



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 317/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Trata-se da análise de constitucionalidade, legalidade e juridicidade do **Projeto de Lei Ordinária nº 193/2025**, de autoria do Senhor Deputado Ariston, que “*Institui a política Estadual de estímulo ao empreendedorismo na terceira idade, no âmbito do Estado do Maranhão*”.

O Projeto de Lei sob exame, em seus termos, dispõe sobre o empreendedorismo na terceira idade ser uma ferramenta poderosa para: promover a autonomia e independência dos idosos; fomentar a geração de renda e a segurança financeira; desenvolver habilidades e competências; estimular a criatividade e inovação; e fortalecer a autoestima e a confiança., além disso, reduzir a solidão e o isolamento social; promover a saúde e o bem-estar; fomentar a transmissão de conhecimentos e experiências entre gerações.

Aproposição, ora em análise, busca fomentar o empreendedorismo na terceira idade.

Registra a Justificativa do autor, que “*é fundamental criar um ambiente favorável ao empreendedorismo na terceira idade, com políticas públicas e programas de apoio que incentivem e capacitem os idosos a desenvolverem suas ideias e projetos*”.

Inicialmente, se faz necessário destacar que está em tramitação nesta Casa Legislativa o Projeto de Lei nº 124/2025, que “Dispõe sobre a criação do plano de ações “Valoriza 60+” e dá outras providências.” Esta proposição trata de matéria correlata ao projeto em análise. Isto é, ambas objetivam fomentar o empreendedorismo na terceira idade e a inserção dos idosos no mercado de trabalho, promovendo a inclusão social e econômica desses indivíduos.

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 124/2025 já obteve parecer favorável da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Parecer Favorável nº 243/2025 da CCJC publicado no diário da ALEMA nº 060 de 09/04/2025) e encontra-se aguardando parecer da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e das Minorias.

Com efeito, nos termos dos arts. 141 e 170, ambos do Regimento Interno (Resolução Legislativa nº 450/2004), os Projetos que versarem matéria conexa e análoga a de outro em tramitação serão anexados. Como podemos observar, a propositura, sob exame, versa sobre matéria já contemplada no Projeto de Lei nº 124/2025, que ainda aguarda Parecer da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e das Minorias, sendo assim possível análise em conjunto.

Sendo assim, sugerimos a anexação do Projeto de Lei nº 193/2025 ao Projeto de Lei nº 124/2025, por tratar de matérias conexas e análogas.

VOTO DO RELATOR:

Diante do exposto, somos pela **anexação do Projeto de Lei nº 193/2025 ao Projeto de Lei nº 124/2025**.

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões “**Deputado Léo Franklin**”, em 29 de abril de 2025.

Presidente: Deputado Florêncio Neto

Relator: Deputado Júlio Mendonça

Vota a favor:

Deputado João Batista Segundo

Deputado Ricardo Arruda

Deputado Neto Evangelista

Deputado Arnaldo Melo

Vota contra:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 318/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Nos termos do art. 42, § 1º, da Constituição Estadual, o Governador do Estado submete à apreciação da Assembleia Legislativa do Maranhão a **Medida Provisória nº 478, de 28 de março de 2025**, visando alterar a Lei Estadual nº 11.781, de 7 de julho de 2022, que cria a Agência Executiva Metropolitana do Leste Maranhense – AGEMLESTE e dá outras providências.

Em suma, a presente Medida Provisória altera o Parágrafo Único, do Art. 1º, da Lei Estadual nº 11.781, de 7 de julho de 2022, propondo a seguinte redação:

Art. 1º [...]

[...]

Parágrafo único. A AGEMLESTE terá como área de atuação a Região Metropolitana da Zona Leste do Estado do Maranhão e como sede o município de Caxias, **ficando vinculada à Casa Civil.**

(grifo nosso)

A Medida Provisória propõe, portanto, alteração da vinculação para efeito finalístico da Agência Metropolitana, que antes era da Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano – SECID, para a Casa Civil.

Com efeito, cabe agora ser analisado o aspecto constitucional, inclusive o atendimento dos pressupostos de relevância e urgência, e, por último o mérito, consoante estabelece o Art. 5º, da Resolução Legislativa nº 450/2004, e Art. 42 §1º ao 12 da Constituição do Estado.

Da Constitucionalidade

Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, os Estados-Membros podem estabelecer em suas Constituições, a possibilidade de Edição pelo Chefe do Poder Executivo de Medidas Provisórias desde que sejam observados os princípios e vedações estabelecidos na Magna Carta Federal, *in verbis*:

Adotou-se a orientação fixada pela Corte no julgamento da ADI 425/TO (DJU de 19/2/2003), **no sentido da constitucionalidade da adoção de medida provisória pelos Estados-Membros, desde que esse instrumento esteja expressamente previsto na Constituição estadual e que sejam observados os princípios e as limitações estabelecidos pela Constituição Federal.** Asseverou-se, ainda, que a Constituição Federal, apesar de não ter expressamente autorizado os Estados-Membros a adotarem medidas provisórias, bem indicou essa possibilidade ao prever, no § 2º do seu art. 25, a competência de referidos entes federativos para explorar diretamente, ou por concessão, os serviços locais de gás canalizado, porquanto vedou, nesse dispositivo, a edição de medida provisória para sua regulamentação. Ou seja: seria incoerente dirigir essa restrição ao Presidente da República em dispositivo que trata somente de atividade exclusiva de outros partícipes da Federação que não a União, ou ainda, impor uma proibição específica quanto à utilização pelos Estados-Membros de instrumento legislativo cuja instituição lhes fosse vedada. (ADI 2.391, Rel. Min. Ellen Gracie, Informativo 436). No mesmo sentido: ADI 425, DJ 19/12/03. (grifo nosso)

Assim, é perfeitamente possível que os Estados-Membros editem Medidas Provisórias, e, no caso do Estado do Maranhão, há previsão expressa na constituição local, conforme o Art. 42, § 1º, acrescido pela Emenda Constitucional nº 38, de 2003:

Art. 42. [...]



§ 1º Em caso de relevância e urgência o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa, que estando em recesso, será convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias. (parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 38, de 2003).

§ 2º - É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (acrescido pela Emenda à Constituição nº 038, de 24/01/2003)

I – relativa a:

- a) Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- b) Planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares ressalvado o disposto no art. 138, § 3º;

II – reservada a lei complementar;

III – já disciplinada em projeto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa e pendente de sanção ou veto do Governador do Estado.

Com efeito, as vedações estabelecidas na Constituição Federal devem ser observadas de forma obrigatória quando da edição de Medidas Provisórias pelos Estados-Membros. Tais limitações estão contidas no § 1º, Art. 62, da CF/88, senão vejamos:

Art. 62. [...]

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (EC nº 32/01)

I - relativa a: (EC nº 32/01)

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; (EC nº 32/01)
- b) direito penal, processual penal e processual civil; (EC nº 32/01)
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; (EC nº 32/01)
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; (EC nº 32/01)

II - que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; (EC nº 32/01)

III - reservada a lei complementar; (EC nº 32/01)

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República. (EC nº 32/01) o Federal e que deve ser observada de I, in verbis:

stados-

Oportuno esclarecer que a referida matéria não está incluída dentre aquelas privativas ou exclusivas na União, podendo assim o Estado-Membro legislar plenamente. Em sintonia com isso, a iniciativa reservada (privativa) do Chefe do Poder Executivo Estadual encontra-se no Art. 43, da Constituição Estadual, *ipsis verbis*:

Art. 43 São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que dispõem sobre:

I - fixação e alteração dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militares;

II - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

III - organização administrativa e matéria orçamentária;

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos de administração pública estadual. (modificada pela Emenda Constitucional 023/98).

Parágrafo único- A iniciativa parlamentar sobre projetos envolvendo matéria tributária só será permitida a projetos dos quais não decorra renúncia de receita. (acrescido pela Emenda à Constituição nº 068, de 28/08/2013).

Ademais, compete, privativamente ao Governador do Estado, dispor sobre a **organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da Lei**, a teor do que dispõe o **inciso V, do Art. 64, da CE/89**.

Observa-se, portanto, que a matéria tratada na presente medida provisória se enquadra dentre aquelas que são privativas do Chefe do Poder Executivo, não estando incluída dentre as vedações estabelecidas, conforme acima mencionado. Assim sendo, não há qualquer óbice quanto à iniciativa legislativa objeto da presente análise.

Da Relevância e Urgência

A Constituição Estadual admite a edição de medidas provisórias em casos de Relevância e Urgência. Cumpre observar, desde logo, que os requisitos não são alternativos, portanto, é necessária a presença dos dois requisitos, simultaneamente, para que o Governador do Estado esteja autorizado a adotar medidas provisórias.

O conceito de relevância está atrelado ao interesse público. Tudo e qualquer interesse público é de fato relevante, mas o vocábulo relevância empregado em um texto constitucional faz referência aos casos mais importantes e que demandam a atuação imediata do Estado. Desta forma, a relevância da matéria tratada na medida provisória em epígrafe reside na necessidade de aperfeiçoar a atuação administrativa para concretização do princípio da eficiência, insculpido no Art. 37, caput da Constituição da República.

Além de relevante, a situação deve ser urgente para que o Chefe do Poder Executivo adote o instrumento da medida provisória. A urgência se refere ao momento, portanto a medida deve ser iminente, não podendo ser adiada. Nesse contexto, a urgência da medida ora proposta decorre do princípio da supremacia do interesse público, que demanda velocidade na realização de mudanças, visando ao melhor funcionamento da máquina administrativa, como bem esclarece a Mensagem Governamental.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal esposou entendimento no sentido de que os pressupostos da **relevância e urgência** são conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos, relacionados com o atributo da discricionariedade do Chefe do Poder Executivo.

A título de ilustração, vale aqui salientar o entendimento do Supremo Federal sobre o assunto, conforme segue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 11 E 18 DA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 1.925-5, SUCESSIVAMENTE REEDITADA ATÉ O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 32/2001. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, CAPUT; 37, CAPUT, E 62, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os dispositivos em referência, ao atribuírem aos órgãos de trânsito o registro de ônus reais sobre veículos automotivos de qualquer espécie, não ofendem as normas constitucionais indicadas. **Os requisitos de relevância e urgência para edição de medida provisória são de apreciação discricionária do Chefe do Poder Executivo**, não cabendo, salvo os casos de excesso de poder, seu exame pelo Poder Judiciário. Entendimento assentado na jurisprudência do STF. Ação julgada improcedente.

Conforme entendimento consolidado da Corte, os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias, **vertidos nos conceitos jurídicos indeterminados de ‘relevância’ e ‘urgência’ (art. 62 da CF), apenas em caráter excepcional se submetem ao crivo do Poder Judiciário, por força da regra da separação de poderes (art. 2º da CF) (ADI 2.213, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 23-4-2004; ADI 1.647, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 26-3-1999; ADI 1.753-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 12-6-1998; ADI 162-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 19-9-1997).” (ADC 11-MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 28-3-2007, Plenário, DJ de 29-6-2007.) No mesmo sentido: ADI 4.029, rel. min. Luiz Fux, julgamento em 8-3-2012, Plenário, DJE de 27-6-2012.**

A Discricionariedade nada mais é que a conveniência e a



oportunidade da edição da medida provisória, dentro dos limites legais, sendo tais requisitos auferidos pelo Chefe do Poder Executivo. Assim, diante dos argumentos supramencionados, pode-se asseverar que foram atendidos os pressupostos constitucionais da **relevância** e da **urgência**, no tocante à edição da Medida Provisória em comento.

Do Mérito

O mérito é a verificação da conveniência e oportunidade da matéria contida na referida medida provisória e o seu interesse público, bem como sua adequação lógica e teleológica ao sistema jurídico estadual.

Conforme observa-se na Mensagem nº 20/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo, o embasamento que sustenta a edição da medida provisória em análise é o princípio da eficiência da Administração Pública, previsto no 'caput' do Art. 37 da CF/88 e, por via de consequência, o aperfeiçoamento do serviço público estadual. Portanto, constata-se seu caráter meritório.

Sendo assim, estão presentes o interesse público, bem como a conveniência e oportunidade para Administração Pública, encontrando harmonia com o sistema jurídico estadual.

VOTO DO RELATOR

Pelo exposto, **conclui-se pela admissibilidade da Medida Provisória nº 478/2025**, considerando atendidos os pressupostos de relevância e urgência. Além disso, deve ser consignado que a matéria tratada no corpo da medida provisória em análise não encontra vedação constitucional, e, por conseguinte, opina-se pela sua aprovação na forma do texto original.

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **aprovação da Medida Provisória nº 478/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões "Deputado Léo Franklin", em 29 de abril de 2025.

Presidente: Deputado Florêncio Neto

Relator: Deputado Arnaldo Melo

Vota a favor:

Deputado João Batista Segundo
Deputado Ricardo Arruda
Deputado Neto Evangelista
Deputado Júlio Mendonça

Vota contra:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 319/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Trata-se da análise da **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 195/2025, de autoria da Senhora Deputada Daniella, que institui a campanha educativa de combate à misoginia no Estado do Maranhão, denominada MARANHÃO NÃO MISÓGINO.

Conforme o Art. 1º da proposição, fica instituída a Campanha de Combate à Misoginia, com o objetivo de prevenir, combater e erradicar todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres, bem como promover a igualdade de gênero e o respeito aos direitos das mulheres, no âmbito do Estado do Maranhão.

Na justificativa, a autora argumenta que a finalidade da presente proposta prevê ações de prevenção, sensibilização, acolhimento e pesquisa, garantindo uma abordagem ampla e integrada ao problema de discriminação e violência contra as mulheres. Acrescenta que

a implementação dessa campanha visa não apenas conscientizar a população, mas também capacitar profissionais e fortalecer mecanismos institucionais para um enfrentamento efetivo dessa problemática.

Como mencionado acima, analisar-se-á neste parecer a 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.

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**.

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. 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.

De outra banda, a iniciativa reservada (privativa) do Chefe do Poder Executivo encontra-se no **Art. 43 da Constituição Estadual**. Senão vejamos:

Art. 43 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

I - fixação e alteração dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militares;

II - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

III - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária e serviços públicos;

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos da administração pública estadual.

Assim, ao instituir uma Campanha/Política/Programa Estadual, cria-se a obrigação para sua implementação pelo Poder Executivo, ferindo a regra de iniciativa legislativa prevista constitucionalmente. O Poder Legislativo não possui competência para criar programas de governo, ou seja, políticas públicas, uma vez que a elaboração e a execução de plano ou programa são atividades inseridas no rol de competências do Executivo, podendo prescindir de previsão legal.

A apresentação de projeto de lei de iniciativa parlamentar na criação de campanha/políticas públicas é viabilizada desde que, em respeito ao Princípio da Separação entre os Poderes, não haja interferência na estrutura organizacional da administração pública do Poder Executivo e nem se atribuam competências a órgãos e entidades estatais.

A instituição de política pública estadual, mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar, torna-se juridicamente viável contanto que a política se restrinja à definição de **diretrizes, parâmetros e objetivos**.

Vale ressaltar, que a atividade legislativa opera tipicamente no plano da abstração e da generalidade e não pode avançar até o detalhamento da ação executiva ou questões técnicas, prescrevendo a implantação de política governamental, fato que iria esvaziar a atuação institucional do Poder Executivo e, principalmente, contrariar o Princípio da Separação dos Poderes, fundamento do Estado Democrático de Direito previsto no art. 2º da Constituição da República.