



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

MENSAGEM Nº 33 /2023

São Luís, 03 de abril de 2023.

Senhora Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos dos arts. 47, *caput*, e 64, IV, da Constituição Estadual, decidi vetar integralmente, por padecer de vício de inconstitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 054/2023, que dispõe sobre a criação do Programa da Polícia Militar “*Patrulha Maria da Penha*”, que visa o monitoramento da segurança das mulheres vítimas de violência doméstica 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,



CARLOS BRANDÃO

Governador do Estado do Maranhão

A Sua Excelência a Senhora
Deputada IRACEMA VALE
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Palácio Manuel Beckmann
Local



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

Veto integral ao Projeto de Lei nº 054/2023, que dispõe sobre a criação do programa da Polícia Militar "Patrulha Maria da Penha", que visa o monitoramento da segurança das mulheres vítimas de violência doméstica no Estado do Maranhão.

No uso das atribuições que me conferem os arts. 47, *caput*, e 64, IV, da Constituição Estadual, oponho veto integral ao Projeto de Lei nº 054/2023.

RAZÕES DO VETO

O projeto de lei em comento pretende, em linhas gerais, instituir diretrizes e ações orientadoras para o Programa “Patrulha Maria da Penha”, no âmbito do Estado do Maranhão, sob a gestão e execução do Comando de Segurança Comunitária (CSC) da Polícia Militar do Maranhão, e das diretrizes da Coordenação Estadual das Patrulhas Maria da Penha.

Em que pese a nobre intenção do legislador, **há de ser negada sanção ao Projeto de Lei nº 054/2023**, 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 Parlamento¹.

Assim, não cabe ao Poder Legislativo Estadual, sob pena de usurpar a competência legislativa do Poder Executivo e infringir o Princípio da Separação dos

¹ Nesse sentido: J. J. GOMES CANOTILHO. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 3ª ed. Almedina: Coimbra, 1998.



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

Poderes (art. 2º da Constituição Federal e art. 6º da Carta Estadual) e o postulado constitucional da reserva da administração, disciplinar matérias afetas à própria gestão de políticas públicas, nem estabelecer novas atribuições a Secretarias de Estado. Tais matérias, nos termos do art. 43, incisos III e IV, da Constituição Estadual, são de competência privativa do Governador do Estado. 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 Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos da administração pública estadual.

[grifo nosso]

Acerca da impossibilidade de norma de iniciativa do Poder Legislativo versar sobre matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa (a exemplo da organização administrativa e da gestão de políticas públicas), os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.392/2000 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE ÀS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS – DST E À SÍNDROME DE IMUNODEFICIÊNCIA ADQUIRIDA – AIDS. ADOÇÃO DE MEDIDAS CONTRA A DISCRIMINAÇÃO DE PESSOAS PORTADORAS DO VÍRUS DA IMUNODEFICIÊNCIA HUMANA – HIV. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTS. 21, XII, “A”, 22, I E IV, 24, XII, 25, § 1º, 61, § 1º, II, “A” E “C”, 84, VI, “A”, 200, I E II, E 220, § 3º, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Ao instituir política estadual de prevenção e controle de doenças sexualmente transmissíveis – DST e da síndrome de imunodeficiência adquirida – AIDS, a Lei nº 11.392/2000 do Estado de Santa Catarina veicula normas sobre proteção e defesa da saúde, matérias inseridas na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, XII, da CF). A adoção de medidas contra a discriminação das pessoas portadoras do vírus da imunodeficiência humana – HIV tem amparo no art. 25, § 1º, da CF, que reserva aos Estados as competências a eles não vedadas. 2. No modelo federativo brasileiro, estabelecida pela União a arquitetura normativa da política nacional de promoção, proteção e recuperação da saúde (Lei nº 8.080/1990, que institui o Sistema Único de Saúde – SUS), aos Estados compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender suas peculiaridades locais, respeitados os critérios (i) da preponderância do interesse local, (ii) do



ESTADO DO MARANHÃO GABINETE DO GOVERNADOR

exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos limites territoriais – até mesmo para prevenir conflitos entre legislações estaduais potencialmente díspares – e (iii) da vedação da proteção insuficiente. Precedentes: ADI 5312/TO (Relator Ministro Alexandre de Moraes, DJe 11.02.2019), ADI 3470/RJ (Relatora Ministra Rosa Weber, DJe 01.02.2019), ADI 2030/SC (Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 17.10.2018). 3. A competência do SUS – Sistema Único de Saúde – para controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e executar as ações de vigilância sanitária, epidemiológica e de saúde do trabalhador (art. 200, I e II, da CF), não obsta iniciativas voltadas à implementação de políticas estaduais de saúde específicas, para atender demandas locais. Precedente. 4. A vedação e o combate a prática discriminatórias na rede de saúde pública estadual concretiza um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dever a ser ativamente perseguido por todos os entes que compõem a Federação: a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, da CF). **5. Fruto de iniciativa parlamentar, o art. 4º, caput e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, da Lei nº 11.392/2000 do Estado de Santa Catarina incorre em vício de iniciativa, por impor obrigações ao Poder Executivo sem observância dos arts. 61, § 1º, II, “a” e “c”, e 84, VI, “a” da CF, além de invadir a competência privativa da União para legislar sobre radiodifusão (arts. 21, XII, “a”, e 22, IV, da CF) e disciplinar as diversões e os espetáculos públicos (art. 220, § 3º, I, da CF).** Precedente: ADI 5140/SP (Relator Ministro Alexandre de Moraes, DJe 29.10.2018). 6. Inconstitucionalidade formal dos arts. 11 e 18 da Lei nº 11.392/2000 do Estado de Santa Catarina, por afronta à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo versando sobre organização, funcionamento e orçamento da Secretaria de Estado da Saúde (arts. 61, § 1º, II, e 84, VI, “a”, da CF). 7. Ao disciplinar regime de confidencialidade e sigilo dos registros e resultados dos testes para detecção do vírus HIV, inclusive para fins de depoimento como testemunha, o art. 8º, caput e §§ 1º e 2º, da Lei nº 11.392/2000 do Estado de Santa Catarina afasta-se da competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF) e invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e direito processual (art. 22, I, da CF). 8. **Inconstitucionalidade formal dos arts. 4º, caput e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, 8º, caput e §§ 1º e 2º, 11 e 18, da Lei nº 11.392/2000 do Estado de Santa Catarina.** 9. Ação direta julgada parcialmente procedente.

(STF, ADI 2341, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252, DIVULG 16-10-2020, PUBLIC 19-10-2020, grifo nosso).

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,**



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

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, grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 E 12 DA LEI 15.171/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR. DISCIPLINA DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS RELATIVAS A SEGUROS DE VEÍCULOS. REGISTRO, DESMONTE E COMERCIALIZAÇÃO DE VEÍCULOS SINISTRADOS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA O ÓRGÃO DE TRÂNSITO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL, SEGUROS, TRÂNSITO E TRANSPORTE (ARTIGO 22, I, VII E XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA A ELABORAÇÃO DE NORMAS QUE ESTABELEÇAM AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PERTENCENTES À ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA RESPECTIVA UNIDADE FEDERATIVA (ARTIGOS 61, § 1º, II, E; E 84, VI, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias, porquanto compete privativamente à União legislar sobre Direito Civil (artigo 22, I, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 4.228, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/8/2018; ADI 3.605, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/9/2017; e ADI 4.701, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 25/8/2014. 2. O artigo 22, VII, da Constituição Federal dispõe que compete privativamente à União legislar sobre seguros, a fim de garantir uma coordenação centralizada das políticas de seguros privados e de regulação das operações, que assegurem a estabilidade do mercado, impedindo os Estados de legislarem livremente acerca das condições e coberturas praticadas pelas seguradoras. Precedentes: ADI 3.207, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 25/4/2018; ADI 1.589, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 7/12/2006; e ADI 1.646, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 7/12/2006. 3. Compete privativamente à União legislar sobre questões ligadas ao trânsito e sua segurança, como as relativas ao registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados (artigo 22, XI, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 874, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 28/2/2011; e ADI 3.444, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 3/2/2006. **4. A iniciativa das leis que estabeleçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da respectiva unidade federativa compete aos Governadores dos Estados-membros,** à luz dos artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal, que constitui norma



ESTADO DO MARANHÃO GABINETE DO GOVERNADOR

de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria. Precedentes: ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 2/12/2005; e ADI 2.808, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 17/11/2006. 5. In casu, os artigos 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina, de origem parlamentar, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei estadual 16.622/2015, disciplinaram obrigações contratuais relativas a seguros de veículos, estabeleceram regras quanto ao registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados e criaram atribuições para o órgão de trânsito estadual, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, seguros, trânsito e transporte (artigo 22, I, VII e XI, da Constituição Federal) e usurpando a iniciativa do chefe do Poder Executivo para criar atribuições para os órgãos da administração estadual (artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal). 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei estadual 16.622/2015.

(STF, **ADI 4704**, Relator(a): LUIZ FUX, **Tribunal Pleno**, julgado em 21/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-067 DIVULG 03-04-2019 PUBLIC 04-04-2019, grifo nosso)

Além disso, a Lei Maria da Penha tornou obrigatória a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher (art. 8º, inciso IV). Tornando, conforme inteligência do art. 10-A da referida Lei, direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar, o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores – preferencialmente do sexo feminino, previamente capacitados.

No Estado do Maranhão, através do Decreto Estadual nº 31.763, de 20 de maio de 2016, com vistas a acompanhar e atender as mulheres em situação de vulnerabilidade, vítimas de violência doméstica e familiar, bem como a fiscalizar o cumprimento das medidas protetivas de urgência, instituiu-se a Patrulha Maria da Penha no âmbito do Estado do Maranhão, sob a coordenação da Polícia Militar do Estado do Maranhão, através do Comando de Segurança Comunitária, e supervisionamento da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Traça o Decreto, como meta, a atuação da Polícia Militar em cooperação, com a Secretaria de Estado da Mulher - SEMU, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social - SEDES, a Secretaria de Estado Extraordinária de Igualdade Racial - SEIR, a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular - SEDIHPOP, a Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária - SETRES e a Secretaria de Estado da Saúde - SES, com vistas a fortalecer a PMP como uma das ações do programa "Pacto pela Paz" e da Rede de Atendimento à Mulher. Assim, o Poder Executivo já se estruturou em relação a Patrulha Maria da Penha, não podendo Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo interferir nesta organização.

Diante do exposto, tendo em vista o Princípio da Separação dos Poderes (art. 6º, Constituição Estadual e art. 2º, Constituição da República) e considerando que o



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

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 total ao Projeto de Lei nº 054/2023, em face da existência de vício de inconstitucionalidade formal.

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 todas as demais leis e atos normativos a ela.

Estas, portanto, Senhor Presidente, são as razões que me fizeram vetar integralmente o Projeto de Lei nº 054/2023.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO, EM
SÃO LUÍS, 03 DE ABRIL DE 2023, 202º DA INDEPENDÊNCIA E 135º DA
REPÚBLICA.

CARLOS BRANDÃO
Governador do Estado do Maranhão