



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO N. 014/2025/PGA/ALERR.

Referência : Projeto de Lei Ordinária n. 006/2025.

Interessado : Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

Assunto : Disponibilização de assentos prioritários para alunos.

EMENTA: Processo legislativo. Projeto de Lei Ordinária. Iniciativa parlamentar. Institui a obrigatoriedade de disponibilização de assentos nas primeiras filas em salas de aula para alunos com síndrome de “down” e transtorno do espectro autista nas instituições de ensino públicas e privadas. Educação, Ensino e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Competência legislativa concorrente. Proposta em consonância com a Constituição Federal. Dever do Estado em promover políticas públicas à proporcionar os meios de acesso à educação. 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 do Estado de Roraima¹ e do Regimento Interno desta Casa de Leis².

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 n. 8, de 13 de dezembro de 2023.

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
Procuradoria Legislativa

2. Em Justificação anexa ao Projeto de Lei Ordinária (PL), a autora, Deputada JOILMA TEODORA, destaca que:

"(...) A alocação de assentos nas primeiras filas visa a garantir maior proximidade com o professor, o que facilita a comunicação, o acompanhamento de atividades pedagógicas e o engajamento do aluno nas aulas.

Esta medida é especialmente relevante para alunos com TEA e Síndrome de Down, que muitas vezes enfrentam desafios sensoriais e cognitivos que dificultam o acompanhamento das aulas quando se encontram distantes do educador ou expostos a estímulos excessivos. Além disso, a lei prevê que os assentos sejam posicionados de forma estratégica, afastados de janelas, cartazes e outros elementos que possam ser fontes de distração (...)."

3. A Proposição foi autuada como PL 006/2025, em regime de tramitação ordinária, de acordo com o Regimento deste Poder Legislativo³.
4. É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

5. Preliminarmente, convém destacar que, nesta fase inicial do processo de formação da norma, a análise jurídica se restringe tão-

³ Resolução Legislativa n. 8, de 13 de dezembro de 2023:

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
Procuradoria Legislativa

somente a verificar aspectos regimentais, legais e constitucionais do Projeto, em auxílio técnico-jurídico à Comissão de Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final⁴. 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.

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 educação, ensino 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 n. 8, de 13 de dezembro de 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
Procuradoria Legislativa

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

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;
(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
(...)

§ 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.”

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

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”.

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:

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. 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**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

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).

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 do Poder Executivo. A esse respeito, cita-se os seguintes julgados:

EMENTA: Recurso extraordinário com agravo. **Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei municipal. Política pública de combate à alienação parental.** I - Caso em exame 1. Insurge-se o recorrente contra a declaração de inconstitucionalidade da Lei municipal instituidora da Política Pública de Combate à Alienação Parental no Município de Santo André/SP. **A ação direta foi julgada procedente com base em suposta usurpação da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo municipal;** (...) 3. **As consequências econômico-financeiras da instituição de políticas públicas locais, por si só, não justificam a atração da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.** “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)” —



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

Tema nº 917/RG. 4. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, a proteção das crianças e adolescentes contra toda forma de violência, abuso ou opressão (CF, art. 227). Incabível falar, na matéria, em competência privativa da União. Na realidade, a proteção da infância e juventude é matéria de legislação concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal (CF, art. 24, XV). (...) 6. Agravo conhecido e recurso extraordinário provido, para julgar totalmente improcedente a ação direta de inconstitucionalidade estadual. (STF-ARE: 1495711 SP, Relator: Min. FLÁVIO DINO, **Data de Julgamento: 02/12/2024**, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-12-2024 PUBLIC 10-12-2024)”

“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:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

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

12. De forma que, para a Corte Suprema brasileira, quando o Projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral e programático, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada de forma restritiva⁵.

13. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal da presente proposta, 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). Aliás, veja-se a posição do STF sobre a função

⁵ RE 834510 SP 0026426-98.2013.8.26.0000, Relator: Min. Celso de Mello, Publicação: DJe-053 22/03/2016.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

legiferante dos Estados-membros em matéria de educação e integração social das pessoas portadoras de deficiência:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO PARANÁ 9.346/1990. MATRÍCULA ESCOLAR ANTECIPADA. **Art. 24, IX e Parágrafo 2º da Constituição Federal. Competência Concorrente para legislar sobre educação.** A lei paranaense 9.346/1990, que faculta a matrícula escolar antecipada de crianças que venham a completar seis anos de idade até o final do ano letivo de matrícula, desde que preenchidos determinados requisitos, cuida de situação excepcional em relação ao que era estabelecido na lei federal sobre o tema à época de sua edição (lei 5.692/1971 revogada pela lei 9.394/1996, esta alterada pela lei 11.274/2006). **Atuação do Estado do Paraná no exercício da competência concorrente para legislar sobre educação. Ação direta julgada improcedente.** (STF - ADI: 682 PR, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 08/03/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2007)”

“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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

jurídico brasileiro como norma constitucional (Decreto 6.946/2009), nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal. 2. (...). 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).

14. No tocante à constitucionalidade material da Proposição, verifica-se sua 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. 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 assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

(...)

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

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

(...)

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

(...).

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.”

15. Nesse contexto, observa-se que, a política pública almejada no presente Projeto, revela-se compatível com o princípio constitucional



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

da isonomia e prestigia o princípio da igualdade material, previsto na Carta da República⁶.

16. Também, na esteira dos mandamentos constitucionais acima transcritos, convém anotar que o Estatuto da Pessoa com Deficiência, impõe ao poder público a efetivação dos direitos referentes à educação, à acessibilidade e à dignidade das pessoas com deficiência. De modo que, o PL sob estudo vai ao encontro de políticas públicas, igualmente impostas pela legislação nacional⁷.
17. Por derradeiro, em relação à aplicabilidade do PL aos estabelecimentos da rede privada de ensino, vale destacar que, o princípio da livre iniciativa não se revela um fim em si mesmo, mas, um meio para atingir os objetivos fundamentais da República. Portanto, os agentes econômicos devem observância e obediência aos demais preceitos da Carta Cidadã de 1988⁸. Isso é o que se extrai da firme jurisprudência do STF, reafirmada quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 6.218⁹ e 6.989¹⁰.

⁶ CF/1988: (...) Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País (...), nos termos seguintes:
(...)

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

⁷ Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. (...) 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, (...).

⁸ CF/1988: (...) 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 (...):

⁹ ADI 6218 RS, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 22/06/2023, Data de Publicação: 27-06-2023.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA
Procuradoria-Geral
Procuradoria Legislativa

18. 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.

III – CONCLUSÃO:

19. 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 n. 006/2025.

20. É o parecer.

Boa Vista, 2 de março de 2025.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA
Procurador da Assembleia Legislativa/RR

¹⁰ ADI 6989 PI, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 19/06/2023, Data de Publicação: 15-08-2023.