



NOTA TÉCNICA

Assunto: Considerações acerca da solicitação de minuta de parecer de mérito da Comissão de Defesa do Consumidor sobre o PL nº 1.936, de 2025, que *dispõe sobre diretrizes para recuperação de créditos por concessionárias de serviço público no Distrito Federal, com prioridade por meios menos onerosos ao consumidor, excepcionalizando o protesto cartorial em microdébitos e vulnerabilidade econômica, institui o Programa de Cobrança Justa, e dá outras providências.*

Solicitante: Gabinete do Deputado Chico Vigilante

A Consultoria Legislativa – Conlegis recebeu solicitação do Gabinete do Deputado Chico Vigilante, por meio do Processo SEI nº 00001-00040426/2025-34, para elaboração de minuta de parecer da Comissão de Defesa do Consumidor – CDC acerca do Projeto de Lei nº 1.936/2025, de autoria do Deputado Iolando.

O Projeto de Lei nº 1.936/2025 visa estabelecer regras obrigatórias para as concessionárias de serviço público que atuem no Distrito Federal no que tange à cobrança de débitos vencidos em suas faturas. O PL apresenta como objetivos: i) priorizar formas de recuperação de crédito menos gravosas ao consumidor; ii) proteger os consumidores em situação de vulnerabilidade econômica; iii) excepcionalizar o uso do protesto cartorial quando houver desproporção ou alternativas viáveis; e iv) garantir transparência, comunicação clara e respeito do Código de Defesa do Consumidor.

No entanto, deixamos de elaborar a minuta de parecer solicitada em razão dos motivos expostos a seguir.

Como registrado, o PL em epígrafe trata de regras obrigatórias para as concessionárias de serviço público que atuem no Distrito Federal no que tange à cobrança de débitos vencidos em suas faturas. O PL nº 1.936/2025 foi disponibilizado em 15/9/2025 e encaminhado, para análise de mérito, à CDC e à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT, bem como, para exame de admissibilidade, à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e à Comissão de Constituição de Justiça – CCJ.

Consulta ao sistema de Processo Legislativo eletrônico – PLe evidencia que tramitam, nesta Casa, outros dois Projetos de Lei que tratam sobre a cobrança de débitos de serviços públicos, os quais também objetivam impor regras para proteção de consumidores, especialmente quanto ao protesto em cartório de dívidas. São eles:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Legislativa – Conlegis

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Direitos Humanos – USE



I – **PL nº 1.915/2025**, que “Dispõe sobre a proibição do protesto em cartório de contas vencidas oriundas do fornecimento de energia elétrica por concessionárias ou permissionárias de serviço público no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências”. Disponibilizado em 4/9/2025, o PL objetiva vedar às concessionárias, permissionárias ou prestadoras de serviço público de fornecimento de energia elétrica o **protesto em cartório de títulos referentes a contas vencidas e não pagas antes de decorridos 90 dias** da data de vencimento, por consumidores residenciais, no âmbito do Distrito Federal;

II – **PL nº 1.931/2025**, que “Dispõe sobre diretrizes para a política de recuperação de créditos da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – Caesb, priorizando meios menos onerosos ao consumidor, especialmente aos de baixa renda, e estabelecendo hipóteses, vedações e procedimentos para o encaminhamento de débitos ao protesto cartorial, e dá outras providências”. Disponibilizado em 10/9/2025, o PL visa estabelecer regras para a cobrança de débitos de consumo de água e de esgotamento sanitário pela Caesb, com vista a: i) priorizar meios de recuperação de crédito menos gravosos ao consumidor; ii) proteger consumidores economicamente vulneráveis; iii) reduzir a incidência de encaminhamento de microdébitos ao protesto cartorial quando desproporcional ao valor principal; e iv) reforçar a transparência, a informação adequada e o respeito ao Código de Defesa do Consumidor.

Da análise do texto dos PLs nºs 1.915/2025, 1.931/2025 e 1.936/2025, conclui-se que são proposições análogas ou correlatas, pois compartilham a temática relacionada à proteção aos consumidores em situação econômica de vulnerabilidade nas questões relacionadas à cobrança de débitos resultantes da prestação de serviço público de fornecimento de energia elétrica e de água.

Com efeito, os PLs elencados acima apresentam instrumentos para diminuir o crescimento desproporcional da dívida do consumidor em virtude dos custos do protesto em cartório, como o estabelecimento de prazos estendidos para início do protesto em cartório (PL nº 1.915/2025) e o estabelecimento de limites mínimos de valores de débito que podem ser submetidos a protesto em cartório para reduzir o uso desse recurso (PLs nº 1.931/2025 e 1.936/2025).

O PL nº 1.915/2025 trata exclusivamente dos débitos decorrentes do fornecimento de energia elétrica, o PL nº 1.931/2025 propõe medidas a serem aplicadas apenas pela Caesb na cobrança pelo serviço de água e o PL nº 1.936/2025, mais abrangente, trata da recuperação de créditos pelas concessionárias de serviço público em geral, com os mesmos mecanismos de mitigação de danos ao consumidor mais vulnerável economicamente.

O cotejo dos PLs evidencia o caráter análogo ou correlato das proposições, conforme observado quadro abaixo.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Consultoria Legislativa – Conlegis

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Direitos Humanos – USE



Comparação material dos PLs nºs 1.915/2025, 1.931/2025, 1.936/2025

PL 1.915/2025	PL 1.931/2025	PL 1.936/2025
<p>(Autoria: Deputado Fábio Felix) Dispõe sobre a proibição do protesto em cartório de contas vencidas oriundas do fornecimento de energia elétrica por concessionárias ou permissionárias de serviço público no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.</p>	<p>(Autoria: Deputado Iolando) Dispõe sobre diretrizes para a política de recuperação de créditos da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, priorizando meios menos onerosos ao consumidor, especialmente aos de baixa renda, e estabelecendo hipóteses, vedações e procedimentos para o encaminhamento de débitos ao protesto cartorial, e dá outras providências.</p>	<p>(Autoria: Deputado Iolando) Dispõe sobre diretrizes para recuperação de créditos por concessionárias de serviço público no Distrito Federal, com prioridade por meios menos onerosos ao consumidor, excepcionalizando o protesto cartorial em microdébitos e vulnerabilidade econômica, institui o Programa de Cobrança Justa, e dá outras providências.</p>
<p>Art. 1º Fica vedado às concessionárias, permissionárias ou prestadoras de serviço público de fornecimento de energia elétrica, como a Neoenergia, o protesto em cartório de títulos referentes a contas vencidas e não pagas antes de decorridos 90 (noventa) dias da data de vencimento, por consumidores residenciais, no âmbito do Distrito Federal.</p> <p>§1º. A cobrança de eventuais débitos antes dos decorridos 90 dias do vencimento, deverá ocorrer exclusivamente por meios administrativos ou judiciais, respeitados os direitos do consumidor ao contraditório e à ampla defesa.</p> <p>§2º. A vedação prevista neste artigo não impede a suspensão do fornecimento de energia elétrica, desde que realizada conforme os critérios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e demais normas reguladoras. (grifo nosso)</p>	<p>Art. 1º Esta Lei estabelece regras para a cobrança de débitos de consumo de água e de esgotamento sanitário pela CAESB, com vistas a:</p> <p>I – priorizar meios de recuperação de crédito menos gravosos ao consumidor;</p> <p>II – proteger consumidores economicamente vulneráveis;</p> <p>III – reduzir a incidência de encaminhamento de microdébitos ao protesto cartorial quando desproporcional ao valor principal;</p> <p>IV – reforçar a transparência, a informação adequada e o respeito ao Código de Defesa do Consumidor – CDC.</p> <p>Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:</p> <p>I – consumidor em situação de vulnerabilidade econômica: o usuário elegível à Tarifa Social de Água e Esgoto nos termos da legislação federal e regulamentos locais, inclusive famílias inscritas no CadÚnico e beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC;</p> <p>II – microdébito: a fatura ou conjunto de faturas vencidas cujo valor principal seja igual ou inferior ao custo total estimado de emolumentos e despesas para cancelamento de protesto cartorial vigente no Distrito Federal. (grifo nosso)</p>	<p>Art. 1º Esta Lei estabelece regras obrigatórias para as concessionárias de serviço público que atuem no Distrito Federal no que tange à cobrança de débitos vencidos em suas faturas, com os seguintes objetivos:</p> <p>I – priorizar formas de recuperação de crédito menos gravosas ao consumidor;</p> <p>II – proteger os consumidores em situação de vulnerabilidade econômica;</p> <p>III – excepcionalizar o uso do protesto cartorial quando houver desproporção ou alternativas viáveis;</p> <p>IV – garantir transparência, comunicação clara e respeito ao Código de Defesa do Consumidor (CDC).</p> <p>Art. 2º Para os fins desta Lei, entende-se por:</p> <p>I – Concessionária de serviço público: toda empresa pública ou privada, concessionária ou permissionária, que presta serviço público de fornecimento de água, esgoto, energia elétrica, gás, telecomunicações ou similares sob regime de concessão, permissão ou autorização no DF.</p> <p>II – Consumidor em vulnerabilidade econômica: aquele que for elegível à Tarifa Social ou benefício equivalente conforme regulação local, incluindo domicílios inscritos no CadÚnico, usuários do BPC ou renda familiar abaixo de limite a ser fixado em regulamento.</p> <p>III – Microdébito: débito vencido cujo valor principal seja igual ou inferior ao custo estimado de emolumentos e despesas cartoriais vigentes para protesto no DF. (grifo nosso)</p>



Desse modo, como as Proposições tratam de matérias análogas¹, evidencia-se a necessidade de tramitação conjunta, conforme disposto nos arts. 155 e 156 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF:

Art. 155. A tramitação conjunta ocorre quando proposições da mesma espécie tratam de matéria análoga ou correlata e não incidem no óbice do art. 187, XI.

§ 1º A tramitação conjunta é determinada pelo Presidente da Câmara Legislativa, de ofício, antes da distribuição da matéria às comissões, ou a requerimento de Deputado Distrital ou comissão, até a conclusão da tramitação da matéria pelas comissões de mérito.

§ 2º Para os fins deste artigo, **consideram-se análogas ou correlatas as proposições que, embora coincidentes em seus objetivos, apresentem 1 ou mais soluções que as distingam.**

§ 3º O requerimento de que trata o § 1º deve ser deferido imediatamente quando subscrito por todos os autores das proposições para as quais se requer a tramitação conjunta, ou, nas demais hipóteses, decidido no prazo de 5 dias.

Art. 156. Na tramitação conjunta, são obedecidas as seguintes normas:

I – **tem precedência na tramitação conjunta a proposição mais antiga sobre as mais recentes;**

II – as demais proposições são apensadas ao processo da proposição que deva ter precedência;

... (grifo nosso)

Importante informar que não foi concluída a tramitação de nenhum dos três PLs pelas Comissões de mérito.

Em face dos argumentos expendidos, o encaminhamento adequado ao caso concreto, nos termos do Regimento Interno, consiste na tramitação conjunta da matéria, conforme os arts. 155 e 156 do RICLDF, dispositivos já citados.

Assim, tendo em vista os dispositivos regimentais citados e a necessidade de aprimoramento do processo legislativo distrital, sugerimos que o Relator requeira o apensamento do PL nº 1.936/2025 e do PL nº 1.931/2025 ao PL nº 1915/2025, para tramitação conjunta, na forma da Minuta de Requerimento, que segue anexa a esta Nota Técnica.

Além da economia processual determinada pelo Regimento, o apensamento permitirá que a matéria seja examinada de forma ampla e coordenada, de modo a racionalizar o arcabouço jurídico do Distrito Federal e evitar que um mesmo assunto seja tratado por diversas leis, nos termos do inciso III do art. 84 da Lei Complementar distrital nº 13, de 3 de setembro de 1996.

Seguimos à disposição para esclarecimentos adicionais.

¹ “Embora não haja uma fronteira precisa entre o que é análogo e o que é correlato, é possível dizer que se tem uma matéria análoga, quando duas ou mais proposições apresentam matérias semelhanças nas disposições que apresentam; e tem-se matéria correlata, quando há interdependência entre as disposições de duas ou mais proposições, ainda que em sentido oposto ou diverso.” In: Willemann, José. *Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal*: interpretado e explicado. Brasília: Ed. do autor, 2017, p. 332.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA SECRETARIA
Consultoria Legislativa – Conlegis
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Direitos Humanos – USE



Brasília, 3 de outubro de 2025.

JOSUÉ ALVES DA SILVA
Consultor Legislativo



REQUERIMENTO Nº , DE 2025
(Autoria: Deputado Chico Vigilante)

Requer o apensamento do PL nº 1.936, de 2025, e do PL nº 1.931, de 2025, ao PL nº 1.915, de 2025.

Senhor Secretário da Terceira-Secretaria da Mesa Diretora,

Com base no art. 1º do inciso III do Ato do Presidente nº 418, de 2025, e nos arts. 155 e 156 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, requero a Vossa Excelência o apensamento dos Projetos de Lei nº 1.936, de 2025, e nº 1.931, de 2025, ambos de autoria do Deputado Iolando, ao Projeto de Lei nº 1.915, de 2025, de autoria do Deputado Fábio Felix, para tramitação conjunta.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei nº 1.936, de 2025, visa estabelecer regras obrigatórias para as concessionárias de serviço público que atuem no Distrito Federal no que tange à cobrança de débitos vencidos em suas faturas. O PL apresenta como objetivos: i) priorizar formas de recuperação de crédito menos gravosas ao consumidor; ii) proteger os consumidores em situação de vulnerabilidade econômica; iii) excepcionalizar o uso do protesto cartorial quando houver desproporção ou alternativas viáveis; e iv) garantir transparência, comunicação clara e respeito ao Código de Defesa do Consumidor.

Além desse Projeto, tramitam, nesta Casa, o PL nº 1.915, de 2025, que “Dispõe sobre a proibição do protesto em cartório de contas vencidas oriundas do fornecimento de energia elétrica por concessionárias ou permissionárias de serviço público no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências”, e o PL nº 1.931, de 2025, que “Dispõe sobre diretrizes para a política de recuperação de créditos da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, priorizando meios menos onerosos ao consumidor, especialmente aos de baixa renda, e estabelecendo hipóteses, vedações e procedimentos para o encaminhamento de débitos ao protesto cartorial, e dá outras providências”.

A análise do texto das Proposições evidencia que os PLs tratam de matéria análoga/correlata, pois compartilham temática relacionada à proteção dos consumidores em situação econômica de vulnerabilidade nas questões referentes à cobrança de débitos resultantes da prestação de serviço público de fornecimento de energia elétrica e de água.

Com efeito, os PLs elencados acima apresentam instrumentos para diminuir o crescimento desproporcional da dívida do consumidor em virtude dos custos do protesto em cartório, como o estabelecimento de prazos estendidos para início do protesto em cartório (PL nº 1.915/2025) e o estabelecimento de limites mínimos de



valores de débito que podem ser submetidos a protesto em cartório para reduzir o uso desse recurso (PLs nº 1.931/2025 e 1.936/2025).

Essas Proposições conformam-se, pois, ao disposto nos arts. 155 e 156 do RICLDF, *in verbis*:

Art. 155. A tramitação conjunta ocorre quando proposições da mesma espécie tratam de matéria análoga ou correlata e não incidem no óbice do art. 187, XI.

§ 1º A tramitação conjunta é determinada pelo Presidente da Câmara Legislativa, de ofício, antes da distribuição da matéria às comissões, ou a requerimento de Deputado Distrital ou comissão, até a conclusão da tramitação da matéria pelas comissões de mérito.

§ 2º Para os fins deste artigo, **consideram-se análogas ou correlatas as proposições que, embora coincidentes em seus objetivos, apresentem 1 ou mais soluções que as distingam.**

§ 3º O requerimento de que trata o § 1º deve ser deferido imediatamente quando subscrito por todos os autores das proposições para as quais se requer a tramitação conjunta, ou, nas demais hipóteses, decidido no prazo de 5 dias.

Art. 156. Na tramitação conjunta, são obedecidas as seguintes normas:

I – **tem precedência na tramitação conjunta a proposição mais antiga sobre as mais recentes;**

II – as demais proposições são apensadas ao processo da proposição que deva ter precedência;

III – deferida a tramitação conjunta, devem as proposições ser encaminhadas para todas as comissões de mérito para as quais as matérias tenham sido distribuídas;

... (grifo nosso)

A tramitação conjunta evita que assuntos análogos ou correlatos sejam repetidamente objeto de análise, em obediência aos princípios da economia processual, da racionalidade legislativa e do devido processo legislativo distrital, de forma a racionalizar o arcabouço jurídico do Distrito Federal e evitar que um mesmo assunto seja tratado por diversas leis, nos termos do art. 84 do inciso III da Lei Complementar distrital nº 13, de 3 de setembro de 1996.

Assim, com base na Nota Técnica da Consultoria Legislativa, na qual são evidenciadas as características análogas das proposições, e nos dispositivos regimentais apontados, bem como na necessária obediência às normas que disciplinam o processo legislativo, apresenta-se o presente Requerimento de apensamento dos Projetos de Lei nº 1.936/2025 e nº 1.931/2025 ao Projeto de Lei nº 1.915/2025, para tramitação conjunta.

Sala das Sessões, de de 2025.

DEPUTADO CHICO VIGILANTE

Relator