



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO N. 106/2025/PGA/ALERR.

Referência : Projeto de Decreto Legislativo n. 20/2025.

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

Assunto : Sustação de Decreto regulamentar do Poder Executivo.

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO. “Susta os efeitos do Decreto n. 17.788-E, de 5 de novembro de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Desempenho, dos servidores públicos efetivos, do quadro dos Agentes Penitenciários do Estado de Roraima”. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA (RI-ALRR, art. 185, § 1º, inciso IV c/c art. 207. Parágrafo Único, inciso I, alínea “I” c/c CONSTITUIÇÃO DO ESTADO/RR, art. 38, inciso IV). CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. COMPETÊNCIA MATERIAL EXCLUSIVA (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO/RR, art. 33, inciso XXIX). ATO NORMATIVO. OCORRÊNCIA DE EXORBITÂNCIA DO PODER REGULAMENTAR (CF/1988, art. 49, inciso V). OBSERVÂNCIA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PARECER PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PDL. RECOMENDAÇÃO.

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

(CCJ), Deputado MARCOS JORGE, para emissão de parecer jurídico, em exame de legalidade e constitucionalidade do Projeto acima referenciado.

2. Processo autuado como Projeto de Decreto Legislativo (PDL) 20/2025, em regime de tramitação ordinária, conforme preceitua o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima¹.
3. Consta nos autos Justificação subscrita pelo autor, Exmo. Sr. Deputado RÁRISON BARBOSA, acerca da finalidade do PDL.
4. Nenhuma Emenda apresentada ao Projeto 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

¹ Resolução Legislativa n. 8/2023, de 13 de dezembro de 2023, institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (RI-ALRR).

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.

(...).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

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.
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.
10. Sobre a temática posta a exame, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) atribui competência legislativa residual aos Estados-membros da Federação, nos seguintes termos:

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. 351/2025, 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;

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

“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. 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.”

11. Por seu turno, a Constituição do Estado de Roraima, assim prescreve:

“Art. 38. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

IV - Decretos Legislativos (...).”

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

“Art. 185. *(omissis)*.

§ 1º As proposições poderão consistir em:

(...)

IV – projeto de decreto legislativo;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

(...)

Art. 207. Projeto de decreto legislativo é a proposição destinada a regular matéria de caráter político, de competência privativa do Poder Legislativo, prescindindo da sanção do governador, o qual será aprovado pela maioria simples, ressalvados aqueles cujo quórum para aprovação é disciplinado em lei específica.

Parágrafo único. As matérias abrangidas pelo decreto legislativo destinando-se a regular providências externas à Assembleia, segundo o seu objetivo, podem ser de caráter:

I – positivo, nos casos concretos de:

(...)

l) sustação de ato do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;"

13. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal do PDL, eis que a matéria ora legislada figura entre àquelas destinadas à competência privativa do Parlamento Estadual (artigos 185 e 207, do RI-ALRR; artigo 38, da Constituição Estadual c/c artigos 18 e 25, da Lei Fundamental de 1988).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

14. No que tange ao plano da constitucionalidade material, verifica-se a conformidade do projeto com os princípios e normas estabelecidas na Carta da República de 1988, a qual assim pontifica:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.”

15. Destaque-se, ainda, a previsão contida na Constituição Estadual, a qual reforça a legitimidade deste Parlamento para fiscalizar e atuar sobre atos emanados do Poder Executivo, vejamos:

“Art. 33. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

(...)

XXIX – fiscalizar os atos do Poder Executivo, inclusive os da administração descentralizada;”

16. Com efeito, por meio do denominado poder regulamentar, espécie de poder normativo, confere-se ao chefe do Poder Executivo a prerrogativa de editar atos gerais e abstratos, complementares à lei, sem inovar, de forma original, a ordem jurídica.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

17. Nesse sentido, acerca do controle de atos normativos editados pelo Poder Executivo, convém revisitarmos a lição da professora Fernanda Marinela, que assim expõe a temática⁵:

“O poder Regulamentar se expressa—além dos regulamentos, que são de competência do Chefe do Poder Executivo—por intermédio de resoluções, portarias, deliberações, instruções e regimentos, editados por diversas autoridades, inclusive de escalões mais baixos. Todos esses atos estão sujeitos a limites e estabelecem normas que têm alcance restrito ao âmbito de atuação do órgão expedidor, é dizer, não tem o mesmo alcance nem a mesma natureza que os regulamentos. **É tranquila a subordinação desses atos à lei, assim como aos próprios regulamentos.**

Os atos normativos estão sujeitos a controle do Poder Legislativo, quando se tratar de atos normativos editados pelo Poder Executivo, podendo o Congresso nacional sustá-los quando exorbitem o seu poder regulamentar, retirando sua eficácia. Conforme autoriza o art. 49, V, da Constitucional Federal.”

⁵ Em sua obra: Direito Administrativo, 5ª edição, editora Impetus.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

18. Percebe-se, portanto, que o ato executivo emanado em decorrência do poder regulamentar não pode discrepar da Lei (exorbitar), sob pena de sofrer controle pelo Poder Legislativo, por expressa previsão constitucional (inciso V, do art. 49, da CF/1988, aplicado, por simetria, aos entes políticos subnacionais).
19. No caso dos autos, a sustação do ato normativo regulamentar por meio do presente projeto de decreto legislativo, revela-se amparada pelo ordenamento jurídico vigente, uma vez que resta configurada a crise de legalidade no Decreto n. 17.788-E/2014, na medida em que a Lei que o deu substrato encontra-se revogada (Lei Complementar n. 166, de 16 de julho de 2010), configurando, portanto, violação ao princípio da legalidade⁶.
20. Aliás, sobre a sustação de atos normativos que exorbitem do poder regulamentar, o Supremo Tribunal Federal (STF), assim já decidiu:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR DESCUMPRIMENTO DE JUDICIAL PERPETRADA POR AUTARQUIA ESTADUAL. PRINCÍPIO DA INTRANSCEDÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. (...) Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir

⁶ “CF/1988: 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 (...).”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua "contra legem" ou "praeter legem", não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN nº 01/2005. (STF - ARE: 683681 SP, Relator.: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 30/05/2014, Data de Publicação: DJe-107 DIVULG 03/06/2014 PUBLIC 04/06/2014)".

21. Importante assinalar que, o excesso de poder, nesse caso, deve ser entendido como o exercício do poder regulamentar fora dos limites da lei, o que resulta em ilegalidade do ato e, em consequência,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

sua inconstitucionalidade⁷, mas não por ferir diretamente a Constituição, e sim por extrapolar os limites da lei regulada.

22. Conclui-se, assim, pela juridicidade, regimentalidade, legalidade e constitucionalidade da Proposta legislativa sob exame, por se tratar de matéria sujeita à competência privativa e exclusiva do Parlamento estadual roraimense.
23. 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

24. Diante do exposto, com fundamento na Carta Federal de 1988; na Constituição do Estado de Roraima; e, no Regimento Interno ALRR; e, observada a jurisprudência do STF para o caso *sub examine*, a Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa **opina** pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo n. 20/2025.
25. **Recomendação:** a fim de dotar a proposta de melhor técnica legislativa e juridicidade, bem como, assegurar higidez à norma aprovada e ao sistema jurídico como um todo, recomenda-se especial observância, na redação final do projeto, aos artigos 3º, 7º, 10 e 11, da

⁷ De acordo com o inciso II, do art. 5º, da Constituição Federal, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
PROCURADORIA-GERAL
Procuradoria Legislativa

Lei Complementar n. 95/1998, a qual disciplina a elaboração dos atos normativos.

26. É o parecer.

Boa Vista/RR, 16 de junho de 2025.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA
Procurador da Assembleia Legislativa/RR