



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

PARECER JURÍDICO N. 368/2024-PGA/ALERR.

Referência: Projeto de Lei ordinária nº 266/2024.

Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

EMENTA: Processo legislativo. Projeto de Lei ordinária. Iniciativa parlamentar. **Dispõe sobre a criação da Carteira de Identificação para a Pessoa com Deficiência (CIPD) no Estado de Roraima.** Proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Competência legislativa concorrente. Proposta em conformidade com a Constituição Federal. Observância à jurisprudência do STF. Parecer pela constitucionalidade formal e material do PL.

I – RELATÓRIO.

1. Trata-se de processo legislativo encaminhado à Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa de Roraima, 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 desta Casa de Leis (Resolução Legislativa nº 8/2023)².

2. Em Justificação anexa ao Projeto de Lei Ordinária (PL), o autor, Deputado MARCOS JORGE, destaca que:

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 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

"(...)

A criação da Carteira de Identificação para a Pessoa com Deficiência (CIPD) no Estado de Roraima tem como objetivo facilitar e ampliar o acesso das pessoas com deficiência a seus direitos, promovendo a inclusão social e a dignidade. O projeto é inovador no ordenamento jurídico local e busca atender uma demanda social relevante, reconhecida em estados como o Amazonas, onde a implementação da CIPD trouxe grande impacto positivo à população.

Dados revelam que pessoas com deficiência frequentemente enfrentam dificuldades para comprovar sua condição e, por consequência, usufruir dos direitos garantidos em lei. Sem uma identificação específica, essas pessoas precisam portar laudos médicos constantemente, enfrentando barreiras para acessar serviços básicos, como atendimento prioritário em estabelecimentos de saúde e transporte público, além de matrículas em escolas e inserção em programas de emprego.

(...).”

3. A Proposição foi autuada como PL 266/2024, em regime de tramitação ordinária, de acordo com o Regimento deste Poder Legislativo³.
4. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

³ Art. 190. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

I – terão a numeração crescente por Sessão Legislativa Ordinária:

(...)

c) projetos de leis ordinárias;

(...)

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

(...)

III – ordinária.

(...).

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

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 integração social das pessoas portadoras de deficiência, 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:

(...)

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;

⁴ Resolução Legislativa nº 8/2023: (...) 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. 24. **Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

(...)

XIV - **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;**

(...)

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

(...)

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.” (grifou-se).**

8. Por seu turno, a Constituição do Estado de Roraima estabelece a competência dos Deputados Estaduais para a iniciativa de Leis, *in verbis*:

“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”.** (grifou-se).

9. Outrossim, em complemento à Carta política roraimense, 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:



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

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 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. CONVENÇÃO DE NOVA YORK SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. **FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA.** LEI ESTADUAL 17.142/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. SERVIÇO PÚBLICO DE TELEFONIA FIXA. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS TELEFÔNICOS ADAPTADOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, EM ESTABELECIMENTOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO DE PÚBLICO. **PROTEÇÃO E INTEGRAÇÃO SOCIAL DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, XIV).** IMPROCEDÊNCIA. 1. A Convenção de Nova York, a qual tratou dos direitos das pessoas com deficiência, foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

como norma constitucional (Decreto 6.946/2009), nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal. 2. **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. Princípio da predominância do interesse.** 3. **A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos: União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).** 4. (...). 5. **Trata-se, portanto, de norma sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência que admite regulamentação concorrente pelos Estados-Membros, nos termos do art. 24, XIV, da Constituição Federal, e em resposta ao chamado constitucional por ações afirmativas em relação ao tratamento dispensado às pessoas portadoras de deficiência.** 6. Ação Direta julgada improcedente. (STF - ADI: 5873 SC - SANTA CATARINA 0015926-39.2017.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 23/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-225 16-10-2019)” (grifou-se).

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: 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 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)” (grifou-se).

“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 (...). 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 previsto na Constituição.** Precedentes. (RE: 1282228 RJ 0003329-54.2019.8.19.0000, Relator:



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

EDSON FACHIN, Data de Julgamento:
15/12/2020, Segunda Turma, Data de Publicação:
18/12/2020).” (grifou-se).

12. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal do PL, eis que a matéria ora 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 (Constituição do Estado de Roraima, art. 63 c/c CF/1988, art. 61, § 1º).

13. No tocante à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se integral compatibilidade e conformidade com os preceitos insculpidos na Carta Federal de 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:**

(...)

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

Art. 5º **Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza**, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, **nos termos seguintes:**

(...)

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a **proteção** à maternidade e à infância, a

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

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

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

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:

(...)

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.

(...)

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.” (grifou-se).

14. Na esteira dos mandamentos constitucionais, convém anotar que a Lei brasileira de inclusão da Pessoa com deficiência, também, já impõe ao poder público a efetivação dos direitos referentes à saúde, à dignidade e à acessibilidade,

Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

dentre outros⁵. De modo que, o PL sob estudo vai ao encontro de políticas públicas já impostas pela legislação nacional.

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 autoridade consulente, 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 do Projeto de Lei ordinária nº 266/2024.
18. É o parecer.

Boa Vista/RR, 8/12/2024.

⁵ LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

(...) Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, (...).



Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
PROCURADORIA-GERAL

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA

Procurador da Assembleia Legislativa/RR⁶

⁶ Resolução 001/2023-MD, Publicada no Diário ALE/RR em 03/01/2023, Ed. 3845.