



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

**PARECER JURÍDICO N. 245/2025/PGA/ALERR.**

**Referência** : Projeto de Lei Ordinária n. 133/2025.

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

**Assunto** : Programa de formação e apoio a cuidadores comunitários de idosos.

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. "Institui o Programa estadual de formação e apoio a cuidadores comunitários de idosos no Estado de Roraima". PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE E RESIDUAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROPOSTA EM PARTE, DIVERGENTE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OBSERVÂNCIA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO PL. 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 Lei Ordinária (PL) 133/2025, em regime de tramitação ordinária, conforme preceitua o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima<sup>1</sup>.
3. Consta nos autos Justificação subscrita pela autora, Exma. Sra. Deputada ANGELA ÁGUIDA PORTELLA, acerca da finalidade do PL.
4. Nenhuma Emenda apresentada à Proposição 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**

7. Inicialmente, cumpre assinalar que, a função consultiva ora desempenhada decorre diretamente de preceitos estabelecidos na

---

<sup>1</sup> Resolução Legislativa n. 8, de 13 de dezembro de 2023, que institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima (RI-ALRR). (...) Art. 191. As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação: (...) III – ordinária.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

Constituição do Estado de Roraima<sup>2</sup> e na Lei Orgânica da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima<sup>3</sup>.

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 CCJ<sup>4</sup>. 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 concorrente entre a União e os Estados-membros da Federação para legislar em matéria de proteção e defesa da saúde, bem como, para, em caráter complementar e residual, suplementar as normas gerais editadas pela União nos seguintes termos:

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

§ 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.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

§ 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. 13. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

Art. 32. Cabe à Assembleia Legislativa, com sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

I – a organização administrativa do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Ministério Público de Contas, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas do Estado, das Autarquias e Fundações Públicas, respeitada a iniciativa;

(...)

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

(...)

III - Leis Ordinárias;

(...)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

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.

(...)

Art. 136. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da Lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.”

12. No mesmo sentido, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima (RI-ALRR), orienta que:

“Art. 185. (*omissis*).

§ 1º As proposições poderão consistir em:

(...)

III – projeto de lei ordinária;

(...)

Art. 193. A iniciativa dos projetos de lei caberá, nos termos da Constituição do Estado e deste Regimento:

I - aos deputados, individual ou coletivamente;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

(...)

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.”

13. 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 na seguinte direção:

“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,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento:  
11/04/2019, Tribunal Pleno, Publicação: 17/05/2019)."

14. Para o caso em exame, o STF possui sólido entendimento de que, 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 chefe do Poder Executivo. Vejamos os precedentes:

"EMENTA: Recurso extraordinário com agravo. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei municipal. Política pública de combate à alienação parental. (...) 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)" (...) 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, Julgamento:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

02/12/2024, Tribunal Pleno, Publicação: PROCESSO 10-12-2024)”.  
(...)

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

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”, (...) 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)”

15. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal do PL, na medida em que: (i) sua redação objetiva estabelecer normas específicas no âmbito do Estado de Roraima, em plena harmonia e consonância com a jurisprudência do STF; e (ii) a matéria em questão não consta no rol das reservadas à iniciativa privativa da União (art. 22, da CF/1988), e, tampouco ao chefe do Poder Executivo estadual (art. 63 da Constituição do Estado c/c art. 61, § 1º, da CF/1988).

16. No que tange ao plano da constitucionalidade material da presente proposta, verifica-se sua conformidade com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e com as garantias fundamentais do direito à vida e à saúde. Nessa linha, a Lei Fundamental pontifica que:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil (...) tem como fundamentos:

(...)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se (...) a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...):

(...)

§ 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.

(...)

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

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:

(...)

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

(...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

(...)

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. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.”

17. Outrossim, o projeto de lei ora examinado encontra-se em plena consonância com os princípios e diretrizes estabelecidos no Estatuto



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

do Idoso (Lei Federal n. 10.741/2003), notadamente, no que se refere à proteção integral da pessoa idosa, à garantia de seus direitos fundamentais e à promoção de medidas preventivas que elevem à sua dignidade.

18. Todavia, ainda no tocante à conformidade material da Proposição com a Carta da República, observa-se que o trecho: “(...) em até 90 (noventa) dias (...)”, constante da redação do artigo 5º do Projeto, mostra-se incompatível com o princípio da separação dos poderes, encartado na Constituição Federal<sup>5</sup>, pois inexistente restrição temporal ao dever regulamentar atribuído constitucionalmente ao Poder Executivo.
19. A propósito, traz-se à colação três precedentes, os quais demonstram a posição harmônica e pacífica do STF sobre o tema:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. (...) 3. A Constituição, ao estabelecer as

---

<sup>5</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. 4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá. (ADI 4727/DF, Redator para o acórdão, Ministro GILMAR MENDES, Julgamento em 23 de fevereiro de 2023)”.  
(...)

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes. (...) Observância



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo.

1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. (...) 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente". (ADI 4052, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 12.7.2022)."

(...)

"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. (...). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. (STF - ADI: 179 RS, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 19/02/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 27-03-2014 PUBLIC 28-03-2014)."



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

20. Conclui-se, assim, pela integral constitucionalidade formal e, pela parcial constitucionalidade material da Proposta legislativa sob exame, haja vista que, parte da redação do artigo 5º viola o princípio da separação dos poderes.
21. 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

22. 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 parcial do Projeto de Lei Ordinária n. 133/2025.
23. **Recomendação:** a fim de afastar eventual alegação de inconstitucionalidade material (parcial) da norma, recomenda-se emenda supressiva ao art. 5º do PL, erradicando o trecho "*em até 90 (noventa) dias.*", pelas razões jurídicas evidenciadas nos itens 18 e 19, deste Opinativo.
24. É o parecer.

Boa Vista/RR, 1º de setembro de 2025.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
PROCURADORIA-GERAL  
Procuradoria Legislativa

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA  
**Procurador da Assembleia Legislativa/RR**