



**Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL**

PARECER JURÍDICO N. 184/2024-PROCLEG/PGA/ALRR.

Referência: Projeto de Lei ordinária nº 82/2024.

Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

EMENTA: Processo legislativo. Projeto de lei ordinária. Iniciativa parlamentar. **Institui mecanismos de proteção ao patrimônio público, mediante regras pré-estabelecidas sobre provisões de encargos trabalhistas para os contratos de prestação de serviços contínuos, no âmbito do Estado de Roraima.** Licitações e Contratos. Competência legislativa suplementar do Estado-membro para editar normas específicas. Projeto em consonância com a Lei 14.133/2021. Observância ao princípio da legalidade. Parecer pela constitucionalidade da proposta legislativa.

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se de processo legislativo encaminhado à Procuradoria-Geral desta Casa de Leis, por Despacho do Senhor Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, Deputado MARCOS JORGE, para emissão de parecer jurídico sobre o Projeto acima referenciado, nos termos da

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Constituição Estadual¹ e do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima².

2. Em Justificação anexa ao Projeto de Lei (PL), o autor, Deputado RÁRISON BARBOSA, destaca que:

"[...] disciplina surge, portanto, em resposta à inadimplência dos direitos dos trabalhadores terceirizados, por força da condenação sistemática em responsabilidade subsidiária, fruto de reclamações trabalhistas, que se solidificou na Súmula 331, IV, do Tribunal Superior do Trabalho, como paradigma de nova postura a ser observada pelos órgãos de todos os poderes públicos do país.

A implementação dessas normas no Estado de Roraima representará avanço significativo nas práticas administrativas que devem buscar, a qualquer preço, a garantia do interesse público e do bem comum. Podendo ser denominada de “Lei Anticalote”, irá proteger os trabalhadores prestadores de serviços terceirizados, quando ao pagamento de encargos trabalhistas, fundiários e previdenciários, em contratados da administração pública estadual.

¹ Art. 45. A Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa é a instituição que representa judicial e extrajudicialmente a Assembleia Legislativa, bem como a Mesa Diretora, as Comissões e os seus Membros em razão do exercício de suas funções institucionais e defesa das prerrogativas do mandato parlamentar, cabendo-lhe, com exclusividade, [...], as atividades de consultoria e assessoria jurídica do Poder Legislativo Estadual.

² Resolução Legislativa nº 8/2023 (Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima).
Art. 105. [...]. 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

Trata-se de um verdadeiro subsistema de proteção aos trabalhadores e trabalhadoras nessa forma de prestação de serviços, tendo em vista que eles constituem um alvo muito vulnerável nesses contratos, ficando muitas vezes em prejuízo após vários anos de trabalho e vítimas de atrasos reiterados. [...]."

3. A Proposição foi autuada como PL 82/2024, em regime de tramitação ordinária, de acordo com o Regimento deste Poder Legislativo³.
4. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

5. Preliminarmente, convém destacar que, nesta fase inicial 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 Comissão de Constituição e Justiça⁴. Sendo, portanto, das

³ Resolução Legislativa nº 8/2023 (*Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima*).

Art. 190. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

I – terão a numeração crescente por Sessão Legislativa Ordinária:

[...]

Art. 191. As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação:

I – urgência;

II – prioridade; e

III – ordinária.

⁴ Resolução Legislativa nº 8/2023 (*Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima*).

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

demais Comissões temáticas e do Plenário da Assembleia Legislativa, a competência quanto às discussões de mérito político, conveniência e oportunidade da proposta legislativa.

6. Pois bem.

7. Sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) atribui privatividade à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, nos seguintes termos:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;”

8. Outrossim, a Carta Fundamental assegura competência legislativa concorrente aos Estados-membros para suplementar as normas gerais editadas pela União, *in verbis*:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

9. Por seu turno, a Constituição do Estado de Roraima (CE/1991) 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. Nessa esteira, dispondo acerca da competência e do rito aplicáveis à espécie normativa, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima, prescreve que:

“Art. 193. A iniciativa dos projetos de lei caberá, nos termos da Constituição do Estado e deste Regimento:

*I – aos deputados, individual ou coletivamente;
[...]*

Art. 206. O projeto de lei ordinária é destinado a regular matéria de competência do Poder Legislativo, com a sanção do governador do Estado.

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Parágrafo único. As leis ordinárias serão aprovadas pela maioria simples dos membros desta Casa presentes a maioria absoluta na Sessão Plenária.”

11. Com efeito, à proposta legislativa sob análise incide o postulado constitucional da repartição de competências, compatibilizando os interesses do Estado de Roraima em harmonia e reforço ao Federalismo brasileiro. Nesse sentido, firme é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

“Ementa: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. [...]. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. A análise das competências concorrentes (CF, art. 24) deverá priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades, de modo a assegurar o imprescindível equilíbrio federativo, em consonância com a competência legislativa remanescente prevista no § 1º do artigo 25 da Constituição Federal. 2. (...) 5. Medida Cautelar confirmada. Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º, parágrafo único, e do art. 3º, parágrafo único, ambos da Lei 12.557/2006 do Estado do Rio

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Grande do Sul. (STF - ADI: 3829 RS, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 11/04/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/05/2019).” (grifou-se).

12. Nessa linha, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal do PL, na medida em que sua redação objetiva estabelecer normas específicas no âmbito do Estado de Roraima, em plena harmonia e consonância com as normas gerais definidas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (*Lei 14.133/2021*). A esse respeito, convém mencionar os seguintes precedentes do STF:

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 34, VII DA LEI ESTADUAL PARANAENSE N. 15608/2007. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. [...] 1. Esta Corte já assentou o entendimento de que assiste aos Estados competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União. [...] 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos, a fim de preservar a eficácia das licitações eventualmente já finalizadas com base no dispositivo cuja validade se nega, até a data desde julgamento. (STF - ADI: 4658 PR, Relator: EDSON

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

FACHIN, Data de Julgamento: 25/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/11/2019)” (grifou-se).

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.636/2011 DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE (ARTS. 22, XXVII, 37, CRFB). [...]. PERDA SUPERVENIENTE PARCIAL DE OBJETO DA AÇÃO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS DISPOSITIVOS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA. (STF - ADI: 4831 DF, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 08/10/2013, Data de Publicação: DJe-211 DIVULG 23/10/2013 PUBLIC 24/10/2013)”

13. Em relação à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se integral compatibilidade e conformidade com os preceitos insculpidos na Constituição Cidadã de 1988, que assim pontifica:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal,

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

[...]

Art. 6º São direitos sociais [...] o trabalho [...], na forma desta Constituição.

[...]

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

[...]

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

[...]

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

[...]

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

[...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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:"
(grifou-se).

14. Ademais, vale destacar que, as especificidades normativas inseridas no PL, em nada interferirão em processos licitatórios, mas, tão-somente na fase de remuneração dos contratos firmados, de modo a afastar a responsabilização da Administração Pública estadual quanto ao pagamento de encargos trabalhistas devidos pelas empresas contratadas.
15. Conclui-se, assim, pela juridicidade, regimentalidade, legalidade e constitucionalidade do PL *sub examine*, por incidir em competência suplementar do Estado de Roraima para legislar sobre o tema.
16. Ressalte-se, por fim que, no caso concreto, o Parecer da Procuradoria-Geral tem natureza meramente opinativa, não vinculando a autoridade consulente, a qual pode decidir em sentido oposto à manifestação do órgão jurídico.



**Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL**

III – CONCLUSÃO.

17. 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 constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei ordinária nº 82/2024.

18. É o parecer.

Boa Vista/RR, 15/7/2024.

Procurador da Assembleia Legislativa/RR⁵

Matrícula 29.867-ALE/RR

DESPACHO

Aprovo o Parecer Jurídico exarado. Junte-se aos autos e encaminhe-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final da Assembleia Legislativa de Roraima.

Procurador-Geral da Assembleia Legislativa/RR⁶

Matrícula 28.011-ALE/RR

⁵ Resolução 001/2023-MD, Publicada no Diário ALE/RR em 03/01/2023, Ed. 3845.

⁶ Resolução 004/2021-MD, Publicada no Diário ALE/RR em 29/01/2021, Ed. 3384.