



**ESTADO DO MARANHÃO  
GABINETE DO GOVERNADOR**

DIÁRIO OFICIAL DA ALMA

Publicado em: 12/01/2022

Edição nº 007

Responsável:

MENSAGEM Nº 05 /2022

São Luís, 11 de janeiro de 2022.

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 354/2021, que dispõe sobre a comunicação pelos estabelecimentos públicos e privados de saúde, situados no âmbito do Estado do Maranhão, acerca do atendimento de pessoa com menos de 14 (quatorze) anos de idade, com indícios de gravidez ou gestação confirmada; e pelos laboratórios de análises clínicas públicos e privados que confirmarem exames de gravidez de pessoa com menos de 14 (quatorze) anos de idade.

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,

FLAVIO 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



**ESTADO DO MARANHÃO  
GABINETE DO GOVERNADOR**

Veto parcial ao Projeto de Lei nº 354/2021, que dispõe sobre a comunicação pelos estabelecimentos públicos e privados de saúde, situados no âmbito do Estado do Maranhão, acerca do atendimento de pessoa com menos de 14 (quatorze) anos de idade, com indícios de gravidez ou gestação confirmada; e pelos laboratórios de análises clínicas públicos e privados que confirmarem exames de gravidez de pessoa com menos de 14 (quatorze) anos de idade.

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 354/2021.

**RAZÕES DO VETO**

A proposta legislativa objetiva, em linhas gerais, obrigar os estabelecimento de saúde (públicos e privados) e laboratórios de análises clínicas (públicos e privados) a comunicar o Ministério Público Estadual, a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular - SEDIHPOP (por meio da Secretaria-Adjunta dos Direitos da Criança e do Adolescente), a Secretaria de Estado da Saúde - SES, a Polícia Civil e o Conselho Tutelar quando do atendimento de menor de 14 de anos com indícios de gravidez ou gestação confirmada, para adoção das providências decorrentes de suas respectivas competências institucionais.

Inicialmente, há de se registrar que a proposta é meritória. Contudo, há de ser negada sanção à parcela de seus dispositivos pelas razões a seguir delineadas:

O art. 2º assim dispõe:

**Art. 2º** O descumprimento do disposto desta Lei sujeitará o estabelecimento infrator, quando pessoa jurídica de direito privado, às seguintes penalidades:

I - advertência, quando da primeira autuação de infração; ou,

**II - multa, a ser fixada entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 10.000,00 (dez mil reais), considerando o porte do Cartório e as circunstâncias da infração.**

§ 1º Em caso de reincidência, o valor da penalidade de multa será aplicado em dobro.

§ 2º Os valores limites de fixação da penalidade de multa prevista neste artigo serão atualizado, anualmente, de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, ou índice previsto em legislação federal que vier a substituí-lo, devendo ser revertidos em favor do Fundo Estadual de Saúde do Estado do Maranhão /FES-MA.

[grifo nosso]





ESTADO DO MARANHÃO  
GABINETE DO GOVERNADOR

Como se vê o **inciso II do art. 2º** do Projeto de Lei nº 354/2021 estabelece faixa de valores que deve ser considerada para fins de estabelecimento do valor da multa em caso de descumprimento da norma. Contudo, vinculou a fixação do valor ao “porte do Cartório” e às “circunstâncias da infração”.

Ocorre que, em nenhum outro dispositivo, são estabelecidas as situações que devem ser consideradas como circunstâncias da infração, nem mesmo é possível compreender a razão da referência a cartórios.

Dentre os princípios materiais concretizadores do princípio geral de segurança, destaca-se o **Princípio da Precisão ou Determinabilidade das Leis**, o qual exige a **clareza das normas legais** e densidade suficiente na regulamentação legal. Assim, para atender ao princípio da segurança jurídica, uma norma deve versar sobre matéria determinada (densa), **de forma coerente**, isto é, **sem obscuridades** ou contradições, sob pena de inviabilizar a interpretação em sentido inequívoco e, assim, dificultar solução jurídica quando de eventual controvérsia<sup>1</sup>.

Não é demais registrar que em razão do Princípio da Legalidade, insculpido no art. 5º, inciso II, e no art. 37, *caput*, da Constituição da República<sup>2</sup>, os parâmetros para aplicação de sanções devem estar previstos em lei em sentido estrito.

O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado cuja competência regulamentar não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos, criar obrigações ou aplicar sanções sem que haja **prévia estipulação legal das condições básicas** para tais ações.

Desse modo, na forma proposta, o inciso II do art. 2º viola o princípio da segurança jurídica e o princípio da reserva de lei, o que exige o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade. Por decorrência lógica, o mesmo vício atinge os §§ 1º e 2º do art. 2º do Projeto de Lei nº 354/2021. **Por essa razão, oponho veto ao inciso II e aos §§ 1º e 2º do art. 2º do Projeto de Lei nº 354/2021.**

Por fim, o **art. 3º** da proposta legislativa assim prevê:

**Art. 3º** O descumprimento dos dispositivos desta Lei pelos estabelecimentos públicos de saúde ensejará a **responsabilização administrativa de seus dirigentes**, em conformidade com a legislação aplicável.

[grifo nosso]

Não obstante a intenção do legislador de reforçar a necessidade de cumprimento da norma no âmbito dos laboratórios e estabelecimentos públicos de saúde, a proposta legislativa ao

<sup>1</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. – Coimbra: Almedina, 1993.

<sup>2</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]



**ESTADO DO MARANHÃO  
GABINETE DO GOVERNADOR**

dispor sobre a responsabilização administrativa de servidores vinculados ao Poder Executivo acaba por versar sobre o **regime jurídico de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, matéria de iniciativa privativa do Governador do Estado.**

A locução constitucional **regime jurídico dos servidores públicos** corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes<sup>3</sup>.

Considerando a abrangência conceitual da referida locução, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal enfatiza que nela estão compreendidas todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento, (b) às formas de nomeação, (c) à realização do concurso, (d) à posse, (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço, (f) às hipóteses de vacância, (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos), (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária, (i) às reposições salariais e aos vencimentos, (j) ao horário de trabalho, inclusive os regimes especiais de trabalho, (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas, (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria, (m) aos deveres e proibições, (n) às penalidades e sua aplicação e (o) ao processo administrativo<sup>4</sup>.

Desse modo, considerando que o Projeto de Lei nº 354/2021 disciplina matéria afeta ao regime jurídico de servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, forçoso reconhecer que, para sua válida instauração, se fazia necessária, por efeito de expressa reserva constitucional (art. 61, § 1º, II, alínea “c” c/c art. 25 da Constituição Federal<sup>5</sup> e art. 43, inciso IV, da Constituição Estadual<sup>6</sup>), a observância da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

**PROCESSO LEGISLATIVO – INICIATIVA. Aos Poderes Executivo e Legislativo compete a apresentação de projetos de lei concernentes à alteração do regime jurídico e remuneratório dos próprios servidores – artigos 51, inciso IV, 52, inciso XIII, e 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal. PROJETO DE LEI – EMENDA PARLAMENTAR – DESPESAS – AUMENTO. Conflita com a**

<sup>3</sup> Nesse sentido: STF, ADI 2364, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 06-03-2019 PUBLIC 07-03-2019.

<sup>4</sup> Nesse sentido: STF, ADI 2867, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2003, DJ 09-02-2007 PP-00016 EMENT VOL-02263-01 PP-00067 RTJ VOL-00202-01 PP-00078, e ADI 4724, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018.

<sup>5</sup> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

[...]

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

<sup>6</sup> Art. 43. São de iniciativa privativa do Governador do Estado às leis que disponham sobre:

[...]

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



## ESTADO DO MARANHÃO GABINETE DO GOVERNADOR

Constituição Federal introduzir, em projeto de iniciativa de outro Poder, alteração a implicar aumento de despesas – artigo 63, inciso I, da Lei Maior.

(STF, ADI 4759, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 26-10-2018 PUBLIC 29-10-2018, grifo nosso)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011 EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ” – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Governador do Estado para dispor sobre remuneração de servidores públicos locais e de, assim, tratar de matéria própria do regime jurídico dos agentes estatais, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder



**ESTADO DO MARANHÃO  
GABINETE DO GOVERNADOR**

**Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.**

(STF. **ADI 4724**, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, **Tribunal Pleno**, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018, grifo nosso).

Diante do exposto, tendo em vista os princípios da segurança jurídica e da reserva de lei 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 II e aos §§ 1º e 2º do art. 2º e ao art. 3º do Projeto de Lei nº 354/2021.**

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 354/2021.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO, EM SÃO LUÍS, 11 DE JANEIRO DE 2022, 201º DA INDEPENDÊNCIA E 134º DA REPÚBLICA.

FLÁVIO DINO  
Governador do Estado do Maranhão