



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO N. 259/2025/PGA/ALERR.

Referência : Projeto de Lei Ordinária n. 167/2025.

Interessado: Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

Assunto : Multa às concessionárias por falhas em fornecimento de energia.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. "Estabelece multa à concessionária por falha no fornecimento de energia elétrica". ENERGIA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO. PROPOSTA EM DESCOMPASSO COM O MODELO DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS DEFINIDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VÍCIO DE INICIATIVA. OBSERVÂNCIA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PARECER PELA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO PL.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo legislativo encaminhado à Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa de Roraima, por Despacho do Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final (CCJ), Deputado MARCOS JORGE, para emissão de parecer jurídico, em exame de legalidade e constitucionalidade do Projeto acima referenciado.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

2. Processo autuado como Projeto de Lei Ordinária (PL) 167/2025, em regime de tramitação ordinária, conforme preceitua o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima¹.
3. Consta nos autos, Justificação subscrita pela Exma. Sra. Deputada TAYLA PERES, autora do PL.
4. Nenhuma Emenda apresentada à Proposição até a presente data.
5. Consigne-se ainda, que este processo tramita de forma digital e, assim, o inteiro teor da proposta legislativa e todos os documentos que a instruem pode ser acessado no endereço eletrônico: <https://sapl.al.rr.leg.br/materia/pesquisar-materia>.
6. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. Inicialmente, cumpre assinalar que, a função consultiva ora desempenhada decorre diretamente de preceitos estabelecidos na Constituição do Estado de Roraima² e na Lei Orgânica da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima³.

¹ Resolução Legislativa n. 8, de 13 de dezembro de 2023, institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (RI-ALRR). (...) Art. 191. As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação: (...) III – ordinária.

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 Lei Complementar n. 351, de 6 de janeiro de 2025. (...) Art. 22. São atribuições privativas de Procurador da Assembleia Legislativa: (...) VII - examinar e dar parecer nas proposições legislativas, sempre que solicitado;

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

8. Ainda em considerações iniciais, convém destacar que, nesta fase do processo de formação da norma, a análise jurídica se restringe tão-somente a verificar aspectos regimentais, legais e constitucionais do Projeto, em auxílio técnico-jurídico à CCJ⁴. Sendo, portanto, das demais Comissões temáticas e do Plenário da Assembleia Legislativa, a competência quanto às discussões de mérito político, conveniência e oportunidade sobre a proposta legislativa.

9. Pois bem. A redação normativa do PL *sub examine*, dispõe que:

“Art. 1º A falha no fornecimento de energia elétrica sujeitará a empresa concessionária ao pagamento de multa compensatória ao usuário final diretamente prejudicado.

(...).

Art. 3º O valor da multa compensatória será lançado como crédito na fatura de consumo do usuário no prazo máximo de 2 meses após a incidência da interrupção.

(...)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

10. Com efeito, mostra-se cristalina a relevância social da matéria disposta no PL 167/2025, notadamente pelo propósito de garantir

⁴ RI-ALRR. (...) Art. 60. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria que lhes afeta, compete manifestar-se especificamente sobre as seguintes proposições: I – de Constituição, Justiça e Redação Final: a) o aspecto jurídico, constitucional, regimental e legal das proposições;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

plena efetividade ao direito fundamental de proteção aos consumidores⁵.

11. No entanto, vislumbra-se vício de iniciativa no presente processo, na medida em que a proposta legislativa invade competência da União para legislar sobre normas relativas à disciplina do fornecimento de energia elétrica e sobre as condições mediante as quais deve ser prestado o serviço, eis os comandos constitucionais que norteiam o tema:

"Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

(...)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

⁵ CF/1988, Art. 5º (*omissis*): (...) 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 iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) V - defesa do consumidor;"



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

(...)

Art. 175. 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.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

12. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) não permite que leis estaduais interfiram e alterem condições contratuais em empresas concessionárias de serviços federais. Confira-se os seguintes precedentes:

“EMENTA: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 3.533/2019, do

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

Estado do Tocantins. Suspensão dos serviços públicos de energia elétrica e água por inadimplemento dos usuários. Competência da União e dos Municípios. inconstitucionalidade. I. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 1º da Lei estadual nº 3.533, de 2019, do Estado do Tocantins, que dispõe sobre a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica e água com menos de 60 dias de atraso do pagamento no âmbito do Estado do Tocantins. 2. (...) III. Razões de decidir 4. De acordo com a jurisprudência desta Corte, ainda que a proteção ao direito do consumidor seja matéria de competência legislativa comum entre os entes (art. 24, incisos V e VIII, da Constituição), o dever-poder de proteção aos usuários dos serviços de energia elétrica é questão preponderantemente relacionada ao próprio regime de concessão e exploração destes serviços. Precedentes. 5. Ao exercer sua competência legislativa sobre energia elétrica, a União editou a Lei nº 9.427, de 1996, que, além de outras disposições, previu a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), cuja finalidade institucional é a de “regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica” (art. 2º da Lei nº 9.427, de 1996). Atualmente, as

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

regras de prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica estão dispostas na Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 2021 (que substituiu a Resolução Normativa ANEEL nº 414, de 2010). 6. Considerando que a energia elétrica é matéria de competência administrativa e legislativa da União, é inconstitucional a lei estadual que estabeleça regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços por inadimplemento do usuário, por violação aos artigos 21, inciso XII, alínea b, e 22, inciso IV, da Constituição. Precedentes. 7. Quanto aos serviços públicos de fornecimento de água, o Supremo Tribunal Federal entende que o interesse predominante, nesse caso, será o local. Portanto, é de titularidade dos Municípios a competência tanto administrativa quanto legislativa e relação à matéria - ressalvada a instituição de normas gerais sobre águas pela União, nos termos do art. 22, inciso IV, da Constituição. (...) 9. Está-se diante, portanto, de uma lei estadual que regulou expressamente temas relacionados ao fornecimento de energia elétrica e água - matérias que são de competência da União e dos Municípios, respectivamente. (STF - ADI: 00000000000000007725 TO - TOCANTINS, Relator.: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 26/05/2025, Tribunal Pleno,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n
DIVULG 01-07-2025 PUBLIC 02-07-2025)"

(...)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE
SERVIÇOS PÚBLICOS (ENERGIA ELÉTRICA E
FORNECIMENTO DE ÁGUA) – INVASÃO, PELO
ESTADO DE SANTA CATARINA, DA ESFERA DE
COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS –
INDEVIDA INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES
JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER
CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS
EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS – COMPETÊNCIA
PRIVATIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR
SOBRE ENERGIA (CF, ART. 22, IV) E PARA DEFINIR AS
POLÍTICAS SETORIAIS QUE ORIENTAM A ATUAÇÃO
DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE
ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XII, alínea b)–
EXISTÊNCIA DE REGULAMENTO SETORIAL
ESPECÍFICO EDITADO PELA ENTIDADE REGULADORA
COMPETENTE (A ANEEL, NO CASO), (...). (STF - ADI:
2337 SC, Relator.: CELSO DE MELLO, Data de
Julgamento: 05/10/2020, Tribunal Pleno, Data de
Publicação: 19/10/2020)"

(...)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR. LEI 22.474/2023 DO ESTADO DE GOIÁS. COMPARTILHAMENTO DE INFRAESTRUTURA. ENERGIA ELÉTRICA. TURBAÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERAIS. PRERROGATIVA DE EXPLORAR SERVIÇOS E INSTALAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA (ART. 21, XII, ‘B’, CF). COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (ART. 22, IV, CF). MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I. CASO EM EXAME 1. Ação direta proposta para, quanto ao setor de energia elétrica, questionar lei estadual que regulamentou o compartilhamento de infraestrutura. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Saber se o conteúdo legislado pelo ente subnacional invade a competência federal para explorar serviços e instalações de energia elétrica, assim como a prerrogativa de a União legislar sobre energia. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O regramento local sobre compartilhamento de infraestrutura de energia elétrica, sobretudo quanto a aspectos procedimentais e contratuais, turba competências administrativas e legiferantes da União, materializadas pela legislação federal e por marcos regulatórios da agência reguladora do setor. IV. DISPOSITIVO 4. Medida cautelar referendada para determinar a suspensão da eficácia da Lei 22

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

.474/2023 do Estado de Goiás naquilo que se reporta ao setor de energia elétrica. (...). (STF - ADI: 7722 GO, Relator.: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 12/11/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-11-2024 PUBLIC 21-11-2024)”

(...)

EMENTA: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Isenção do pagamento de energia elétrica e água por trabalhadores desempregados. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna lei do Estado do Rio Grande do Sul que isenta trabalhadores desempregados do pagamento do consumo de energia elétrica e de água pelo período de seis meses. 2. Configurada violação aos arts. 21, XII, b; 22, IV e 30, I e V, CF, pois a lei estadual afronta o esquema de competências legislativa e administrativa previsto na Constituição. 3. Configurada a violação ao art. 175, caput e parágrafo único, I, III, V e ao art. 37, XXI, CF, tendo em vista que a lei estadual interferiu na concessão de serviços públicos federal e municipal, alterando condições da relação contratual que impacta a equação econômico-financeira em desfavor das concessionárias. 4. Medida cautelar confirmada. Ação

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

direta de inconstitucionalidade julgada procedente.
(STF - ADI: 2299 RS, Relator: ROBERTO BARROSO,
Data de Julgamento: 23/08/2019, Tribunal Pleno,
Data de Publicação: 13/12/2019)".

(...)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.578 DO ESTADO DA BAHIA. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM CASO DE CORTE DE FORNECIMENTO POR FALTA DE PAGAMENTO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS PARA RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO, SEM QUALQUER ÔNUS PARA O CONSUMIDOR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 21, XII, B; 22, IV, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. REFLEXOS NA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E NA RESPECTIVA POLÍTICA TARIFÁRIA. REGULAÇÃO SETORIAL ESPECÍFICA DA ANEEL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE LACUNA NA REGULAÇÃO SETORIAL. HIPÓTESE QUE NÃO SE CONFUNDE COM A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. (...) (STF - ADI: 5610 BA, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 08/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/11/2019)".

13. Portanto, vislumbra-se inconstitucionalidade formal orgânica na Proposição, nos termos da jurisprudência acima delineada.
14. Vale mencionar, também, que no exercício de sua competência privativa para legislar sobre a matéria em debate, a União editou a Lei n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996, criando a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), atribuindo-lhe natureza de autarquia especial e a função de disciplinar o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica, incluindo o poder de emitir normas secundárias atinentes ao setor.
15. Acrescente-se, ainda, que as balizas concernentes ao processo legislativo federal são de observância compulsória aos demais Entes políticos. Essa é a orientação do STF, evidenciada no seguinte julgado:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 20.415/2019 do Estado de Goiás. Ato normativo disciplinador, no âmbito do ente federado (...) 2. As regras inerentes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

ao processo legislativo, nos termos da jurisprudência desta Casa, são de reprodução obrigatória pelos demais entes da Federação. 3. Aplica-se, em âmbito estadual, o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, que consagra reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo das matérias nele constantes. (...). 4. A criação de atribuições, por meio de lei oriunda de projeto de iniciativa parlamentar, a órgão vinculado à estrutura do Poder Executivo revela-se colidente com a reserva de iniciativa do Governador do Estado (ADI 6132, Relatora: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2021, DJe-239)."

16. Anote-se que, não se desconhece a legitimidade conferida pela CF/1988 aos Estados-membros para que legislem de forma suplementar às normas gerais editadas pela União⁶. Todavia, de igual modo, a Lei Maior estabelece que, somente pela inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena para atender as suas peculiaridades⁷.

17. De modo que, no presente caso, a jurisprudência dominante do STF impede que se aplique a regra da competência concorrente para

⁶ CF/1988, art. 24. (...) § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

⁷ CF/1988, art. 24. (...) § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

legislar sobre consumo, restando, portanto, configurada a inconstitucionalidade formal da Proposta, por violar a competência privativa da União para legislar sobre serviços de energia elétrica.

18. Ressalte-se, por fim que, neste caso concreto, o Parecer da Procuradoria-Geral tem natureza meramente opinativa, não vinculando a autoridade consultante, a qual pode decidir em sentido oposto à manifestação do órgão jurídico.

III - CONCLUSÃO

19. Diante do exposto, com fundamento na Carta Federal de 1988; na Constituição do Estado de Roraima e, observada a jurisprudência do STF para o caso *sub examine*, a Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa **opina** pela inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, do Projeto de Lei Ordinária n. 167/2025.
20. É o parecer.

Boa Vista/RR, 8 de setembro de 2025.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA
Procurador da Assembleia Legislativa/RR