador fez questão de ressaltar que se tratam de direitos básicos, ou seja, aqueles que irão servir de base na orientação e instrumentalização das relação de consumo.²⁷

Insta ressaltar que o rol trazido pelo art. 6º do CDC é meramente exemplificativo: outros há, expressamente previstos ao longo do Código Consumerista, ou presumidos em razão da interpretação das cláusulas gerais e conceitos indeterminados ali contidos.

De se observar portanto que, sendo um prolongamento da dignidade humana, a dignidade do consumidor é figura a ser protegida e garantida, tal qual preconiza o art. 5º, XXXII, da Constituição Federal, por meio primordialmente do CDC, ou, se assim se reputar mais protetivo e abrangente ao consumidor, a legislação em geral, conforme autoriza o art. 7º do Diploma Consumerista, segundo o qual:

Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.²⁸

4 A INTERRUPTÃO DOS SERVIÇOS PUBLICOS ESSENCIAIS

²⁷ GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direito do Consumidor**: Código Comentado e Jurisprudência. 7. ed. Niterói: Impetus, 2011, p.69.

²⁸ BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. Op. cit.

A atual Constituição da República, promulgada em 1988, atenta às mudanças do mundo globalizado, tratou de assegurar a toda e qualquer pessoa instrumentos necessários para que exerça sua cidadania. Nesse sentido, o ser humano passou a ter seus direitos garantidos através dos Direitos e Garantias Fundamentais previstos na Constituição Federal, não podendo encontrar óbices que impeçam ou dificultem o acesso ao exercício e viabilização de direitos que lhe garantam o mínimo necessário à manutenção da dignidade humana.

Ato contínuo, impõe-se observar a direta relação entre a essencialidade do bem jurídico à existência digna e a prioridade na respectiva garantia: quanto maior for a importância do objeto da relação negocial para a manutenção da dignidade do indivíduo, maior será a incidência dos mecanismos protetivos dos direitos fundamentais.

Isso se verifica nos chamados contratos existenciais, bem conceituados por Antônio Junqueira de Azevedo:

A boa-fé objetiva, prevista como cláusula geral no art. 422 do CC/2002 (LGL\2002\400), tem um primeiro nível, negativo e elementar, *comum a todo e qualquer contrato*, consistente em não agir com má-fé, e um segundo nível, positivo, de cooperação. Neste último, a boa-fé inclui diversos deveres (deveres positivos), como o de informar, mas a exigência de boa-fé, nesse patamar, varia conforme o tipo de contrato. Ela, em primeiro lugar, é muito maior entre os contratos que batizamos de “contratos existenciais” (os de consumo, os de trabalho, os de locação residencial, de compra da casa própria e, de uma maneira geral, os que dizem respeito à subsistência da pessoa humana) do que entre os “contratos empresariais”.²⁹

Portanto, no contrato existencial evidencia-se uma vulnerabilidade acentuada, posto que o objeto contratual redonda num bem jurídico imprescindível à dignidade do contratante, e este, por necessitar sobremaneira daquele, encontra-se muito mais suscetível às imposições do outro contratante para o respectivo fornecimento. Esse cenário é perfeitamente constatado em relações de consumo, onde notoriamente o consumidor, destinatário final que é, adquire ou usa o bem ou serviço para uso pessoal presumidamente para a manutenção de uma existência digna, e para tanto,

²⁹ AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Natureza jurídica do contrato de consórcio. Classificação dos atos jurídicos quanto ao número de partes e quanto aos efeitos. Os contratos relacionais. A boa-fé nos contratos relacionais. Contratos de duração. Alteração das circunstâncias e onerosidade excessiva. Sinalagma e resolução contratual. Resolução parcial do contrato. Função social do contrato. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 832, 2005, p. 115.

submete-se aos ditames do fornecedor para adquirir o produto ou serviço de que necessita; e com maior precisão, nos contratos de consumo onde o objeto da relação seja um essencial não só à dignidade humana, mas também e principalmente à sobrevivência da pessoa humana, tal qual se dá com os alimentos, remédios, moradia, entre outros.

Assim, tendo caráter existencial o contrato de consumo, segue-se que se deve priorizar ao máximo a viabilização do fornecimento do produto ou serviço ao consumidor, por estar ali em jogo a manutenção de sua dignidade não só enquanto consumidor, mas diretamente enquanto pessoa humana na medida em que, conforme dito, busca-se com o contrato a aquisição de bens jurídicos imprescindíveis a tanto.

4.1 Dos serviços públicos essenciais

Nesse mister, observa-se ser um direito básico do consumidor a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral (CDC, art. 6º, X), os quais podem ser entendidos como as atividades exercidas pelo Estado na qualidade de agente da sociedade, de modo direto ou indireto, com vistas à satisfação das necessidades públicas. Nesse sentido:

Todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado.³⁰ Serviço público é toda a atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprios no sistema normativo.³¹ Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.³²

³⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 74.

³¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. Malheiros, 2010, p.152.

³² PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p.85.

Da análise dos conceitos acima transcritos, observa-se que o serviço público é sempre de responsabilidade do Estado, eis que, conforme o art. 175 da Constituição Federal, “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”, cabendo então ao respectivo poder público constituído a atinente prestação e garantia de acesso. Vale ressaltar que essa gestão pode se dar de maneira direta ou indireta (por intermédio de pessoas jurídicas de direito público ou privado criadas para essa finalidade, ou ainda, por concessões ou por permissões).

Como bem destaca Celso Antônio Bandeira de Mello, “justamente pelo relevo que atribui a certas atividades, o Estado considera de seu dever assumi-las como pertinentes a si próprio (mesmo que sem exclusividade)”.³³ Destarte, o serviço público visa a atender os interesses da coletividade para um melhor funcionamento da vida em sociedade ou para os próprios usuários, em face do que, pelo tão-só fato de ser público, já se denota a importância de mantê-lo acessível à população.

Mais ainda no tocante aos serviços essenciais, assim considerados aqueles imprescindíveis e inarredáveis à dignidade humana, e por isso insuscetíveis de interrupção de fornecimento, ainda que parcial, se isso resultar em impedimento à manutenção da própria subsistência e sobrevivência. Por analogia, os serviços essenciais são previstos na lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989 (Lei da Greve):

Art. 10: São considerados serviços ou atividades essenciais: I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II - assistência médica e hospitalar; III-distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII- guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; XI- compensação bancária.³⁴

Outrossim, Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin entende que, no contexto consumerista, a essencialidade de ser compreendida como aquilo que é

³³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Op. cit., p. 93.

³⁴ BRASIL. Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989. **Lei da Greve**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

“indispensável à vida em comunidade, ou melhor, em uma sociedade de consumo”.³⁵

4.2 A obrigatoriedade de continuidade de fornecimento de serviços públicos essenciais

O princípio da continuidade originou-se no Direito Francês, conforme observa Andrea Cezne:

[...] da evolução do conceito de serviço público na doutrina francesa, assentaram-se ao menos os princípios aplicáveis a esse campo, as “Leis de Rolland”, sistematizadas por Louis Rolland, que elegeu três princípios fundamentais: a continuidade, a igualdade e a mutabilidade. A continuidade, já preconizada por Duguit, apontava a necessidade de os governantes organizarem o serviço público e controlá-lo de forma que se assegurasse o seu funcionamento ininterrupto.³⁶

O princípio da continuidade encontra guarida inicial no art. 175, parágrafo único, inciso IV da CF, quando tal dispositivo diz ser obrigação do Estado prestar um serviço adequado, assim entendido aquele que, conforme conceituado no art. 6º § 1º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei das Concessões), é todo aquele “que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”³⁷.

Para Rizzato Nunes, o princípio da continuidade, juntamente com o da adequação e segurança, seriam espécies do gênero eficiência, um dos princípios que a Administração pública direta e indireta devem seguir e respeitar³⁸, conforme previsão do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Denota-se, portanto, que o respeito ao princípio da continuidade é tido como um dos requisitos para que um serviço público seja considerado adequado para a sociedade, fazendo com que seus cidadãos tenham uma vida digna. Assim, a

³⁵ CHIMENTI, Bruna. **A interrupção da prestação de serviços públicos essenciais e a dignidade da pessoa humana**. Disponível em <<https://brunachimenti.jusbrasil.com.br/artigos/174499634/a-interruptao-da-prestacao-de-servicos-publicos-essenciais-e-a-dignidade-da-pessoa-humana>> Acesso em: 04 jul. 2018.

³⁶ CEZNE, Andrea Nárriman. O Conceito de Serviço Público e As Transformações do Estado Contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília-DF, v. 42, N. 167, jul./set. 2005. p. 9.

³⁷ BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Lei das concessões**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm>. Acesso em 10 mai. 2018.

³⁸ NUNES, Rizzato. **Curso De Direito Do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 105.

continuidade dos serviços denominados essenciais alcança quaisquer tipos de interrupção, seja por inadimplemento ou por falta do próprio serviço, pois a natureza essencial da prestação pressupõe sua função precípua de servir de instrumento de manutenção da subsistência digna do homem, vedando-se outrossim situações que reduzam ou prejudiquem a qualidade de vida, que, além de ser um consentâneo da dignidade humana, também o é da cidadania, fundamentos protegidos no artigo 1º da Constituição da República de 1988.³⁹

Outrossim, no tocante ao contrato de consumo que envolva fornecimento de serviços públicos essenciais, prediz o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor:

Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.⁴⁰

De tal modo, quando analisado o citado artigo, observa-se a importância de se considerar, na abordagem do serviço essencial, sua indispensabilidade para a sociedade no tocante à manutenção da dignidade humana de cada cidadão, como ocorre por exemplo com os serviços de fornecimento de água e energia elétrica, os quais, por serem essenciais à sobrevivência, devem ser contínuos.

Essa diretriz já era determinada pela Lei da Greve, em seu art. 11:

Art. 11. Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.⁴¹

Dessa forma, considerando o texto legal do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor e do artigo 11 da Lei de Greve, tem-se que aquele deve ser interpretado nos mesmos termos desse, já que ambos se referem a serviços essenciais e seu respectivo e incontinenti fornecimento.

A tese de impossibilidade de sua interrupção é reforçada pela importância atribuída aos serviços essenciais para a manutenção da vida e dos direitos de toda

³⁹ Art. 1º- A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: [...] II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; [...].

⁴⁰ BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

⁴¹ Lei da Greve. Op. cit.

coletividade previstos no Ordenamento Jurídico. Por serem considerados indispensáveis à dignidade humana, os serviços essenciais ostentam *status* público, não sendo destarte propriedade de ninguém em particular e sendo tão-somente objeto de gestão, cujos gestores devem atuar para a utilização sustentável e com viés predominantemente social.

De acordo com o entendimento de José Cretella Junior:

A Administração Pública deve facultar, em princípio, a todos os cidadãos a prestação do serviço público, repartindo de maneira igual a todos quantos preencham determinadas condições, indispensáveis para a utilização do benefício, e fixadas em regulamento.⁴²

Assim, verifica-se a responsabilidade do Poder Público de proporcionar a todos os seus cidadãos a prestação dos serviços essenciais, como consecução do dever de garantir a dignidade humana dos destinatários. Por decorrência, o serviço deve ser prestado de forma contínua, pressupondo-se aí que não pode ser suprimido de forma a comprometer a subsistência da vida digna do consumidor.

Contudo, existe entendimento divergente, entendendo ser constitucional a interrupção dos serviços públicos essenciais pela inadimplência do consumidor. Isso decorre da Lei das Concessões, que em seu artigo 6º, § 3º, inciso II, autoriza a descontinuidade do serviço público essencial pela falta de pagamento, mediante aviso prévio.

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. [...] § 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando: [...] II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Essa previsão, tem um caráter sancionatório, muito se discutindo sobre sua legalidade e legitimidade, ainda mais por se tratar dos serviços essenciais que garante aos usuários dignidade. Desta forma, mesmo que o consumidor seja notificado com 15 (quinze) dias de antecedência antes do corte do serviço, é de se entender que tal atitude já se faz absolutamente abusiva, ilegal e inconstitucional.

No entanto existem tanto uma corrente que concorda com o segundo inciso do parágrafo terceiro, o qual admite a interrupção do fornecimento do serviço em caso de *“inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade”*,

⁴² JÚNIOR, José Cretella. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 367.

quanto uma corrente que defende a impossibilidade da interrupção em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Os que defendem a interrupção usam como argumentos: o próprio artigo 6º, § 3º, inciso II da Lei das Concessões; a necessidade de manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão, o qual seria abalado no caso da concessionária ser obrigada a manter o serviço ao usuário inadimplente; e para que o consumidor tenha direito a continuidade dos serviços públicos facultativos é necessário que o mesmo cumpra seus deveres, qual seja, o pagamento das tarifas. Em conformidade com esse entendimento, os defensores acreditam que caso o usuário não pague pela prestação dos serviços essenciais, imputa-se o ônus a toda coletividade, uma vez que aumentaria o valor a ser pagos pelos adimplentes, mas principalmente que com o passar do tempo todos parariam pagar a tarifa devido à ausência de prejuízo.

A exemplo de outros doutrinadores, Celso Antônio Bandeira de Mello comunga da corrente que considera ser possível a interrupção da prestação dos serviços essenciais, entendendo que os usuários, para que tenham direitos a usufruir os serviços públicos devem realizar a contraprestação. Afirma o autor que, “cumpridas pelo usuário as exigências estatuídas, o concessionário está constituído na obrigação de oferecer, de modo contínuo e regular, o serviço”⁴³.

Ressalta-se, no entanto, que mesmo para os autores que defendem ser possível o corte da prestação de serviço, é fato que, em se tratando de entes estatais, não se pode admitir a interrupção desses serviços mesmo que não ocorra o pagamento das tarifas, uma vez que o corte iria contra o próprio princípio da continuidade da prestação dos serviços essenciais e da dignidade humana.

Além disso, a jurisprudência também se divide, ora entendendo pela possibilidade do corte, ora entendendo pela impossibilidade nos casos de serviço essencial. Nos exemplos a seguir, o entendimento dos tribunais é a possibilidade da interrupção dos serviços essenciais pela falta de pagamento, mediante aviso:

APELAÇÃO CÍVEL. RELAÇÃO DE CONSUMO. RECURSO INTERPOSTO COM FUNDAMENTO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. CEDAE. INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA FUNDAMENTADA EM DÉBITO PRETÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. ADMITE-SE O CORTE DO SERVIÇO SOMENTE EM RAZÃO DE DÍVIDAS RECENTES, APÓS REGULAR NOTIFICAÇÃO DO USUÁRIO. JURISPRUDÊNCIA UNÍSSONA.

⁴³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Op. cit, p.75.

VERBETE Nº 194 DA SÚMULA DO TJRJ, SEGUNDO O QUAL: "INCABÍVEL A INTERRUPTÃO DE SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL EM RAZÃO DE DÉBITO PRETÉRITO, AINDA QUE O USUÁRIO SEJA PREVIAMENTE NOTIFICADO" . O Eg. STJ pacificou o entendimento segundo o qual somente se tratando de débito atual e após a prévia notificação poderá ocorrer o corte de energia elétrica de consumidor inadimplente. Recurso interposto com fundamento no Código de Processo Civil de 1973. RECURSO NEGADO. (TJ-RJ - APL: 00092304320138190087 RIO DE JANEIRO ALCANTARA REGIONAL SAO GONCALO 2 VARA CIVEL, Relator: DENISE NICOLL SIMÕES, Data de Julgamento: 07/04/2016, VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL CONSUMIDOR, Data de Publicação: 11/04/2016)⁴⁴

No caso acima, entende o tribunal ser cabível o corte da energia elétrica por falta de pagamento e no próximo caso, houve também a interrupção do serviço essencial pelo inadimplemento, no caso o abastecimento de água:

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. REVISIONAL DE DÉBITO. CORTE NO FORNECIMENTO DE ÁGUA. INADIMPLÊNCIA DO CONSUMIDOR. 1. O não pagamento das respectivas contas autoriza a prestadora a cortar o fornecimento dos serviços de água, luz e telefone em face do usuário inadimplente, pois a ninguém é dada sua fruição sem a respectiva contrapartida. Inteligência do art. 6o, § 3o, II, da Lei 8.987/95. 2. Não cabe se falar em inversão do ônus probatório se não presentes, como no caso dos autos, a verossimilhança da alegação ou hipossuficiência da parte. Inteligência do art. 6o, VIII, do CDC. 3. Se a autora não faz prova boa e cabal do fato constitutivo do seu direito a ação improcede. Inteligência do art. 333, I, do CPC. Sentença mantida. Recurso improvido. (TJ-SP - APL: 990093514516 SP, Relator: Felipe Ferreira, Data de Julgamento: 27/01/2010, 26ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 29/01/2010)⁴⁵

Já para os que entendem e defendem a impossibilidade da interrupção ou suspensão da prestação dos serviços essenciais, usam os seguintes argumentos em sua maioria:

- A suspensão ou interrupção da prestação dos serviços públicos essenciais, privaria o usuário do livre exercício de sua personalidade,

⁴⁴ RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 000923043201381-9/0087. Relator(a): Des.(a) DENISE NICOLL SIMÕES. Data de julgamento: 11/04/2016. Disponível em < <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/342661222/apelacao-apl-92304320138190087-rio-de-janeiro-alcantara-regional-sao-goncalo-2-vara-civel>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

⁴⁵ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 99009351451. Relator(a): Des.(a) Felipe Ferreira, Data de Julgamento: 27/01/2010. Disponível em: <<https://tjsp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7170505/apelacao-apl-990093514516-sp>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

ou seja, os direitos que a pessoa tem para defender o que é seu, como: a vida, a integridade, a liberdade, a sociabilidade, a honra, a privacidade, a autoria, a imagem e outros. Ofendendo assim, o princípio absoluto que é a dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988, princípio este que é a base de todo ordenamento jurídico.

- A possibilidade da interrupção dos serviços públicos essenciais, representaria uma forma abusiva de execução privada dos interesses da concessionária, ignorando as necessidades que os usuários possuem para garantirem uma vida digna.
- Os usuários caso tenham tais serviços suspensos ou interrompidos por falta de pagamento, estariam sendo expostos ao ridículo e conseqüentemente ao constrangimento, o que é proibido em lei, conforme artigo 42 do Código de Defesa do Consumidor.⁴⁶
- O Estado a partir do momento que teve sua atuação vinculada aos propósitos traçados pela Constituição Federal, tem o dever de adotar todas as medidas necessárias para conferir gradual eficácia aos direitos fundamentais, não se admitindo condutas que impliquem retrocesso das conquistas alcançadas, respeitando dessa forma o princípio da vedação ao retrocesso dos direitos fundamentais. Conforme entendimento do autor Joaquim José Gomes Canotilho, o princípio da proibição do retrocesso social impõe que o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado ao longo dos tempos deve ser considerado como constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas que, sem a criação de outros meios alternativos ou compensatórios, o anulem ou o aniquilem.⁴⁷ Dessa maneira, ao permitir a possibilidade de interrupção dos serviços essenciais, estaria coibindo os cidadãos de exercerem seus direitos fundamentais, retrocedendo a época anterior a essas garantias.

⁴⁶ Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

⁴⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e Teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 347.

- Entendem que todo serviço público é essencial, haja vista que o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor ⁴⁸permite essa interpretação, já que retirou da livre iniciativa do particular a prestação do serviço.

O Código de Defesa do Consumidor é taxativo ao assegurar que os serviços públicos essenciais são contínuos, e que essa garantia decorre da própria Constituição. Como é sabido todos os códigos devem respeito e obediência aos princípios constitucionais, inclusive a legislação consumerista.

Tendo isso em vista os princípios constitucionais que mais devem ser levados em consideração no direito do consumidor são: o princípio da intangibilidade da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da garantia à segurança e à vida (caput do art. 5º)⁴⁹, que tem de ser sadia e de qualidade, em função da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado (caput do art. 225) ⁵⁰e da qual decorre o direito necessário à saúde (caput do art. 6º).⁵¹

Ao analisar os dispositivos constitucionais, nota-se que o objetivo maior é a proteção dos cidadãos, ainda mais quando forem considerados vulneráveis. Dito isso, é incabível possibilitar a interrupção ou suspensão dos serviços públicos essenciais, uma vez que não é possível garantir segurança, vida sadia, num meio ambiente equilibrado, tudo a respeitar a dignidade humana, se os serviços públicos essenciais urgentes não forem contínuos.

Desse modo, sendo considerado um serviço essencial e estando a cargo do Estado ou de seus concessionários a prestação, não há como interromper ou suspender o oferecimento desses serviços, posto que é uma função inerente do próprio Estado. O certo seria, que caso haja a inadimplência do usuário, o Poder Público ou quem lhe faça as vezes seja responsável por receber a contraprestação

⁴⁸ Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

⁴⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

⁵⁰ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁵¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

pelo fornecimento do serviço e todos os prestadores de serviço público tem o poder/dever de recorrer às vias judiciais e administrativas para a obtenção da contraprestação pecuniária que lhes é devida, sob pena de se legalizar o calote, sem, entretanto, interromper o fornecimento do serviço.

Para alguns defensores da impossibilidade da interrupção dos serviços essenciais, o art. 6º, § 3º, II da Lei 8.987/95 poderia ser considerado inconstitucional, se não fosse a expressão “considerando o interesse da coletividade”. Conforme o entendimento do professor Luiz Antônio Rizzatto Nunes, “o interesse da coletividade que seja capaz de permitir a interrupção do serviço público essencial – garantido constitucionalmente – só pode ser a fraude praticada pelo usuário”⁵², ou seja, interromper ou suspender a prestação dos serviços essenciais, só seria possível através de um processo judicial e quando demonstrada a má-fé do consumidor ou usuário, que não paga as taxas devidas, mesmo tendo condições financeiras para isso.

Ainda segundo o professor Rizzatto Nunes, os argumentos favoráveis à interrupção dos serviços essenciais demonstram um equívoco em relação aos direitos do prestador do serviço. Já que “aqueles que pensam que se pode efetuar o corte confundem o direito de crédito que tem o fornecedor com o direito que ele não tem de interromper a prestação do serviço.”, ⁵³ou seja, os prestadores acreditam estar em seu direito cortar o fornecimento do serviço, caso haja inadimplência do usuário, no entanto, é direito do consumidor ter a sua dignidade e personalidade preservada.

Nesse sentido, deve ser considerada e interpretada como prática abusiva a suspensão unilateral da prestação dos serviços públicos essenciais, conforme previsto nos artigos 42 e 71 do Código de Defesa do Consumidor, respectivamente:

Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Art. 71. Utilizar, na cobrança de dívidas, de ameaça, coação, constrangimento físico ou moral, afirmações falsas incorretas ou enganosas ou de qualquer outro procedimento que exponha o consumidor, injustificadamente, a ridículo ou interfira com seu trabalho, descanso ou lazer:

Pena Detenção de três meses a um ano e multa.

⁵² NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p.110.

⁵³ Ibidem.

Além de Rizzato, há outros doutrinadores que defendem a não interrupção do serviço público essencial. De acordo com a autora Maria Sylvia Zanello Di Pietro:

A continuidade do serviço público, em decorrência do qual o serviço público não pode parar, tem aplicação especialmente com relação aos contratos administrativos e ao exercício da função pública.⁵⁴

Ainda sobre a obra da ilustre doutrinadora acima referida:

O usuário tem direito à prestação do serviço; se este lhe for indevidamente negado, pode exigir judicialmente o cumprimento da obrigação pelo concessionário; é comum ocorrerem casos de interrupção na prestação de serviços como os de luz, água e gás, quando o usuário interrompe o pagamento; mesmo nessas circunstâncias, existe jurisprudência no sentido de que o serviço, sendo essencial, não pode ser suspenso, cabendo ao concessionário cobrar do usuário as prestações devidas, usando das ações judiciais cabíveis.⁵⁵

Concomitante ao que foi dito pela autora, entende-se que o princípio da continuidade deve ser aplicado nos contratos administrativos e no exercício da função pública, mas não somente nesses casos, já que é compreendido como um princípio constitucional. Além disso, a doutrinadora defende que tanto o usuário como o concessionário tem o direito de entrar na justiça para receber o que lhes é devido, usando das ações judiciais cabíveis, para levar em consideração a vulnerabilidade do usuário.

Há também o defensor e doutrinador Celso Ribeiro Bastos, o qual entende que:

O serviço público deve ser prestado de maneira contínua, o que significa dizer que não é passível de interrupção. Isto ocorre pela própria importância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade"... "Essa continuidade afigura-se em alguns casos de maneira absoluta, quer dizer, sem qualquer abrandamento, como ocorre com serviços que atendem necessidades permanentes, como é o caso de fornecimento de água, gás, eletricidade. Diante, pois, da recusa de um serviço público, ou do seu fornecimento, ou mesmo da cessação indevida deste, pode o usuário utilizar-se das ações judiciais cabíveis, até as de rito mais célere, como o mandado de segurança e a própria ação cominatória.⁵⁶

⁵⁴ PIETRO, Maria Sylvia Zanello Di. Op. cit., p. 101.

⁵⁵ Op. cit, p. 272

⁵⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1996, p. 165.

Seguindo a linha de raciocínio dos autores mencionados acima, interromper os serviços essenciais, é considerado uma afronta aos direitos e garantias constitucionais, já que pode causar problemas de saúde pública ao usuário. É a lei que garante a prestação desses serviços públicos, portanto não pode o Estado eximir-se de prestar o serviço por falta de pagamento, mesmo que tais serviços sejam prestados por meio de concessão. Podendo, tal crédito ser cobrado por meio das vias judiciais, não sendo correto o corte do serviço para coagir o usuário a pagar, cabendo apenas ao judiciário decidir e certificar que se trata de má-fé do usuário, sendo resguardado tanto o direito do usuário como do credor.

A importância do judiciário nesses casos, é que não pode o miserável que não conseguiu pagar a tarifa de água ficar sem água que é uma coisa extremamente necessária para a vida, saúde e dignidade da pessoa humana. Não pode-se pensar apenas no direito de crédito, pois é função do Estado fornecer tais serviços gratuitamente, a partir do pagamento de tributos que são pagos por todos os cidadãos.

É totalmente aceitável e correto que seja fornecido ao cidadão um serviço público adequado, contínuo, eficiente e gratuito. Haja vista, que essa é a função do Estado, distribuir serviços de qualidade e gratuitos a partir dos tributos arrecadados. Não havendo nenhum obstáculo plausível para que certos grupos sociais de menor poder aquisitivo recebam, portanto, alguns serviços públicos sem ter de pagar por eles, podendo ser essa ação até mesmo entendida como solidariedade e cidadania.

A nossa Constituição é em sua maior parte fundamentada no princípio da dignidade da pessoa humana, não sendo correto e nem aceito, sacrificar a vida, a saúde e a própria dignidade em prol do direito de crédito, que é um bem menor em relação ao bem estar dos usuários. Logo, não são o preço e seu pagamento que determinam a prestação do serviço público, mas a lei.

De acordo com essa linha de entendimento já defendia Geraldo Ataliba:

Se o serviço é público, deve ser desempenhado por força de lei, seu único móvel. O pagamento [...] é-lhe logicamente posterior: é mera consequência; não é essencial à relação de prestação-uso do serviço.⁵⁷

⁵⁷ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 146.

Além disso, é relevante considerar que nos serviços públicos a necessidade é de sua própria natureza. O qual de um lado há o comando constitucional que determina sua prestação pelo Estado, enquanto que do outro, está o consumidor/usuário que é obrigado a usufruir do serviço público, sem ter a possibilidade de negociação, por se tratar se um serviço essencial a sua sobrevivência de forma digna.

Assim, como há tribunais que entendem pela possibilidade de interrupção da prestação dos serviços públicos essenciais, existem também os que entendem pela impossibilidade. Segue exemplos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORNECIMENTO DE ÁGUA. INADIMPLÊNCIA. COMUSA. Por tratar-se de utilização de serviço público essencial, inclusive como direito fundamental à saúde, o fornecimento de água fica subordinado ao princípio da continuidade de sua prestação, o que torna inviável a sua interrupção e daí a verossimilhança da alegação da agravada. Ademais, eventual dívida poderá ser cobrada, na via adequada, mediante a observância do devido processo legal. Precedentes deste Tribunal. (Agravado de Instrumento Nº 70024690232, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Liselena Schifino Robles Ribeiro, Julgado em 06/06/2008) (TJ-RS - AI: 70024690232 RS, Relator: Liselena Schifino Robles Ribeiro, Data de Julgamento: 06/06/2008, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 11/07/2008)⁵⁸

No exemplo acima, trata-se sobre a impossibilidade de interromper o fornecimento de água pela falta de pagamento, por ser um bem essencial para a manutenção da vida humana. E na jurisprudência a seguir, vai estabelecer que o serviço de energia elétrica continue sendo prestado, mesmo que o usuário esteja inadimplente, em respeito ao princípio da continuidade e da essencialidade.

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. SENTENÇA QUE DETERMINA A CONTINUIDADE DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. INADIMPLENTO. IMPOSSIBILIDADE DA SUSPENSÃO. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. INTERESSE DA COLETIVIDADE. ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA ESSENCIALIDADE E CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO. CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA QUE DEVE PROCEDER COM OUTROS MEIOS PARA A COBRANÇA DO DÉBITO INADIMPLENTE. DÉBITOS ANTIGOS E

⁵⁸ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Agravado de Instrumento 70024690232. Relator(a): Des.(a) Liselena Schifino Robles Ribeiro, Data de Julgamento: 06/06/2008. Disponível em <<https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15853555/agravado-de-instrumento-ai-70024690232-rs>>. Acesso em 12 jul. 2018.

CONSOLIDADOS. PRECEDENTE DESTA CORTE E DO STJ. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. (TJ-RN - AC: 131038 RN 2010.013103-8, Relator: Des. Amaury Moura Sobrinho, Data de Julgamento: 28/07/2011, 3ª Câmara Cível)⁵⁹

Os superiores tribunais também tem se divergido sobre a possibilidade ou a impossibilidade da interrupção dos serviços essenciais. Segue um acórdão do Superior Tribunal de Justiça, que entendeu ser ilegal o corte do fornecimento de energia elétrica, mesmo que inadimplente o consumidor, à vista das disposições do Código de Defesa do Consumidor que impedem que o usuário seja exposto ao ridículo e sofra constrangimentos.

Corte no fornecimento de água. Inadimplência do consumidor. Ilegalidade. 1. É ilegal a interrupção no fornecimento de energia elétrica, mesmo que inadimplente o consumidor, à vista das disposições do Código de Defesa do Consumidor que impedem seja o usuário exposto ao ridículo. 2. Deve a concessionária de serviço público utilizar-se dos meios próprios para receber os pagamentos em atrasos. 3. Recurso não conhecido. (STJ - REsp: 122812 ES 1997/0016898-0, Relator: Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, Data de Julgamento: 05/12/2000, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 26.03.2001 p. 369JBCC vol. 189 p. 442LEXSTJ vol. 143 p. 104RJADCOAS vol. 24 p. 42)⁶⁰

Destarte, com ou sem pagamento da tarifa, o Estado não pode eximir-se de prestar o serviço público, como determina a lei. Posto que, interromper ou suspender a prestação do serviço essencial significa, em outras palavras, colocar em risco à vida humana. Odioso é condicionar a prestação de um serviço essencial ao pagamento regular pelo serviço, não importando se o usuário vive em condições miseráveis, colocando o dinheiro à frente da vida, fazendo ocorrer uma inversão de valores.

É portanto, uma obrigação constitucional do Estado a prestação dos serviços essenciais e que estes devem ser contínuos, não podendo, portanto, ocorrer a interrupção ou suspensão indiscriminada de tais serviços. A administração Pública

⁵⁹ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 131038 RN 2010.013103-8. Relator(a): Des.(a). Amaury Moura Sobrinho Data de Julgamento: 28/07/2011. Disponível em: <<https://tj-rn.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20126934/apelacao-civel-ac-131038-rn-2010013103-8>>. Acesso em: 12.jul.2018.

⁶⁰ BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Recurso Especial n. 122812/ES, Relator: Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, Data de Julgamento: 05/12/2000. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/317786/recurso-especial-esp-122812-es-1997-0016898-0>>. Acesso em: 12.jul.2018.

poderá efetuar a cobrança da dívida por meio da via judicial, uma vez que corte do fornecimento de tais serviços configura uma forma de coação ao pagamento de maneira desumana, desrespeitando totalmente os direitos constitucionais à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana.

5 CONCLUSÃO

Por ter caráter eminentemente existencial, a relação de consumo pressupõe nitidamente o escopo de assegurar ao consumidor a viabilização de condições que proporcionem a dignidade deste último. Nesse mister, frequentemente o direito fundamental à proteção do consumidor é efetivado de forma a que não só o consumidor seja protegido nessa qualidade, mas também e principalmente enquanto pessoa humana na medida em que o objeto da relação de consumo implicará na efetividade de outros direitos fundamentais, tais quais a saúde ou a educação, por exemplo.

Assim, vulnerável que é, o consumidor deve ter sua proteção efetivada com a maior amplitude possível, de forma a que o fornecedor não tenha instrumentos e meios para subverter sua obrigação em respeitar e garantir a dignidade do consumidor, principalmente quando este, para atender às necessidades de sobrevivência e subsistência, não tem alternativa a não ser se sujeitar à atividade do fornecedor para poder adquirir produto ou serviço essencial à dignidade e/ou subsistência, caracterizando-se assim os contratos essenciais de consumo em que o bem seja essencial à vida digna e principalmente à sobrevivência do consumidor.

Com efeito, quando o objeto da relação de consumo consubstancia-se no fornecimento de serviços públicos essenciais, o que se deve observar não é tanto a obtenção de lucro pelo fornecedor, o qual, mesmo tendo tal escopo, não pode fazê-lo como intento principal dado que se trata de *longa manus* do Estado, mas sim, a satisfação da necessidade existencial do consumidor, para que este possa manter sua dignidade e principalmente sua sobrevivência enquanto ser humano. Posto de outra forma, a aludida espécie de contrato de consumo tem por escopo principal o bem-estar social e conseqüentemente a vida digna do cidadão, de forma a que tal premissa seja a principal, e portanto superior ao intuito de lucro.

Assim, em caso de inadimplemento do consumidor, a respectiva cobrança não pode ter por instrumento o corte do serviço público essencial, pois isso implicaria em flagrante abuso. Máxime porque, conforme exposto, a descontinuidade redundaria em clara violação constitucional e legal, eis que a continuidade é princípio e condição *sine qua non* do fornecimento de serviço essencial pelo Poder Público. Bem assim, outros instrumentos há de cobrança, que não a negação à viabilização da dignidade humana do consumidor inadimplente.

Destarte, provou-se, ao longo do trabalho, que a interrupção do fornecimento de serviço público essencial por inadimplência é inconstitucional, eis que se coloca a questão pecuniária acima da questão humanística, fazendo-se com que o lucro seja mais importante que a dignidade humana do consumidor.

REFERÊNCIAS

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Natureza jurídica do contrato de consórcio. Classificação dos atos jurídicos quanto ao número de partes e quanto aos efeitos. Os contratos relacionais. A boa-fé nos contratos relacionais. Contratos de duração. Alteração das circunstâncias e onerosidade excessiva. Sinalagma e resolução contratual. Resolução parcial do contrato. Função social do contrato. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 832, 2005.

AZEVEDO, Fernando Costa de. O Reconhecimento jurídico da hipervulnerabilidade de certos grupos de consumidores como expressão de um sentido material de justiça no contexto da sociedade de consumo contemporânea. **Anais do I Seminário Internacional Imagens da Justiça, Currículo e Educação Jurídica**. 2012. Disponível em: <<http://imagensdajustica.ufpel.edu.br/anais/trabalhos/GT%207/GT%207%20-%20AZEVEDO,%20Fernando%20Costa%20de.pdf>>. Acesso em 24 jan. 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. Malheiros, 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1996.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Marques, Claudia Lima. Bessa, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Constituição Federal**. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

_____. Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989. **Lei da Greve**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

_____. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm>. Acesso em 01 ago. 2018.

_____. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Lei das concessões**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm>. Acesso em 10 mai. 2018.

BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Recurso Especial n. 122812/ES, Relator: Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, Data de Julgamento: 05/12/2000. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/317786/recurso-especial-resp-122812-es-1997-0016898-0>>. Acesso em 12 jul. 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 14 reimp. Coimbra: Almedina, 2000.

CEZNE, Andrea Nárriman. O Conceito de Serviço Público e As Transformações do Estado Contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília-DF, v. 42, N. 167, jul./set. 2005.

CHIMENTI, Bruna. **A interrupção da prestação de serviços públicos essenciais e a dignidade da pessoa humana**. Disponível em <<https://brunachimenti.jusbrasil.com.br/artigos/174499634/a-interruptao-da-prestacao-de-servicos-publicos-essenciais-e-a-dignidade-da-pessoa-humana>> Acesso em: 04 jul. 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. rev. e ampl. 2. tir. São Paulo: Saraiva, 2004.

FLORES-VALDÉS, Joaquim Arce y. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional**. Madrid: Civitas, 1990.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direito do Consumidor: Código Comentado e Jurisprudência**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2011.

HENKIN, Louis. **The rights of man today**. Boulder: Westview Press, 1978.

JÚNIOR, José Cretella. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

LASKI, Harold J. **O liberalismo europeu**. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

MIRAGEM, Bruno. **Direito do Consumidor: Fundamentos do Direito do Consumidor; Direito Material e Processual do consumidor; proteção administrativa do consumidor; direito penal do consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NUNES, Rizatto. **Curso De Direito Do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em 16 jul. 2018.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

QUEIROZ, Cristina Maria Machado de. **Direitos Fundamentais - Teoria Geral**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 000923043201381-9/0087. Relator(a): Des.(a) DENISE NICOLL SIMÕES. Data de julgamento: 11/04/2016. Disponível em <<https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/342661222/apelacao-apl-92304320138190087-rio-de-janeiro-alcantara-regional-sao-goncalo-2-vara-civel>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 131038 RN 2010.013103-8. Relator(a): Des.(a). Amaury Moura Sobrinho Data de Julgamento: 28/07/2011. Disponível em: <<https://tj->

rn.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20126934/apelacao-civel-ac-131038-rn-2010013103-8>. Acesso em 12 jul. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento 70024690232. Relator(a): Des.(a) Liselena Schifino Robles Ribeiro, Data de Julgamento: 06/06/2008. Disponível em: <<https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15853555/agravo-de-instrumento-ai-70024690232-rs>>. Acesso em 12 jul. 2018.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 99009351451. Relator(a): Des.(a) Felipe Ferreira, Data de Julgamento: 27/01/2010. Disponível em: <<https://tjsp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7170505/apelacao-apl-990093514516-sp>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARMENTO, Daniel. **A Ponderação de Interesses na Constituição Federal**. 1. ed. 2. tir. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 37. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.