

#### PARECER JURÍDICO N. 300/2025/PGA/ALERR.

**Referência**: Projeto de Lei Ordinária n. 214/2025.

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

**Assunto**: Programa "desafio Escolas sustentáveis".

**EMENTA**: DIREITO CONSTITUCIONAL. **PROCESSO** LEGISLATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. "Institui, no âmbito do Estado de Roraima, diretrizes para o programa desafio escolas sustentáveis". EDUCAÇÃO E PROTEÇÃO AMBIENTAL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA **LEGISLATIVA** CONCORRENTE. PROPOSTA EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA **PESSOA** HUMANA. **MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE** EQUILIBRADO. DIREITO FUNDAMENTAL DE TERCEIRA GERAÇÃO. OBSERVÂNCIA JURISPRUDÊNCIA STF. DO PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL 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 (CCJ), Deputado MARCOS JORGE, para emissão de parecer jurídico, em exame de legalidade e constitucionalidade do Projeto acima referenciado.





- Processo autuado como Projeto de Lei Ordinária (PL) 214/2025, 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 pelo Exmo. Sr. Deputado MARCELO CABRAL, autor da proposta legislativa.
- 4. Nenhuma Emenda apresentada à Proposição até a presente data.
- 5. É o suficiente relatório.

#### II - FUNDAMENTAÇÃO

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



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

<sup>&</sup>lt;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>&</sup>lt;sup>3</sup> Lei Complementar n. 351/2025. (...) Art. 22. São atribuições privativas de Procurador da Assembleia Legislativa: (...) VII - examinar e dar parecer nas proposições legislativas, sempre que solicitado.



temáticas e do Plenário da Assembleia Legislativa, a competência quanto às discussões de mérito político, conveniência e oportunidade sobre a proposta legislativa.

- 8. Pois bem.
- 9. 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 educação, ensino e proteção do meio ambiente, bem como, competência legislativa residual para dispor sobre auto-organização e autolegislação, nos seguintes termos:
  - "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:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> RI-ALERR. (...) Art. 60. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria que lhes afeta, compete manifestarse especificamente sobre as seguintes proposições: I - de Constituição, Justiça e Redação Final: a) o aspecto jurídico, constitucional, regimental e legal das proposições.





VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

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

(...)

§ 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."

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

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





VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação e preservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição;

(...)

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

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

(...)

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

(...)

III - Leis Ordinárias;

(...)

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."





11. No mesmo sentido, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Roraima (RI-ALERR), 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;

(...)

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."

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

13. Coadunando com o teor do projeto em exame, o STF possui sólido entendimento de que, Lei originária do Parlamento que estabeleça encargo ao poder público a fim de concretizar direitos fundamentais, 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)" — 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). (...) 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: 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 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)."

14. Acrescente-se ainda, a inalterada jurisprudência do STF sobre a legitimidade dos Entes subnacionais para legislar em matéria de proteção ao meio ambiente e educação, *in verbis*:

"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 30, § 3°, da Lei nº 12.854/03 do Estado de Santa Catarina (redação do art. 2º da Lei Estadual nº 18.116/21). Código de Proteção aos Animais. Associação Nacional dos Criadores e Preservadores de Aves de Raça Combatentes (ANACOM). Legitimidade ativa. Rinha de galos. Infração ambiental. Multa criadores dos animais. aos Inconstitucionalidade formal. Não ocorrência. Competência estadual concorrente para legislar sobre fauna, conservação da natureza e proteção do meio ambiente (art. 24. inciso VI. da CF/88). Inconstitucionalidade Não material. ocorrência. Concretização da vedação, em cláusula genérica, a qualquer forma de submissão de animais a atos de crueldade (art. 225, § 1°, inciso VII, da CF/88). A norma foi editada no regular exercício de competência estadual concorrente para legislar sobre fauna, conservação da natureza e proteção do meio ambiente (art. 24, inciso VI,





da CF/88) e de sua competência comum para proteger o meio ambiente (art. 23, inciso VI, da CF/88). Inconstitucionalidade formal afastada. (ADI 7056/SC – SANTA CATARINA. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 30/10/2024. Órgão julgador: Tribunal Pleno)". (...)

COMPETÊNCIA "EMENTA: (...). **LEGISLATIVA** CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO MATÉRIA. **FEDERAL SOBRE** Α INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. (...) 3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, ao proibir a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF). (...). 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. (STF - ADI: 5996 AM - 0077104-52.2018.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 15/04/2020, Tribunal Pleno, Publicação: DJe-105 30-04-2020)."

(....)

"EMENTA: (...). O Plenário do Supremo, no julgamento do ARE nº 878.911/RJ, Tema 917 da Repercussão Geral, fixou tese no sentido de que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie





despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (...) 3. Em face do exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para, reformando o acórdão recorrido, julgar o pedido improcedente. (STF - RE: 1481861 SP, Relator.: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 03/02/2025, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 11/02/2025 PUBLIC 12/02/2025).

(...)

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)."





- 15. Portanto, dúvida não há quanto à constitucionalidade formal da presente proposta, 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 do PL, verifica-se sua conformidade com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e com a garantia fundamental do direito à vida, à saúde, à educação e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nessa linha, a Carta Cidadã de 1988 pontifica que:

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

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

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

(...)

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

(...)

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 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:

(...)

§ 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 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:

(...)

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

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;





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

(...)

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. 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:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, (...);

(...)

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;





II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

- § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
- I preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

- VI promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;"
- 17. Destaque-se, ainda que, tanto a doutrina<sup>5</sup> como a jurisprudência<sup>6</sup>, há muito consagraram o meio ambiente ecologicamente equilibrado no rol de direitos fundamentais de terceira geração<sup>7</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Na lição do Min. do STF Gilmar Mendes: "os direitos chamados de terceira geração peculiarizam-se pela titularidade difusa ou coletiva, uma vez que são concebidos para a proteção não do homem isoladamente, mas de coletividades, de grupos." (Curso de direito constitucional. 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2014. pág. 145).



<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Elencada por Marcelo Novelino, em seu livro Direito Constitucional. São Paulo: Editora Método, 2009, 3ª ed.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> STF, quando do julgamento da ADI 3540 MC/DF (DJ 3/2/2006); do RE 134.297 (DJ 22/9/1995); e do MS 22.164-0/SP (DJ 17/11/1995).



- 18. De modo que, à luz da sistemática constitucional e jurisprudencial vigente, resta configurada a juridicidade, regimentalidade e constitucionalidade da Proposta sob exame, por incidir em competência concorrente e residual do Estado de Roraima para legislar sobre a matéria.
- 19. 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

- 20. 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. 214/2025.
- 21. **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 3°, 7°, 10 e 11, da Lei Complementar n. 95/1998, a qual disciplina a elaboração dos atos normativos.
- 22. É o parecer.

Boa Vista/RR, 29 de setembro de 2025.

FRANCISCO ALEXANDRE DAS CHAGAS SILVA
Procurador da Assembleia Legislativa/RR

