



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

DIÁRIO OFICIAL DA ALEMA
Publicado em: 22/05/25
Edição nº 084
Responsável: J. Lopes

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA
PARECER Nº 336/2025/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 482, de 16 de abril de 2025**, que altera dispositivos da Lei nº 10.576, de 10 de abril de 2017, que institui o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento dos Centros de Distribuição no Estado do Maranhão.

A Medida Provisória prevê, em seus termos, que ficam incluídos os §§ 1º e 2º ao Art. 2º da Lei nº 10.576, de 10 de abril de 2017, com a seguinte redação:

Art. 2º (...)

§1º Para cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, admite-se que até 30% (trinta por cento) dos empregos exigidos sejam empregos indiretos, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, consideram-se:

I - empregos diretos: postos de trabalho formalizados, vinculados diretamente ao Centro de Distribuição, por meio de contrato de trabalho ou vínculo empregatício reconhecido pela legislação trabalhista vigente;

II - empregos indiretos: são aqueles gerados por setores que integram a cadeia econômica do Centro de Distribuição, bem como os postos de trabalho resultantes da contratação de prestadores de serviços para a sua operação, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis. (AC)

Esclarece a Mensagem Governamental que a presente Medida Provisória visa readequar uma das condições objetivas para a fruição do incentivo, permitindo que até 30% (trinta por cento) dos 500 (quinhentos) empregos exigidos sejam indiretos, desde que devidamente comprovados por contratos formais e demais documentos hábeis para conferir efetividade ao programa de incentivo.

Ademais, a alteração proposta busca conferir melhor definição dos conceitos de empregos diretos e indiretos, o que contribuirá para a segurança jurídica e para o controle dos



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

resultados esperados com o programa, tornando o ambiente normativo mais atrativo aos investimentos.

Convém relatar, que dentro do prazo regimental foi apresentada uma Emenda Modificativa, subscrita pelo Senhor Deputado Rodrigo Lago, que propõe alterar o Art. 1º da presente Medida Provisória. De conformidade, com o dispõe o § 1º, do Art. 6º, da Resolução Legislativa nº 450/2004, a matéria veio a esta Comissão Técnica Pertinente para exame e parecer.

Com efeito, cabe agora analisar o aspecto da constitucionalidade formal e material, bem como o atendimento dos pressupostos de relevância e urgência, conforme estabelece o Art. 42, § 6º, da Constituição Estadual e o Art. 5º, da Resolução Legislativa nº 450/2004.

Da Constitucionalidade da edição da Medida Provisória no Estado do Maranhão

Inicialmente, deve-se analisar a possibilidade conferida aos Estados-membros para edição de Medida Provisória. Em seguida, serão analisados os seus requisitos formais e materiais.

É pacífico o entendimento, no Supremo Tribunal Federal (STF), de que os Estados-membros podem editar Medidas Provisórias desde que haja disposição em suas Constituições. Não obstante, devem ser observados os princípios e vedações estabelecidos na Constituição Federal:

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.** (ADI 2.391, Rel. Min. Ellen Gracie, Informativo 436). No mesmo sentido: ADI 425, DJ 19/12/03. (grifos nossos).

Nesse sentido, a Constituição do Estado do Maranhão prevê expressamente a possibilidade de edição da Medida Provisória, consoante a redação do Art. 42, § 1º, acrescida pela Emenda Constitucional nº 38, de 2003:



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

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).

Assim, cabe ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa para deflagração do processo legislativo da Medida Provisória, via eleita *in casu*, em simetria ao disposto no Art. 62 da Constituição Federal.

Dos Pressupostos de Relevância e Urgência

Quanto aos pressupostos constitucionais formais de **relevância e urgência**, entende-se que devem ser destacados os mesmos requisitos comuns às medidas cautelares em geral. *“Para que se legitime a edição de medida provisória, há de estar configurada uma situação em que a demora na produção da norma possa acarretar dano de difícil ou impossível reparação para o interesse público”* (Mendes, Coelho e Branco, Curso de Direito Constitucional, 2009, p. 927).

A relevância da Medida Provisória em apreço *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 Medida Provisória. A urgência se refere ao momento, a medida deve ser iminente, não podendo ser adiada.

A urgência deve existir para que a medida seja adotada, bem como para que entre em vigência. Não se admite Medida Provisória com eficácia diferida, a situação deve exigir que a medida entre em vigor de imediato.

Portanto, a urgência desta Medida *decorre do princípio da supremacia do interesse público, que demanda velocidade na realização de mudanças, visando o melhor funcionamento da máquina administrativa.*



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

Nas palavras do Ministro Celso de Mello:

O que justifica a edição de medidas provisórias, com força de lei, em nosso direito constitucional, é a existência de um estado de necessidade que impõe ao Poder Público a adoção imediata de providências, de caráter legislativo, inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio periculum in mora que fatalmente decorreria do atraso na concretização da prestação legislativa (**ADI-MC 293**, DJ de 16-4-1993) (grifei).

Nesses termos, o STF 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:

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. **ADI 2150/DF** (grifos nossos)

A discricionariedade corresponde à conveniência e à oportunidade da edição da Medida Provisória, dentro dos limites legais.

Tais limitações estão contidas no § 1º, Art. 62 da CF/88, vejamos:

Art. 62. [...]

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (EC nº32/01).

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)



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

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)

No âmbito Estadual, as mesmas limitações estão contidas no § 2º do Art. 42 da Carta Local:

Art. 42. [...]

§ 2º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

I - relativa a: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

a) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

b) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o disposto no art. 138, §3º; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

II - reservada a lei complementar; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

III - já disciplinada em projeto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa e pendente de sanção ou veto do Governador do Estado. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 38, de 30 de janeiro de 2003)

De acordo com a justificativa, os pressupostos constitucionais formais de relevância e urgência decorrem da necessidade de readequar uma das condições objetivas para a fruição do incentivo, permitindo que até 30% (trinta por cento) dos 500 (quinhentos) empregos exigidos sejam indiretos. Assim, no que cabe analisar neste momento, entende-se que a demonstração dos requisitos está em conformidade com os ditames expostos no âmbito da Suprema Corte no bojo da ADI nº 2150.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

Do conteúdo e constitucionalidade da MEDIDA PROVISÓRIA n° 482/2025

Conforme o Art. 174, da Constituição do Estado do Maranhão, o Estado atuará no sentido da realização do desenvolvimento econômico e da justiça social, com finalidade de assegurar a elevação dos níveis de vida e bem-estar da população. Já o §1° do mesmo artigo estabelece que o Estado, enquanto agente normativo da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de incentivo e planejamento:

Art. 174. O Estado e os Municípios, com observância dos preceitos estabelecidos na Constituição Federal, atuarão no sentido da realização do desenvolvimento econômico e da justiça social, com finalidade de assegurar a elevação dos níveis de vida e bem-estar da população.

§ 1° Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo livre a iniciativa privada, desde que não contrarie o interesse público.

No que tange à constitucionalidade formal, e considerando a deflagração do processo legislativo pelo excelentíssimo Governador do Estado, não são visualizados, *a priori*, vícios quanto à iniciativa ou quanto às limitações aplicáveis às medidas provisórias. A instituição de política pública ou programa estadual está inserida na competência do governo estadual, não havendo objeções nesta fase do processo legislativo.

No mesmo sentido, a matéria do programa se insere no âmbito da competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre direito econômico (Art. 24. I) e produção e consumo (Art. 24, V), nos termos do Art. 24 da Constituição Federal, uma vez que o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento dos Centros de Distribuição (CD) tem o objetivo de constituir no Maranhão vigoroso polo atacadista, fomentador da geração de emprego e renda em prol do desenvolvimento do Estado.

Verificando-se o teor das alterações propostas, no seu Art. 1°, a Medida Provisória traz a seguinte disposição:

Art.1 ° Ficam incluídos os §§ 1º e 2º ao art. 2º da Lei n° 10.576, de 10 de abril de 2017, com a seguinte redação:



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

“Art. 2º (...)

§1º Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, admite-se que até 30% (trinta por cento) dos empregos exigidos sejam empregos indiretos, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, consideram-se:

- I – empregos diretos: postos de trabalho formalizados, vinculados diretamente ao Centro de Distribuição, por meio de contrato de trabalho ou vínculo empregatício reconhecido pela legislação trabalhista vigente;
- II - empregos indiretos: são aqueles gerados por setores que integram a cadeia econômica do Centro de Distribuição, bem como os postos de trabalho resultantes da contratação de prestadores de serviços para a sua operação, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis.” (AC)

Constata-se, portanto, uma alteração específica quanto ao adimplemento de um dos dois requisitos objetivos para que um estabelecimento seja considerado Centro Atacadista para fins de concessão dos benefícios do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento dos Centros de Distribuição. Isso porque, a redação atual do Art. 2º, da Lei nº 10.576/2017, é a seguinte:

Art. 2º - Para aplicação dos efeitos desta Lei considera-se Centro de Distribuição o estabelecimento comercial atacadista com capital social mínimo de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) e que gere 500 ou mais empregos diretos. (grifos nossos)

Isto é, conforme se observa, com a inclusão do parágrafo 1º ao Art. 2º, da Lei 10.576/2017, o requisito que consiste em gerar de 500 ou mais empregos diretos, para fruição dos incentivos do Programa, é flexibilizado e passa a ser alcançado também nos casos em que o empreendimento preencha até 30% (trinta por cento) desse total de 500 empregos exigidos com empregos indiretos. Segundo a justificativa, a referida alteração tem como finalidade de conferir efetividade ao programa de incentivo.

Quanto à inclusão do parágrafo 2º, incisos I e II, os quais estabelecem as definições de empregos diretos e indiretos, a justificativa argumenta que a alteração busca conferir melhor definição dos conceitos, o que contribuirá para a segurança jurídica e para o controle dos resultados esperados com o programa, tornando o ambiente normativo mais atrativo aos investimentos.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

Em relação à técnica legislativa, não há qualquer impedimento ao texto empregado no projeto, nem mesmo quanto à via legislativa eleita, tendo em vista que a Constituição de 1988 não gravou a matéria sub examine com cláusula de reserva de lei complementar, nem dentre as demais hipóteses de vedação para edição de Medida Provisória.

Considera-se, pois, que está em consonância com a Lei Complementar nº115/2008, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação dos atos normativos no Estado do Maranhão.

Da análise da Emenda

Analisada a proposta de alteração da Medida Provisória, em apreço, por meio da Emenda apresentada pelo Senhor Deputado Rodrigo Lago, percebe-se que **tal adequação visa garantir que os empregos**, sejam diretos, porque vinculados à própria pessoa jurídica do Centro de Distribuição, sejam indiretos, vinculados à pessoa física ou jurídica diversa, **tenham como local de trabalho o Estado do Maranhão**.

Com isso, a **legislação passará a assegurar a empregabilidade do residente no Maranhão para a fruição do benefício fiscal**, atingindo-se a “*mens legis*”, ou seja, o espírito da lei, no caso concreto – **EMENDA APROVADA**.

Do Mérito

Sabe-se que, a análise do mérito é a verificação da conveniência e oportunidade da matéria contida na referida Medida Provisória e a relevância da matéria. As providências tomadas nesta norma têm como objetivo, conforme a Mensagem da lavra do Excelentíssimo Governador do Estado, “*readequear uma das condições objetivas para a fruição do incentivo, permitindo que até 30% (trinta por cento) dos 500 (quinhentos) empregos exigidos sejam indiretos, desde que devidamente comprovados por contratos formais e demais documentos hábeis para conferir efetividade ao programa de incentivo*”. Assim sendo, constata-se seu caráter meritório.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

Do Projeto de Lei de Conversão

Por fim, para aprimoramento da Medida Provisória sob exame, sugere-se sua aprovação na forma de Projeto de Lei de Conversão, **especificamente alterando-se o texto do §1º do Art. 2º da Lei no 10.576, de 10 de abril de 2017, para acrescentar a seguinte frase ao final do parágrafo: “e que o local de trabalho seja no Estado do Maranhão”**.

Realizadas as adequações acima propostas, conforme nova redação sugerida por meio de emenda tempestivamente proposta, 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.

VOTO DO RELATOR:

Pelo exposto, **conclui-se pela admissibilidade da Medida Provisória nº 482/2025, na forma de Projeto de Lei de Conversão, conforme acima sugerido**, já que foram atendidos os pressupostos de relevância e urgência, e considerando que a matéria tratada no corpo da Medida Provisória não encontra vedação constitucional.

É o voto.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

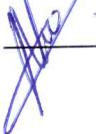
PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **aprovação da Medida Provisória nº 482/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões “Deputado Léo Franklin”, em 20 de maio de 2025.

Presidente: _____ 

Relator: _____ 

Membros:

Dep. Ariston

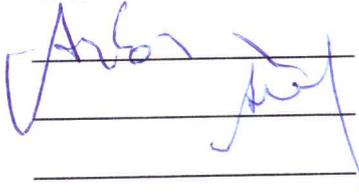
Dep. Arnaldo Melo

Dep. Ricardo Arruda

Dep. João Batista Segundo

Dep. Júlio Mendonça

Vota a favor:



Vota contra:



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 002/2025

Altera dispositivos na Lei nº 10.576, de 10 de abril de 2017, que institui o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento dos Centros de Distribuição no Estado do Maranhão.

Art. 1º Ficam incluídos os §§ 1º e 2º ao Art. 2º da Lei nº 10.576, de 10 de abril de 2017, com a seguinte redação:

“Art. 2º [...]

§ 1º Para cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, admite-se que até 30% (trinta por cento) dos empregos exigidos sejam empregos indiretos, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis **e que o local de trabalho seja no Estado do Maranhão.**

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, consideram-se:

I - Empregos diretos: postos de trabalho formalizados, vinculados diretamente ao Centro de Distribuição, por meio de contrato de trabalho ou vínculo empregatício reconhecido pela legislação trabalhista vigente;

II - Empregos indiretos: são aqueles gerados por setores que integram a cadeia econômica do Centro de Distribuição, bem como os postos de trabalho resultantes da contratação de prestadores de serviços para a sua operação, desde que comprovados por meio de contratos formais e demais documentos hábeis.” (AC)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.