



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

MENSAGEM Nº 39 /2023

São Luís, 26 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 parcialmente, por padecer de vício de inconstitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 047/2023, que institui as Diretrizes do Programa Estadual de Tratamento da Endometriose e Doenças relacionadas.

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 parcial ao Projeto de Lei nº 047/2023, que institui as Diretrizes do Programa Estadual de Tratamento da Endometriose e Doenças relacionadas.

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 047/2023.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei nº 047/2023, de iniciativa do Poder Legislativo, detém como objetivo, em suma, instituir as Diretrizes do Programa Estadual de Tratamento da Endometriose e Doenças relacionadas.

Para tanto, tomando como base o Princípio Constitucional da Reserva de Administração cabe salientar o artigo 43, incisos III e IV, da Constituição Estadual, em relação à competência privativa do Governador do Estado, *in verbis*:

Art. 43. São de iniciativa privativa do Governador do Estado às leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa e matéria orçamentária;

[...]

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

O Projeto de Lei nº 047/2023 comporta veto parcial ao art. 2º e aos incisos VIII, X e XI do art. 6º, uma vez que tais dispositivos adentram na competência privativa do Poder Executivo, quanto à criação, estruturação e atribuições da administração pública estadual.

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.



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

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**.

Não cabe ao Poder Legislativo Estadual, sob pena de usurpar a competência legislativa do Poder Executivo e infringir o Princípio da Separação dos 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**, versando sobre **organização administrativa, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes**.

Acerca da impossibilidade de norma de iniciativa do Poder Legislativo versar sobre organização administrativa e sobre as atribuições de Secretarias de Estado, colhem-se os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal:

(...) É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo **princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública**. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente.

(STF. **ADI 821-RS**, Relator Ministro GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, Acórdão Eletrônico DJe-239 divulgado em 25-11-2015, publicado em 26-11-2015).

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.

¹Nesse 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



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

(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)

AÇÃO 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 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 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**



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

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).

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 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 parcial ao art. 2º e aos incisos VIII, X e XI do art. 6º do Projeto de Lei nº 047/2023, 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 de todas as demais leis e atos normativos a essa.

Quanto aos demais dispositivos do Projeto de Lei nº 047/2023, entende-se como constitucionais, em conformidade com o precedente do Supremo Tribunal Federal (ADI 3394).

Estas, portanto, Senhora Presidente, são as razões que me fizeram vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 047/2023.

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


CARLOS BRANDÃO
Governador do Estado do Maranhão