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, como a seguir:

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, grifo nosso).

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/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, 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 Executivo encontra-se no **art. 43 c/c art. 64 da Constituição Estadual**. Senão vejamos:

"Art. 43 - 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, a exemplo da determinação contida no Art. 167, inciso I, da Carta Magna, que veda **início de programas** ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual, senão vejamos:

Art. 167. São vedados:

I – Início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual.

Dessa forma, o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa criar programa ou ação governamental (gestão pública), que envolve matéria relativa à **organização administrativa e matéria orçamentária; e atribuições das Secretarias de Estado ou outros órgãos da administração pública estadual**, viola o princípio constitucional da separação dos poderes invadindo matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Ou seja, a proposição não atua tipicamente no plano da abstração e da generalidade e adentra até o detalhamento da ação executiva e de questões técnicas, prescrevendo a forma de implantação de programa governamental, fato que esvazia a atuação institucional do Poder Executivo e, principalmente, contraria o Princípio da Separação dos Poderes, fundamento do Estado Democrático de Direito previsto no art. 2º, da Constituição da República.

Portanto, em que pese o nobre desígnio do legislador, verificamos que **o Projeto de Lei n° 183/2025 é formalmente inconstitucional, porque interfere em matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo** e, consequentemente, viola a reserva de administração e o Princípio Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88).

VOTO DO RELATOR:

Diante do exposto, e pela fundamentação supramencionada, opinamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 183/2025, por encontrar-se eivado de inconstitucionalidade formal subjetiva.**

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **rejeição do Projeto de Lei Ordinária nº 183/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões "**Deputado Léo Franklin**", em 13 de maio de 2025.

Presidente: Deputado Florêncio Neto
Relator: Deputado Ariston

Vota a favor: **Vota contra:**
Deputado Ricardo Arruda
Deputado Arnaldo Melo
Deputado João Batista Segundo

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 315/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Trata-se da **análise da constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e legalidade** do **Projeto de Lei n°. 207/2025, de autoria do Senhor Deputado Guilherme Paz,** que "*institui a Política Estadual de Valorização da Pesca Artesanal e dá outras providências*".

Nos termos do presente Projeto de Lei fica instituída a Política Estadual de Valorização da Pesca Artesanal, com o objetivo de fortalecer a atividade pesqueira artesanal, garantindo melhores condições de trabalho, incentivando a sustentabilidade e fomentando a comercialização dos produtos oriundos da pesca artesanal.

A Constituição Federal em seu Art. 61, §1º, delegou ao Poder Executivo a função atípica de legislar, dentre outras, sobre criação e extinção de Ministério. O Estado do Maranhão, em seu Poder Decorrente, estabeleceu no Art. 43 de sua Constituição Estadual que é de "*competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dentre outras, a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos da administração pública estadual*".

Dessa forma, é importante lembrar, ainda, que 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. Entretanto, em uma análise mais aprofundada do texto percebe-se que, apesar de a proposição conter a expressão *"Política Estadual de Valorização da Pesca Artesanal e dá outras providências"*, **não possui, de fato, características essenciais para se enquadrar em programa ou política de governo, o que implicaria na violação do princípio da separação dos poderes, e, por consequência**, seria matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual.

No caso, o presente projeto **não trata de normas estruturais nem de competências** (o que, no caso de órgãos administrativos, é chamado de atribuição) e sim de **diretrizes para políticas públicas de valorização da pesca artesanal no Estado do Maranhão, visando o desenvolvimento sustentável do setor**.

Entretanto, para evitar que o texto seja considerado inconstitucional, **propõe-se emenda substitutiva ao Projeto de Lei**, com o objetivo de **afastar o entendimento equivocado de que se trata de criação de atribuições** a órgãos do Estado, **impactos no orçamento** e o **estabelecimento de prazo para regulamentação por outro Poder**, especificamente o Chefe do Poder Executivo, o que adentraria, como já dito alhures, na competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual (Art. 43, III, da CE/89).

Vale ressaltar, que **a atividade legislativa, com o objetivo de estabelecer diretrizes, opera-se tipicamente no plano da abstração e da generalidade, criando princípios e regras a serem observadas, sem, no entanto, avançar até o detalhamento da ação executiva ou questões técnicas, prescrevendo a implantação de política ou ação governamental**, o que contrariaria o Princípio da Separação dos Poderes, fundamento do Estado Democrático de Direito previsto no art. 2º da Constituição da República.

Nesse contexto, **sugere-se em anexo, com a finalidade de adequar a Proposição ao Texto Constitucional, emenda substitutiva ao texto original**.

Além disso, ultrapassando o aspecto formal, deve-se destacar que **compete a União, Estados e Distrito Federal** legislar concorrente sobre florestas, caça, **pesca**, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição** (Art. 24, VI, da Constituição Federal de 1988).

No mesmo sentido a Suprema Corte já decidiu que:

Ao orientarem o controle do esforço de pesca em consideração ao poder de pesca, o desempenho das embarcações e o volume da fauna acompanhante desperdiçada, estipularem limites de aproveitamento da fauna acompanhante à pesca industrial de arrasto de camarões e veicularem normas destinadas à mitigação do impacto ambiental da atividade, os arts. 1º, § 2º, e 2º, §§ 1º e 2º, da Lei 64/1993 mantêm-se dentro dos limites da competência legislativa concorrente do Estado (art. 24, VI, da CF), além de consonantes com o postulado da proporcionalidade e os imperativos de preservação e defesa do meio ambiente mediante o controle do emprego de técnicas, métodos e práticas potencialmente danosos à fauna (arts. 170, VI, e 225, § 1º, V e VII, da CF) e não destoam das normas gerais sobre a matéria objeto da legislação federal (Lei 11.959/2009). [...] (ADI 861, rel. min. Rosa Weber, j. 6-3-2020, P, DJE de 5-6-2020).

(grifo nosso)

Realizadas as adequações propostas, não são visualizados vícios materiais ou formais aptos a invalidar a atividade legiferante para disciplinar a temática *in casu,* que não ultraja parâmetros, valores ou princípios constitucionais. Situa-se, assim, dentro do amplo espaço de conformação legislativa.

VOTO DO RELATOR:

Diante do Exposto, e pela fundamentação supramencionada, opina-se pela **aprovação do Projeto de Lei n° 207/2025, com Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei originário**, conforme acima sugerido.

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 207/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões "**Deputado Léo Franklin**", em 13 de maio de 2025.

Presidente: Deputado Florêncio Neto
Relator: Deputado Arnaldo Melo

Vota a favor: **Vota contra:**
Deputado Ariston
Deputado Ricardo Arruda
Deputado João Batista Segundo

EMENDA SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE LEI N° 207/2025

Dê-se ao Projeto de Lei nº 207/2025, a seguinte redação:

Dispõe sobre diretrizes para a valorização da pesca artesanal no Estado do Maranhão.

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes para políticas públicas de valorização da pesca artesanal no Estado do Maranhão, visando o desenvolvimento sustentável do setor.

Art. 2º São diretrizes para a promoção da pesca artesanal no Estado do Maranhão:

I - o reconhecimento da importância cultural, social e econômica da pesca artesanal para as comunidades tradicionais e para a economia local;

II - o fomento à participação dos pescadores artesanais e suas entidades representativas na formulação e implementação de políticas públicas relacionadas ao setor;

III - a valorização do conhecimento tradicional dos pescadores artesanais como patrimônio cultural do Estado;

IV - a promoção da sustentabilidade ambiental nas atividades pesqueiras artesanais;

V - o incentivo à capacitação profissional e ao empreendedorismo no setor de pesca artesanal;

VI - o estímulo ao acesso a novas tecnologias que preservem as características tradicionais da pesca artesanal;

VII - o apoio à comercialização justa dos produtos oriundos da pesca artesanal;

VIII - a garantia de acesso aos serviços públicos essenciais às comunidades pesqueiras;

IX - o incentivo à pesquisa científica voltada para o aprimoramento