



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

PARECER JURÍDICO N. 240/2024-PROCLEG/PGA/ALRR.

Referência: Projeto de Lei ordinária nº 188/2024.

Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

EMENTA: Processo legislativo. Projeto de lei ordinária. Iniciativa parlamentar. **Institui no calendário oficial do Estado de Roraima o Dia estadual de combate à violência obstétrica.** Saúde. Competência legislativa concorrente. Direitos sociais. Dever do Estado em promover políticas públicas voltadas à proteção da saúde. Observância à jurisprudência do STF. Parecer, **com ressalva**, 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 Constituição Estadual¹ e do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima².

¹ 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.

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

2. Em Justificação anexa ao Projeto de Lei (PL), o(a) autor(a), Deputado(a) AURELINA MEDEIROS, destaca que:

“(...) é importante ressaltar a urgência de aprovação nesta casa de instrumento normativo com este objeto, visto a crescente nas denúncias de violência obstétrica no Brasil razão, inclusive, que levou, em 2014, a Organização Mundial da Saúde (OMS) a reconhecer a violência obstétrica como questão de saúde pública e direitos humanos.

Conforme apontado pela Defensoria Pública do Estado de Roraima, a violência obstétrica é caracterizada pelo cerceamento da autonomia do corpo e dos processos reprodutivos das pessoas gestantes e parturientes pelos profissionais de saúde, através do tratamento desumanizado, abuso da medicalização e patologização dos processos naturais correlatos. (...).”

3. A Proposição foi autuada como PL 188/2024, em regime de tramitação ordinária, de acordo com o Regimento deste Poder Legislativo³.
4. É o relatório.

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.

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

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 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 competência concorrente entre a União e os Estados-membros da Federação para legislar em matéria de proteção e defesa da saúde, nos seguintes termos:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

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

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:*

(...)

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;*

(...)

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

8. 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

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

Justiça, ao Presidente do Tribunal de Contas, (...), na forma e nos casos previstos no art. 61 da Constituição da República e nesta Constituição”. (grifou-se).

9. Nessa linha, 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.

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

10. 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):

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

“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. (...). 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 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).”

11. Interessa consignar, ainda, hodierna compreensão do STF, segundo o qual, Lei originária do Parlamento, que estabeleça encargo ao poder público a fim de concretizar direitos sociais, não ofende o Princípio da separação dos Poderes e nem a regra constitucional da Reserva de iniciativa. A esse respeito, cita-se os seguintes julgados:

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. 1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. (...). (STF - ADI: 4727 DF, Relator: Min. EDSON FACHIN, DJE publicado em 28/04/2023. Divulgado em 27/04/2023)”

“Ementa: 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

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

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)”

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 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

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

previsto na Constituição. Precedentes. (RE: 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)."

12. Portanto, dúvida não há quanto à 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).
13. Em relação à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se integral compatibilidade e conformidade com os preceitos insculpidos na Carta Federal 1988, que assim pontifica:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência



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

social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e (...).

(...)

*Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”
(grifou-se).*

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

15. 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.

III – CONCLUSÃO.

16. Diante do exposto, com fundamento na Carta Federal de 1988; na Constituição do Estado de Roraima; e, observada a jurisprudência



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

do STF para o caso *sub examine*, a Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa **opina, com ressalva**, pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei ordinária nº 188/2024.

17. **Ressalva:** a fim de adaptar o Projeto à boa técnica legislativa, recomenda-se correção de texto no §1º, do art. 7º, substituindo o termo “*Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado - Lei n. 10.261, de 28 de outubro de 1968*” por “*Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Roraima - Lei Complementar nº 053, de 31 de dezembro de 2001*”.

18. É o parecer.

Boa Vista/RR, 7/8/2024.

Procurador da Assembleia Legislativa/RR⁵

Matrícula 29.867-ALE/RR

⁵

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



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

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

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