



Art. 24 Compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre:

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

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 pela Constituição.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a competência para legislar sobre condições para o exercício de profissões é **privativa da União**, nos termos do art. 22, XVI, da CF. Estados e Municípios não podem, em regra, criar novas profissões ou estabelecer requisitos para seu exercício, por se tratar de matéria reservada à legislação federal.

No caso em análise, o projeto não cria propriamente uma nova profissão, uma vez que os cargos de ACS e ACE já estão previstos na legislação federal (Lei nº 11.350/2006, alterada pela Lei nº 13.595/2018). No entanto, o projeto busca reconhecer esses profissionais como de “nível técnico”, o que pode interferir nas condições para o exercício da profissão.

Dentre precedentes relevantes, pode-se citar a **ADI 3.610/SE** (Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 17/08/2011), por meio da qual foi declarada inconstitucional lei estadual que dispunha sobre condições para o exercício da profissão de motoboy; a **ADI 4.387/RO** (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 04/09/2014), por meio da qual foi declarada inconstitucional lei estadual que criava e regulamentava a profissão de despachante documentalista; a **ADI 6.379/RO** (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 01/07/2020), por meio da qual foi declarada inconstitucional lei estadual que estabelecia normas para o exercício da atividade profissional de psicopedagogo; e a **ADI 5.876/RR** (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 23/08/2019), por meio da qual foi declarada inconstitucional lei estadual que dispunha sobre o exercício profissional da carreira de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS).

A fundamentação comum a essas decisões é que a regulamentação profissional exige tratamento uniforme em âmbito nacional, não podendo ficar sujeita a especificidades locais que comprometeriam a mobilidade dos profissionais e criariam barreiras indesejáveis ao exercício profissional.

No entanto, também é importante destacar que o STF tem admitido determinadas intervenções estaduais quando estas não criam nem regulamentam profissões, mas apenas estabelecem regras administrativas para categorias já regulamentadas federalmente, especialmente em áreas como saúde e educação, onde há competência concorrente.

A Lei Federal nº 11.350/2006, com as alterações da Lei nº 13.595/2018, já estabelece as atribuições, formação e regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e os Agentes de Combate às Endemias (ACE). O art. 7º-A desta lei prevê que o Agente Comunitário de Saúde deverá ter concluído curso técnico e terá formação em auxiliar de enfermagem. Já o art. 10-A exige dos Agentes de Combate às Endemias a conclusão de curso de formação técnica. Assim, a legislação federal já reconhece a necessidade de formação técnica para esses profissionais, embora não os qualifique expressamente como “profissionais de nível técnico”.

Analisando o conteúdo do projeto, percebe-se que o Art. 1º estabelece o “reconhecimento” dos ACS e ACE como profissionais de nível técnico, o que pode caracterizar **interferência na competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício de profissões**. O projeto também vincula esse reconhecimento à conclusão de cursos técnicos específicos, **reiterando exigência já prevista na legislação federal**, o que sugere uma tentativa de apenas regulamentar, no âmbito estadual, disposições já existentes na esfera federal. Já o parágrafo único do Art. 1º esclarece que o reconhecimento não altera

o vínculo funcional ou regime jurídico, mas pode ser considerado para fins de reclassificação funcional, progressão e gratificações, “conforme *legislação estadual complementar*”, o que situa a matéria no âmbito do regime jurídico dos servidores estaduais (art. 43, CE/89).

Seguindo nessa análise, os Arts. 2º e 3º estabelecem obrigações para a administração pública estadual no reconhecimento e valorização desses profissionais, **matéria que se insere na competência de auto-organização administrativa do Estado** (art. 43, CE/89).

Desse modo, verifica-se que, embora o Projeto de Lei nº 222/2025 busque valorizar os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e os Agentes de Combate às Endemias (ACE), a forma adotada ultrapassa os limites da competência legislativa estadual. Ao atribuir formalmente o reconhecimento de “nível técnico” a tais categorias, o projeto invade a competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício profissional (Art. 22, XVI, da CF/88), criando implicações funcionais e administrativas que extrapolam o âmbito estadual.

Além disso, ao prever efeitos jurídicos decorrentes desse reconhecimento — como reclassificação funcional e progressão na carreira — o projeto acaba por gerar repercussões no regime jurídico dos servidores públicos estaduais, matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual, nos termos do Art. 43 da Constituição do Estado do Maranhão.

Portanto, embora o objetivo da proposta seja meritório e alinhado com políticas públicas de valorização profissional na área da saúde, sua aprovação nos termos atuais comprometeria a harmonia do pacto federativo e violaria o princípio da simetria constitucional.

VOTO DO RELATOR:

Em face do exposto, concluímos pela **inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 222/2025**, e por conseguinte pela sua **rejeição**.

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **rejeição do Projeto de Lei Ordinária nº 222/2025**, 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:

Deputado Ariston

Deputado Ricardo Arruda

Deputado João Batista Segundo

Vota contra:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 345/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Cuida-se da **análise do Projeto de Lei nº 227/2025, de autoria do Senhor Deputado Carlos Lula**, que “*institui a Política Estadual de Monitoramento de Metais Pesados em Ambientes Marinhos e em Peixes Comercializados para Consumo Humano no Estado do Maranhão e dá outras providências*”.

Registra a justificativa do autor que, torna-se essencial estabelecer uma política estadual que integre as dimensões da vigilância ambiental, sanitária e alimentar. Este projeto prevê monitoramento sistemático, responsabilidade compartilhada entre órgãos técnicos, ampla divulgação de informações e medidas rigorosas para proteger o consumidor.

Trata-se de projeto de lei ordinária apresentado com fundamento no Art. 128, III, do Regimento Interno desta Assembleia Legislativa, de autoria parlamentar.

Inicialmente, cumpre destacar que a repartição de competências legislativas no Brasil se dá de forma vertical e horizontal, estabelecendo-



se a distribuição de atribuições legislativas entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) com base nas regras previstas na Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/88). Tal divisão visa equilibrar o sistema federativo, garantir a autonomia dos entes e promover a colaboração na edição de normas e implementação de políticas públicas.

Cumprido destacar o disposto no Art. 56 do Regimento Interno da ALEMA:

Art. 56. O parecer será escrito e concluirá pela aprovação ou pela rejeição da matéria, **salvo o da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que se restringirá ao exame preliminar de constitucionalidade, legalidade e juridicidade.**

(grifo nosso)

Sendo assim, deve-se atentar neste momento aos aspectos preliminares de constitucionalidade, regimentalidade e legalidade da presente proposta.

Quanto à constitucionalidade formal orgânica, verifica-se que a proposição legislativa se alinha ao disposto no artigo 24, incisos VI e XII, da Constituição Federal, que estabelecem competência concorrente dos entes federados para legislar sobre meio ambiente e energia. O projeto demonstra compromisso com os princípios constitucionais de proteção ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável, sem incorrer em invasão de competências legislativas.

Pontua-se também o disposto no Art. 12, I, f) e g) da Constituição do Estado do Maranhão:

Art. 12 – Compete, ainda, ao Estado:

I – em comum com a União e os Municípios: [...]

f) Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

g) Preservar as florestas, a fauna, a flora e incentivar o reflorestamento;

De igual modo, a proposição encontra amparo no Art. 25, §1º, da CRFB/88, que confere aos Estados a competência legislativa residual (também denominada remanescente ou reservada), *ipsis verbis*:

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.

Quanto ao aspecto da iniciativa, há que se destacar que a matéria não se situa entre as hipóteses de iniciativa reservada, circunstância que habilita a deflagração do processo legislativo por iniciativa parlamentar (CRFB/88, Art. 48, *caput*, e Art. 61, *caput*).

Apreciado sob ângulo material, entende-se que o conteúdo da medida em exame não ultraja parâmetros, valores e princípios constitucionais. Pelo contrário, a proposição concretiza mandamentos de proteção estabelecidos pela própria Constituição Estadual:

Art. 202 – Compete, ainda, ao Estado:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prever um manejo adequado das espécies e ecossistemas aquáticos;

II – preservar a integridade e diversidade do patrimônio genético das espécies utilizadas na pesca, com a fiscalização das entidades dedicadas à pesquisa e manipulação do material genético;

III – promover a conscientização e a educação ambiental junto a pescadores, suas famílias e organizações, para a preservação do meio ambiente por meio de serviço de assistência técnica e extensão pesqueira gratuitas.

Observando o cenário infraconstitucional, a medida se revela compatível com o disposto na Lei Estadual nº 5.405/1992, que “Institui o Código de Proteção do Meio Ambiente e dispõe sobre o Sistema Estadual do Meio Ambiente e o uso adequado dos recursos naturais do

Estado do Maranhão”:

Art. 6º - A proteção, o controle e a melhoria do meio ambiente compreenderão as atividades, programas, diretrizes e normas relacionadas com a flora, fauna, pesca, ar, conservação e uso do solo e do subsolo, dos recursos hídricos, bem como a defesa do patrimônio cultural paisagístico e turístico. [...]

Art. 105 - As atividades de controle e fiscalização ambientais, sob a responsabilidade do Estado, no que diz respeito à proteção da fauna e flora aquáticas, inclusive marítimas, sujeitar-se-ão às normas fixadas pela autoridade ambiental estadual, observadas aquelas estabelecidas pela União referentes às águas sob seu domínio.

§ 1º - O Estado, através do seu órgão ambiental competente, estabelecerá, em caráter supletivo ou complementar, medidas destinadas à proteção do meio ambiente aquático, visando especificá-las, tendo em vista as características regionais e locais das águas interiores e litorâneas

§ 2º - As determinações normativas a respeito dos parâmetros ou restrições de atividades que, no exercício regular da pesca, possam, por qualquer forma, alterar as condições ambientais que venham afetar a flora e a fauna aquáticas, serão estabelecidas em regulamento, atendidos os princípios e normas desta Lei.

Entretanto, para aperfeiçoamento do texto, são propostas emendas supressivas aos Arts. 7º e 11 da proposição, que assim estão redigidos:

Art. 7º Os parâmetros técnicos, frequência de amostragem, metodologias analíticas, pontos de coleta e protocolos de notificação serão definidos por regulamento técnico a ser elaborado no prazo de 60 (sessenta) dias a partir da publicação desta Lei.

[...]

Art. 11 O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, definindo os instrumentos complementares de monitoramento, análise, divulgação, fiscalização e penalidades.

Conforme se observa, é fixado prazo para regulamentação da lei pelo Poder Executivo, bem como para elaboração de regulamento técnico. Sabe-se que descabe ao Poder Legislativo impor prazo para que o Poder Executivo exerça seu dever regulamentar, uma vez que essa competência é originalmente atribuída pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal (ADI 4727/DF):

ACÇÃO 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 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.

Assim, nos termos do Art. 164, § 2º, do Regimento Interno, propõe-se emenda supressiva aos Arts. 7º e 11 da proposição.

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.

Quanto ao mérito, sugere-se a avaliação da **Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, inclusive com a realização de audiências públicas se necessário, a fim de analisar aspectos técnicos,



as repercussões e efeitos da aprovação da proposição em questão (nos termos do art. 30, III, do Regimento Interno):

Art. 30 [...]

III - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

a) política e sistema estadual do meio-ambiente e da legislação de defesa ecológica;

b) atividades relacionadas à preservação e exploração racional da flora e fauna regional, recursos naturais renováveis, solo, edafologia e desertificação;

c) gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos, regime jurídico de águas públicas e particulares;

VOTO DO RELATOR:

Diante do exposto, e pela fundamentação supramencionada, opina-se pela **aprovação do Projeto de Lei nº 227/2025, com a supressão dos arts. 7º e 11, conforme acima sugerida.**

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 227/2025**, 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:

Deputado Ricardo Arruda

Deputado Arnaldo Melo

Deputado João Batista Segundo

Vota contra:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PARECER Nº 348/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Cuida-se da análise de constitucionalidade, legalidade e juridicidade do **Projeto de Lei nº 219/2025, de autoria do Senhor Deputado Estadual Carlos Lula**, que “*dispõe sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos comerciais que explorem atividades de bares, restaurantes e lanchonetes, vinculados a aplicativos eletrônicos de entrega, a disponibilizarem instalações e serviços básicos aos entregadores, no âmbito do Estado do Maranhão, e dá outras providências*”.

Segundo a justificativa do autor, o presente projeto visa garantir condições mínimas de dignidade, saúde e segurança aos entregadores que atuam por meio de plataformas digitais de entrega de bens e alimentos, obrigando estabelecimentos comerciais que mantenham vínculo com essas empresas a disponibilizarem gratuitamente banheiros, acesso a água potável, pontos de recarga de dispositivos e abrigo contra intempéries.

Inicialmente, para a correta análise da constitucionalidade formal orgânica, entendida como aquela que decorre da observância da competência legislativa para a elaboração do ato, faz-se necessário verificar o inteiro teor da proposição, especialmente quanto aos seus Arts. 1º, 6º e 7º:

Art. 1º Os estabelecimentos comerciais que explorem atividades de bares, restaurantes e lanchonetes, e que mantenham vínculo com aplicativos eletrônicos de entrega, ficam obrigados a disponibilizar, de forma gratuita, aos entregadores que realizam serviços por meio dessas plataformas:

I – utilização dos banheiros do estabelecimento;

II – acesso a água potável;

III – possibilidade de carregar dispositivos eletrônicos necessários

ao desempenho de suas funções.

§ 1º Na ausência de banheiro de serviço, o estabelecimento deverá permitir a utilização do banheiro destinado aos clientes.

§ 2º Os serviços mencionados nos incisos I, II e III deste artigo deverão ser oferecidos sem qualquer tipo de cobrança ou contrapartida por parte dos entregadores.

[...]

Art. 6º As empresas operadoras dos aplicativos de entrega poderão ser responsabilizadas solidariamente pelo descumprimento desta Lei, na hipótese de comprovada omissão em adotar medidas para garantir seu cumprimento por parte dos estabelecimentos vinculados.

Art. 7º O descumprimento das disposições desta Lei sujeitará o estabelecimento infrator às seguintes penalidades:

I – advertência, na primeira autuação;

II – multa, em caso de reincidência, cujo valor será definido pelo órgão competente, considerando a gravidade da infração e a capacidade econômica do infrator;

III – suspensão temporária de funcionamento, em caso de infrações reiteradas ou de grave violação.

Da leitura dos dispositivos acima descritos, verifica-se que, ao estabelecer os serviços que deverão ser disponibilizados aos entregadores pelos estabelecimentos comerciais, inclusive com a previsão de responsabilização solidária das empresas operadoras dos aplicativos de entrega pelo descumprimento da Lei, bem como com determinação de penalidades aos infratores, **o Projeto de Lei inevitavelmente interfere nas relações de trabalho e regula o exercício da profissão.**

Ocorre que a União detém a competência privativa para legislar de modo nacional e uniforme sobre “direito do trabalho” e “condições para o exercício de profissões” (Art.22, I e XVI, da CF/88), *ipsis verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do **trabalho**;

[...]

XVI - organização do sistema nacional de emprego e **condições para o exercício de profissões**; (grifos nossos)

[...]

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Conforme o parágrafo único do Art. 22, na ausência de Lei Complementar Federal autorizando os Estados a legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício de profissões, depreende-se que se trata de matéria vedada, pela Constituição, à iniciativa legal dos outros entes da federação.

Acerca do assunto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 2.769/2001, do Distrito Federal. Competência Legislativa. Direito do trabalho. Profissão de motoboy. Regulamentação. Inadmissibilidade. Regras sobre direito do trabalho, condições do exercício de profissão e trânsito. Competências exclusivas da União. Ofensa aos arts. 22, incs. I e XVI, e 23, inc. XII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei distrital ou estadual que disponha sobre condições do exercício ou criação de profissão, sobretudo quando esta diga à segurança de trânsito. “ (ADI 3610, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-182 DIVULG 21-09-2011 PUBLIC 22-09-2011 EMENT VOL-02592- 01 PP-00077 RTJ VOL-00219-01 PP-00180) (grifos nossos)

“(…) 1. **Inconstitucionalidade formal da Lei nº 3.623/01 do Estado do Rio de Janeiro, a qual estabelece critérios para determinação de padrões de qualidade no ambiente de trabalho e versa sobre a proteção da saúde dos trabalhadores. 2. Competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e sua inspeção, consoante disposto nos arts. 21, inciso XXIV, e 22, inciso I,**