MENSAGEM Nº 082/2021 São Luís, 03 de Agosto de 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos dos art. 47, *caput*, e 64, IV, da Constituição Estadual, decidi vetar parcialmente, por padecer de vício de inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 195/2021, que dispõe sobre o direito à saúde das mulheres que passem por perdas gestacionais no Estado do Maranhão.

Ao fazer-lhe a presente comunicação, passo às mãos de Vossa Excelência as razões do veto, as quais, como há de convir essa Augusta Assembleia, justificam-no plenamente.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência e aos seus ilustres pares meus protestos de consideração e apreço.

Atenciosamente,

FLÁVIO DINO

Governador do Estado do Maranhão

A Sua Excelência o Senhor

Deputado OTHELINO NETO

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

Palácio Manuel Beckmann

Local

Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 195/2021, que dispõe sobre o direito à saúde das mulheres que passem por perdas gestacionais no Estado do Maranhão.

No uso das atribuições que me conferem os arts. 47, *caput*, e 64, IV, da Constituição Estadual, oponho veto parcial ao Projeto de Lei nº 195/2021.

**RAZÕES DO VETO**

A proposta legislativa, em linhas gerais, estabelece os direitos que devem ser assegurados às mulheres que passem por perda gestacional nas unidades de saúde das redes pública e privada localizadas no Estado do Maranhão. De acordo com o art. 1º, parágrafo único, do projeto de lei em comento, considera-se perda gestacional toda e qualquer situação que resulte em óbito fetal, morte neonatal ou interrupção médica gestacional legalmente autorizada.

Inicialmente, há de se registrar que a proposta é meritória na medida em que objetiva assegurar tratamento digno às mulheres que passarem por perda gestacional, em conformidade com o que dispõe a Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, aplicável ao Sistema Único de Saúde e respectiva rede conveniada, bem como com o que dispõe a Constituição Federal (art. 1º, inciso III[[1]](#footnote-1)) .

Contudo o **art. 2º, inciso VII,** da propositura assim estabelece:

**Art. 2º** Às mulheres que passam por perda gestacional ficam assegurados os seguintes direitos, sem prejuízos de outros, que lhes sejam assegurados:

[...]

VII - permanecer no pré-parto e no pós-parto imediato, em enfermaria separada de outras pacientes que não sofreram perda gestacional.

Não obstante a intenção do legislador de evitar submeter a parturiente à situação que possa intensificar o sofrimento decorrente da perda gestacional, há de ser negada sanção ao referido dispositivo, pelas razões a seguir delineadas.

É consabido que a divisão constitucional das funções estatais, em razão do sistema de freios e contrapesos, não é estanque, de modo que é possível a instituição de mecanismos de controle recíprocos marcados pela interpenetração dos poderes a fim de combater atos eventualmente centralizadores e abusivos por parte de cada um deles.

Contudo, a Constituição da República estabeleceu um modelo de Estado no qual a interferência de um Poder sobre outro é exclusivamente autorizada nas hipóteses legalmente previstas, restando vedado ao Legislativo, em decorrência do Princípio da Reserva de Administração, intervir direta e concretamente em matérias inerentes à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

O princípio constitucional da reserva de administração constitui **limite material** à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, como princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, **caracteriza-se**, no sistema constitucional, **pela identificação de um conjunto de reservas funcionais específicas do Governo e insuscetíveis de “expropriação” por parte do Parlamento[[2]](#footnote-2)**.

Assim, não cabe ao Poder Legislativo Estadual, sob pena de usurpar a competência legislativa do Poder Executivo e infringir o Princípio da Separação dos Poderes e o postulado constitucional da reserva da Administração, disciplinar matérias afetas à própria **gestão** de políticas públicas, a exemplo do modo de **organização dos espaços das unidades de saúde** e demaisespecificidades relativas ao modo de prestação de serviços públicos. Tais matérias, nos termos do art. 43, incisos III e IV[[3]](#footnote-3), da Constituição Estadual, são de competência privativa do Governador do Estado.

Acerca da impossibilidade de norma de iniciativa parlamentar disciplinar matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. **O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do **Poder Legislativo,** que **não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.**

(STF. **RE 427574 ED**, Relator(a):  Min. CELSO DE MELLO, **Segunda Turma**, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741, grifo nosso)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1**. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão,** que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). **2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do** regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o **funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente.

(STF, **ADI 4288**, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, **Tribunal Pleno**, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201, DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Nessas circunstâncias, considerando a definição, pelo Poder Legislativo, do modo de atuação da Administração Pública no que tange à **organização dos espaços das unidades de saúde**, forçoso reconhecer a **necessidade de veto ao inciso VII do art. 2º do Projeto de Lei nº 195/2021** haja vista a nítida inobservância do postulado constitucional da Reserva da Administração.

Tal dispositivo, ao disciplinar ação específica de competência da Administração Pública, feriram a autonomia do Poder Executivo para, na forma do art. 8º e do art. 9º, inciso II, da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, organizar o Sistema Único de Saúde em âmbito estadual[[4]](#footnote-4).

Do mesmo, considerando que a proposta legislativa também objetiva disciplinar o tratamento conferidas às mulheres que sofrerem perdas gestacionais nos estabelecimentos de saúde particulares, há de se reconhecer que o Projeto de Lei retira da iniciativa privada a liberdade de gestão e organização de seus espaços, de acordo com suas respectivas políticas.

Desse modo, tendo em vista o Princípio da Separação dos Poderes (art. 6º, Constituição Estadual e art. 2º, Constituição Federal), o princípio da reserva da Administração, a livre iniciativa, e considerando que o legislador infraconstitucional não pode interferir na construção do constituinte, de modo a criar ou ampliar os campos de intersecção entre os Poderes estatais, oponho **veto ao inciso VII do art. 2º do Projeto de Lei nº 195/2021**.

Interpretação diversa conflitaria com o texto constitucional vigente e implicaria desrespeito ao Princípio da Superioridade Normativa da Constituição cuja ideia central consiste na soberania do texto constitucional no ordenamento jurídico, bem como na obrigatoriedade de adequação de todas as demais leis e atos normativos a essa.

Estas, portanto, Senhor Presidente, são as razões que me fizeram vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 195/2021.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO, EM SÃO LUÍS, 03 DE AGOSTO DE 2021, 200º DA INDEPENDÊNCIA E 133º DA REPÚBLICA.

FLÁVIO DINO

Governador do Estado do Maranhão

1. **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

   I - a soberania;

   II - a cidadania;

   **III - a dignidade da pessoa humana;**

   [grifo nosso] [↑](#footnote-ref-1)
2. Nesse sentido: J. J. GOMES CANOTILHO. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 3ª ed. Almedina: Coimbra, 1998; STF, ADI 3075, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014 [↑](#footnote-ref-2)
3. **Art. 43.**São de **iniciativa privativa do Governador do Estado** às leis que disponham sobre:

   [...]

   **III - organização administrativa** e matéria orçamentária;

   [...]

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

   [grifo nosso] [↑](#footnote-ref-3)
4. **Art. 8º** As ações e serviços de saúde, executados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), seja diretamente ou mediante participação complementar da iniciativa privada, serão organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente.

   **Art. 9º** A **direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única**, de acordo com o [inciso I do art. 198 da Constituição Federal](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm#cfart198), **sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:**

   I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

   **II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e**

   III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente. [↑](#footnote-ref-4)