**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**PARECER Nº 508/2019**

**RELATÓRIO:**

Trata-se da análise da **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e legalidade** do **Projeto de Lei nº 400/2019,** de autoria do Senhor Deputado Doutor Yglésio**,** que Dispõe sobre a instituição do *''Programa Farmácia Solidária*'', a ser desenvolvido pela Secretaria de Saúde do Estado do Maranhão e dá outras providências.

Em síntese, o "*Programa Farmácia Solidária*" consiste na implantação de unidades de recepção de medicamentos doados, triagem, e dispensação de substâncias à população do Maranhão, ficando a sua estrutura administrativa vinculada à Secretaria do Estado de Saúde do Maranhão.

Como mencionado acima, analisar-se-á neste parecer à constitucionalidade, a legalidade, a regimentalidade, a juridicidade e a adequada técnica legislativa da presente proposição, nos âmbitos formal e material. Referida análise far-se-á na ordem acima e, encontrando-se algum vício insanável, o mérito da matéria não poderá ser examinado, por mais relevante que seja.

Inicialmente, deve-se verificar se a proposição apresentada é a adequada para a matéria. No caso em tela, o projeto que se apresenta é de Lei Ordinária, não tendo objeções constitucionais, legais, jurídicas ou regimentais quanto à sua escolha.

A Constituição do Estado do Maranhão de 1989 (arts 40 a 49) preveem procedimentos a serem seguidos rigorosamente pelo legislador estadual quando da atuação legiferante, **sob pena de declaração de inconstitucionalidade formal da norma**.

Segundo LENZA (2009, p. 385, Direito Constitucional Esquematizado), **“o processo legislativo consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”.**

Em uma das classificações possíveis para tratar da inconstitucionalidade das normas, os doutrinadores apresentam a divisão em formal e em material.

Os **vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.** [...] Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo ou ao aspecto substantivo do ato, originando-se de um conflito com regras ou princípios estabelecidos na Constituição” (MENDES, COELHO e BRANCO, 2009, p. 1061 e 1063, Curso de Direito Constitucional).

Na estrutura procedimental para a criação de uma Lei ordinária, apresentam-se constitucionalmente três fases: **iniciativa**, **constitutiva** e **complementar**.

A fase iniciativa consiste em assegurar a determinado agente ou grupo de pessoas a propositura do ato normativo que especificar.

Cumpre ressaltar, que o Supremo Tribunal Federal entende que o vício de iniciativa do projeto de lei, cuja matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não é sanado nem mesmo pela sanção:

"**A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade**. Insubsistência da [Súmula 5](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/nova/pesquisa.asp)/STF. Doutrina. Precedentes." ([**ADI 2.867**](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?SEQ=404096&PROCESSO=2867&CLASSE=ADI&cod_classe=504&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=&EMENTA=2263), Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.)

Por sua vez, o art. 42 da Constituição do Estado do Maranhão aduz que, “a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição”. Essa iniciativa é chamada de geral, pois qualquer um dos citados acima poderá deflagrar o processo legislativo de leis complementares e ordinárias.

Por outro prisma, o STF na Adin. 724MC/RS decidiu, que “**A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**”.

Em sintonia com isso, a iniciativa reservada (privativa) do Chefe do Poder Executiva encontra-se no **art. 43 c/c art. 64 da Constituição Estadual**. Senão vejamos:

“São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: [...] III – **organização administrativa** e **matéria orçamentária**. V – **criação, estruturação e atribuições das Secretárias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos da administração pública estadual**. [...]

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Art. 64 - Compete, privativamente, ao Governador do Estado: II – **iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição**; [...] V – **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei**;[...]”

Como é possível notar, o Constituinte Derivado Decorrente, na mesma linha do Constituinte Originário, reservou ao Chefe do Poder Executivo determinadas matérias que apenas sob a iniciativa deste é que poderão ser deliberadas e aprovadas.

Oportuna, como sempre, a lição de CARRAZA (2011, p. 304-305, Curso de Direito Constitucional Tributário):

Ora, **só o chefe do Poder Executivo – Senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetiva para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas** sob suas guarda e superior responsabilidade. Assim, nada poder ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. (...)

De mais a mais, o programa em análise viola o disposto no art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), uma vez que cria despesa de caráter continuado por um período superior a dois exercícios financeiros.

Dessa forma, o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar criar programa ou ação governamental (gestão pública), que envolve matéria relativa a organização administrativa e atribuições das Secretárias de Estado ou outros órgãos da administração pública estadual, violando o princípio da separação dos poderes invadindo matéria de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo Estadual.

**VOTO DO RELATOR:**

Sendo assim, **opina-se pela rejeição do Projeto de Lei nº 400/2019**, por encontra-se eivado de **inconstitucionalidade formal.**

É o voto.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **rejeição do Projeto de Lei nº 400/2019**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES “DEPUTADO LÉO FRANKLIM”, em 17 de setembro de 2019.

**Presidente** Deputado Neto Evangelista

**Relator** Deputado Fernando Pessoa

**Vota a favor Vota contra**

Deputado César Pires \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Antônio Pereira \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_