



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO N. 62/2024-PROCLEG/PGA/ALRR.

Referência: Projeto de Lei nº 318/2023.
Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.
Assunto: Vinculação do fornecimento de água ao CPF do usuário.

EMENTA: Processo Legislativo. Projeto de Lei ordinária de iniciativa parlamentar. Vinculação do serviço de fornecimento de água e esgotos à titularidade do CPF ou CNPJ do usuário. Consumo. Matéria de competência legislativa concorrente (CF/1988, art. 24, incisos V e VIII). Defesa do consumidor (CF/1998, art. 5º, inciso XXXII e art. 170, inciso V). Precedentes do STF. Constitucionalidade.

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se de processo legislativo encaminhado a esta Procuradoria, nos termos do art. 105, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima (RI-ALRR)¹, para análise e emissão de Parecer sobre Projeto de Lei (PL) de autoria do Exmo. Sr. Deputado Estadual **Neto Loureiro**, registrado com a seguinte Ementa: *“Vincula o ramal predial ou o serviço de água e esgotos à titularidade do CPF ou CNPJ, considerando usuário o destinatário final do serviço e responsabilizando-o por contas e tarifas.”*
2. Em sua Justificação, o autor destaca que a proposta legislativa: *“[...] versa sobre titularidade das faturas de água no Estado de Roraima, onde busca vincular a tarifa de água e esgoto a uma pessoa física ou jurídica que seja usuário de*

¹ Resolução Legislativa nº 8/2023, de 13 de dezembro de 2023 (Institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima).

Art. 105. O assessoramento e consultoria jurídica no processo legislativo, quando necessário, será realizado, com exclusividade, pela Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa.

Parágrafo único A Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa, quando solicitado, emitirá pareceres jurídicos, de natureza meramente opinativa, nas proposições legislativas em tramitação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

fato do serviço, não sendo mais vinculada ao imóvel. Poderá ser o titular de seu domínio útil ou o possuidor a qualquer título, desde que seja o destinatário final do serviço. [...] O objetivo desta Proposição é tratar o serviço de água e esgotos no Estado de Roraima como um serviço de fato, atribuindo responsabilidades ao seu usuário e não ao imóvel. As obrigações do serviço de água não podem ser vinculadas ao imóvel, mas devem ser a um CPF ou um CNPJ, na qualidade de usuário do serviço. [...]”.

3. A Proposição foi autuada como PL nº 318/2023, sob o regime de tramitação ordinária, nos termos do inciso III, do artigo 191, do RI-ALRR.

4. É o sucinto relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

5. Preliminarmente, assinalo que a função consultiva ora desempenhada decorre diretamente de competência estabelecida pela Constituição do Estado de Roraima², bem como, pela Resolução Legislativa nº 13/2017³.

6. No mérito, a questão posta a exame diz respeito à análise da constitucionalidade e juridicidade do PL N. 318/2023, o qual objetiva vincular o ramal predial ou o serviço de água e esgotos à titularidade do CPF ou CNPJ do usuário, considerado este, o destinatário final do serviço, sendo responsabilizado por contas e tarifas.

² Art. 45. A Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa é a instituição que representa judicial e extrajudicialmente a Assembleia Legislativa, [...], cabendo-lhe, com exclusividade, [...], as atividades de consultoria e assessoria jurídica do Poder Legislativo Estadual.

³ Regulamenta o artigo 45 da Constituição do Estado de Roraima, dispondo sobre a organização, a estrutura e o funcionamento da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima e sobre o regime jurídico da carreira de Procurador da Assembleia.

Art. 4º A Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa é constituída por Advogados concursados denominados Procuradores e dirigida pelo Procurador Geral [...].

Art. 21. São atribuições dos Procuradores da Assembleia Legislativa: [...] VII - examinar e dar parecer nas proposições legislativas;

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

7. Sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) atribui competência concorrente entre a União e os Estados-membros para legislar em matéria de consumo e responsabilidades ao consumidor (*art. 24, incisos V e VIII*).

8. Na mesma linha, a Constituição do Estado de Roraima (CE/1991), dispõe acerca da competência legiferante do Estado acerca da questão, *in verbis*:

“Art. 13. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

[...]

V – produção e consumo;

[...]

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens [...];

9. Por seu turno, também a Carta Política Roraimense estabelece a competência dos Deputados Estaduais para a iniciativa de Leis, *ipsis litteris*:

“Art. 41. A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Presidente do Tribunal de Justiça, ao Presidente do Tribunal de Contas, ao Reitor da Universidade Estadual, [...], na forma e nos casos previstos no art. 61 da Constituição da República e nesta Constituição.”

10. No caso concreto, incide o postulado constitucional da repartição de competências, compatibilizando os interesses regionais em harmonia e reforço ao Federalismo Brasileiro. Nesse sentido, colaciono precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF):

Ementa: ADI. COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL DO AMAZONAS N. 4.665 DE 2018. (...). DIREITO DO CONSUMIDOR. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Repartir

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

competências compreende compatibilizar interesses para o reforço do federalismo cooperativo em uma dimensão de fato cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente a fim de que o funcionamento consonante das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º, da CRFB) e objetivos (art. 3º, da CRFB) da República. 2. A deferência ao poder legislativo assume feição especial quando o controle de constitucionalidade é feito em face de norma produzida pelos demais entes da federação. [...] 4. Conquanto seja a União competente privativamente para legislar sobre direito civil e seguros (CRFB, art. 22, I, VII), é preciso reconhecer, por outro lado, que aos Estados e ao Distrito Federal é dada a competência para legislar sobre relações de consumo em geral. [...] 6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente. (STF - ADI: 6097 AM, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 08/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/08/2020).

Ementa: ADI. LEI ESTADUAL 7.574/2017 DO RIO DE JANEIRO. OBRIGAÇÃO IMPOSTA A EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELEFONIA E INTERNET. OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DECORRENTES DO SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES. RELAÇÃO DE CONSUMO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. ARTIGO 24, V e VIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. [...]. Legislação que impõe obrigação de informar o consumidor acerca da identidade de funcionários que prestarão serviços de telecomunicações e internet, em sua residência ou sede, constitui norma reguladora de obrigações e responsabilidades referentes a relação de consumo, inserindo-se na competência concorrente do artigo 24, V e VIII, da Constituição da República. 3. Ação direta de

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

inconstitucionalidade julgada improcedente. (STF - ADI: 5745 RJ, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 07/02/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/09/2019).

Ementa: *COMPETÊNCIA NORMATIVA – CONSUMIDOR – PROTEÇÃO – LEI ESTADUAL – RAZOABILIDADE. Atendidos os parâmetros alusivos à razoabilidade, surge constitucional norma estadual a versar proibição de as empresas concessionárias de serviços públicos suspenderem, ausente pagamento, fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados, ante a competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção aos consumidores – artigo 24, inciso V, da Constituição Federal. (STF - ADI: 5961 PR, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 19/12/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 26/06/2019).*

11. Portanto, não restam dúvidas acerca da constitucionalidade formal do PL, eis que a matéria legislada não figura entre àquelas destinadas à competência privativa da União (CF/1988, art. 22), bem como, não consta no rol das reservadas privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual (CE/1991, art. 63 c/c CF/1988, art. 61, § 1º).
12. Quanto à parte normativa da Proposição, verifico sua integral compatibilidade e conformidade material com a garantia fundamental de defesa pelo Estado ao consumidor, conferida pela Carta Magna de 1988, nos seguintes termos:

Art. 5º [...]. XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

[...]

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[....] V - defesa do consumidor;

13. Nesse compasso, o Código de proteção e defesa do consumidor (*Lei Federal N. 8.078/1990*) instituiu a Política Nacional das relações de consumo, tendo como princípios norteadores a boa-fé, a transparência e a harmonia nas relações de consumo⁴. De modo que, a presente proposta legislativa vai ao encontro da Norma nacional, suplementando-a para atender às peculiaridades regionais.
14. Importa mencionar, ainda, a iterativa jurisprudência do STF, para o qual, Lei de iniciativa parlamentar que estabeleça encargo ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na CF/1988, não ofende o princípio da separação de Poderes e nem a regra constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Cito os seguintes precedentes.

Ementa: ADI NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. (RE:

⁴ Art. 4º 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, atendidos os seguintes princípios: [...] II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

1282228 RJ 0003329-54.2019.8.19.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 15/12/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 18/12/2020).

Ementa: ADI. LEI 9.385/2021, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE INSERIU O INCISO XII NO ART. 19 DA LEI 4.528/2005, PARA GARANTIR A RESERVA DE VAGAS EM ESCOLA PARA IRMÃOS QUE FREQUENTEM A MESMA ETAPA OU CICLO ESCOLAR. [...]. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal já deliberou que “norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria”, [...] II - Ao garantir a reserva de vaga para irmãos, sem influenciar no funcionamento de órgãos, alterar o regime jurídico de servidores, estabelecer regramento procedimental sobre matrículas ou proibir o gestor de implementar estratégias por ele idealizadas, a norma editada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro não subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa que lhe é reservada [...] A norma impugnada não representa inovação legislativa, [...] IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (STF - ADI: 7149 RJ, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/09/2022, Tribunal Pleno)”

15. De forma que, para o STF, quando o Projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral e programático, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente⁵.

⁵ STF - RE: 834510 SP - SÃO PAULO 0026426-98.2013.8.26.0000, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 09/03/2016, Data de Publicação: DJe-053 22/03/2016.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

16. Assim, presente esta moldura, na trilha dos preceitos constitucionais e da jurisprudência do STF, arremato pela constitucionalidade formal e material do PL *sub examine*, por incidir em competência concorrente do Estado-membro para legislar sobre temas afetos às relações de consumo e defesa do consumidor.

III – CONCLUSÃO.

17. Diante do exposto, com fundamento na Constituição da República, na Carta Política do Estado de Roraima, bem como, na jurisprudência do STF, **opino** pela constitucionalidade formal e material do PL N. 318/2023.
18. É o parecer.

Boa Vista/RR, 26/4/2024.

PROCURADOR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA/RR
Matrícula 29.867-ALE/RR | Inscrição 641-OAB/RR