



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO N. 64/2025/PGA/ALERR.

Referência : Proposta de Emenda à Constituição n. 2/2025.

Interessado : Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

Assunto : Emenda parlamentar orçamentária.

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. “Altera e acresce disposições relativas às emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária anual”. DIREITO FINANCEIRO. ORÇAMENTO PÚBLICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. PROPOSTA EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OBSERVÂNCIA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DA PEC.

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 constitucionalidade do Projeto acima referenciado.

2. Em Justificação anexa à Proposta de Emenda à Constituição (PEC), os autores destacam que:

"(...) Por meio desta proposição, corrige-se grave omissão contida na redação original, que era omissa quanto a possibilidade de serem destinadas emendas parlamentares ao fortalecimento da atuação legislativa dos entes municipais. (...)."



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

3. Processo autuado como PEC 2/2025, em regime de tramitação ordinária e preferencial, conforme preceitua o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (Resolução Legislativa n. 8/2023)¹.
4. 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>.
5. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

6. Inicialmente, cumpre assinalar que, a função consultiva ora desempenhada decorre diretamente da Constituição do Estado de Roraima (art. 45)² e da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (art. 22)³.

¹ Art. 190. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

I – terão a numeração crescente por Sessão Legislativa Ordinária:

(...)

d) projetos de decretos legislativos;

(...)

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

7. 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.
8. Pois bem.
9. Sobre a temática posta a exame, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) atribui autonomia política aos Estados-membros da Federação para dispor sobre auto-organização, bem como, competência legislativa concorrente em matéria de direito financeiro, nos seguintes termos:

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição;

(...)

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

⁴ 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
Procuradoria Legislativa

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

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

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

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

(...)

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

(...)

Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.”

10. Por seu turno, a Constituição do Estado de Roraima elenca o rol de legitimados, bem como, define o quórum e o rito aplicáveis às emendas constitucionais, prescrevendo que:

“Art. 39. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;

II – do Governador do Estado;

III – de mais da metade das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa de seus membros, e;

IV – de cidadão, mediante iniciativa popular assinada por, no mínimo, 5% (cinco por cento) dos eleitores do Estado;

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência do estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver em ambas as votações, o voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros da Assembleia Legislativa.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa, com o respectivo número de ordem.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

§ 4º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.”

11. Na mesma direção, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima (RI-ALERR), orienta que:

“Art. 200. Recebida, a proposta de emenda à Constituição será numerada e publicada no Diário Oficial da Assembleia Legislativa, permanecendo sobre a mesa durante o prazo de 3 (três) dias para receber emendas.

Art. 201. Após o exame preliminar pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, a proposta, quanto ao mérito, será analisada por Comissão Especial.

Art. 202. Se, concluída a votação em primeiro turno, a proposta tiver sido alterada em virtude de emenda, será enviada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e Comissão Especial, para emissão de parecer.

Parágrafo único A emenda à proposta deverá ser subscrita por 1/3 (um terço) dos membros da Assembleia Legislativa.

Art. 203. A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembleia, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviada à publicação e anexada com o respectivo número de ordem ao texto da Constituição do Estado.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

Art. 204. A matéria constante de proposta de emenda rejeitada não pode ser reapresentada na mesma Sessão Legislativa Ordinária, nem em período de convocação extraordinária da Assembleia.”

12. Com efeito, à proposta legislativa em tela, incide o postulado constitucional da repartição de competências, compatibilizando os interesses do Estado de Roraima em harmonia e reforço ao Federalismo brasileiro. Nesse jaez, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou-se no seguinte sentido:

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

13. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal da presente proposta, eis que: (i) subscrita por mais de 8 (oito) Parlamentares; (ii) a matéria ora legislada não figura entre àquelas destinadas à competência privativa da União (CF/1988, art. 22); e (iii) não consta no rol das reservadas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual (Constituição do Estado, art. 63 c/c CF/1988, art. 61).

14. No tocante à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se sua integral compatibilidade e conformidade com os princípios e regras orçamentárias constitucionais. Nesse sentido, a Carta Maior de 1988, pontifica que:

“Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de:

I - transferência especial; ou

II - transferência com finalidade definida.

§ 1º Os recursos transferidos na forma do caput deste artigo não integrarão a receita do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 16 do art. 166, e de endividamento do ente federado, vedada, em qualquer caso, a aplicação dos recursos a que se refere o caput deste artigo no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas; e

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

II - encargos referentes ao serviço da dívida.

§ 2º Na transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo, os recursos:

I - serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere;

II - pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira; e

III - serão aplicadas em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado, observado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O ente federado beneficiado da transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo poderá firmar contratos de cooperação técnica para fins de subsidiar o acompanhamento da execução orçamentária na aplicação dos recursos.”

15. Conclui-se, assim, pela juridicidade, regimentalidade e constitucionalidade da Proposta sob exame, por incidir em competência concorrente do Estado de Roraima com a União para legislar sobre o tema.

16. Ressalte-se, por fim que, neste caso concreto, o Parecer da Procuradoria-Geral tem natureza meramente opinativa, não vinculando a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

autoridade consultante, a qual pode decidir em sentido oposto à manifestação do órgão jurídico.

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 da Proposta de Emenda à Constituição n. 2/2025.

18. É o parecer.

Boa Vista, 6 de maio de 2025.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA
Procurador da Assembleia Legislativa/RR