



LIDO EM PLENÁRIO
SESSÃO 0308/23
Sumika Martins
Diretor Geral Mesa Adjunta

ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR

MENSAGEM Nº 65 /2023

São Luís, 01 de agosto de 2023.

Senhora Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos dos arts. 47, *caput*, e art. 64, inciso IV, da Constituição Estadual, decidi vetar integralmente, por vício de inconstitucionalidade formal e material, o Projeto de Lei nº 313/2023, que estabelece diretrizes para o atendimento, embarque e desembarque de passageiros, carros de passeios, cargas e caminhões dos terminais aquaviários 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.

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

Atenciosamente,


CARLOS BRANDÃO
Governador do Estado do Maranhão

DIÁRIO OFICIAL DA ALEMA
Publicado em: 04/08/23
Edição nº 137
Responsável: 

À Sua Excelência a Senhora
Deputada Estadual IRACEMA VALE
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Palácio Manuel Beckman
Local



ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR

Veto integral ao Projeto de Lei nº 313/2023, que estabelece diretrizes para o atendimento, embarque e desembarque de passageiros, carros de passeios, cargas e caminhões dos terminais aquaviários no Estado do Maranhão.

No uso das atribuições que me conferem os arts. 47, *caput*, e art. 64, inciso IV, da Constituição Estadual, oponho veto integral ao Projeto de Lei nº 313/2023.

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de proposta legislativa, de autoria do Deputado Cláudio Cunha, que estabelece diretrizes para o atendimento, embarque e desembarque de passageiros, carros de passeios, cargas e caminhões dos terminais aquaviários no Estado do Maranhão.

Em que pese a intenção da louvável iniciativa parlamentar, **há de ser negada sanção ao Projeto de Lei nº 313/2023**, pelas razões a seguir delineadas.

A Constituição da República, no art. 25, §1^o, outorga aos Estados Membros a competência legislativa residual para regulamentar as matérias que não lhes sejam vedadas, dentre as quais se encontra a prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal.

De acordo ao previsto na Constituição Federal, em seu art. 21, inc. XII, compete à União *explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território e os portos marítimos, fluviais e lacustres*. Atribuindo, nos termos do art. 30, aos Municípios a competência para legislar sobre os assuntos de interesse local.

No caso do transporte público, sedimentou-se o entendimento de que a União detém a competência de exploração do transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, os Municípios do transporte coletivo municipal e os Estados, residualmente, do transporte intermunicipal.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2.349/ES, Rel. Ministro Eros Grau, DJ 14.10.2005, sedimentou o entendimento de que “os Estados membros são competentes para explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal”. (fls. 358-359) Essa é a posição da Suprema Corte, corroborada, também, pelo julgamento da ADI 845/AP, Rel. Min. Eros Grau, DJE 07.03.2008, entre outras decisões.

Contudo, 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

¹ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.



ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR

de controle recíprocos marcados pela interpenetração dos poderes a fim de combater atos eventualmente centralizadores e abusivos por parte de cada um deles.

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.

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 serviços públicos, versando sobre organização administrativa.

Matéria essa que, nos termos do art. 43, inciso III da Constituição Estadual, é de iniciativa privativa do Governador do Estado. *Verbis*:

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

(...)

III - organização administrativa e orçamentária; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 068, de 30/08/2013)

Do que se compreende que ao intentar legislar sobre a matéria, o legislativo invade competência do chefe do executivo, consoante disposição do art. 61, §1º, II, b, da CRFB/88 e do art. 43, III, da Constituição do Estado, por dispor sobre a organização administrativa e orçamentária, interferindo, com isto, também no equilíbrio econômico/financeiro dos contratos firmados com as concessionárias.

A jurisprudência do Supremo Tribunal é assente quanto à impossibilidade do legislativo interferir na gestão de contrato administrativo de concessão, e versar sobre serviço público, disciplinando, no caso em comento, sobre benefício no acesso ao serviço de transporte público interestadual, por resultar em violação ao princípio da separação dos poderes².

² (...) 12. Entretanto, a finalidade de revestir de maior efetividade determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar.
13. É que, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), a Constituição da República impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador local não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo (nesse sentido, v.g., a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.124/RN, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 8.4.2005)(...)15. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.”
(RE 534383, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 11/12/2012, publicado em DJe-246 DIVULG 14/12/2012 PUBLIC 17/12/2012)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.66/05 DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL/PR. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CONCEDE GRATUIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 ANOS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES. VIOLAÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do



ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR

Nesse sentido, veja-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 224 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ. GARANTIA DE "MEIA PASSAGEM" AO ESTUDANTE. TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS MUNICIPAIS [ARTIGO 30, V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS. SERVIÇO PÚBLICO E LIVRE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, CAPUT E INCISOS I E XXII, E 170, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Constituição do Brasil estabelece, no que tange à repartição de competência entre os entes federados, que os assuntos de interesse local competem aos Municípios. Competência residual dos Estados-membros --- matérias que não lhes foram vedadas pela Constituição, nem estiverem contidas entre as competências da União ou dos Municípios. 2. A competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal, entre os quais o de transporte coletivo [artigo 30, inciso V, da CB/88]. 3. O preceito da Constituição amapaense que garante o direito a "meia passagem" aos estudantes, nos transportes coletivos municipais, avança sobre a competência legislativa local. 4. A competência para legislar a propósito da prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal é dos Estados-membros. Não há inconstitucionalidade no que toca ao benefício, concedido pela Constituição estadual, de "meia passagem" aos estudantes nos transportes coletivos intermunicipais. 5. Os transportes coletivos de passageiros consubstanciam serviço público, área na qual o princípio da livre iniciativa (artigo 170, caput, da Constituição do Brasil) não se expressa como faculdade de criar e explorar atividade econômica a título privado. A prestação desses serviços pelo setor privado dá-se em regime de concessão ou permissão, observado o disposto no artigo 175 e seu parágrafo único da Constituição do Brasil. A lei estadual deve dispor sobre as condições dessa prestação, quando de serviços públicos da competência do Estado-membro se tratar. 6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da conjunção aditiva "e" e do vocábulo "municipais", insertos no artigo 224 da Constituição do Estado do Amapá.

(ADI 845, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 22/11/2007, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-01 PP-00031 RTJ VOL-00205-01 PP-00029 LEXSTF v. 30, n. 352, 2008, p. 43-56)

Acerca da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar proposta legislativa que verse a respeito da organização e funcionamento da administração pública, em especial quanto a prestação de serviços públicos, o julgado do Supremo Tribunal Federal colacionado abaixo:

contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada ofensa ao princípio da separação dos poderes.

2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes públicos coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço público de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).

3. Agravo regimental não provido.

(agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº 929.591, Segunda Turma, relator ministro Dias Toffoli, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 27 de outubro de 2017).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO. Lei nº 781, de 2003, do Estado do Amapá que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembléia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do Governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). Ação direta julgada procedente” (ADI 3.180/AP, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJ 15.6.2007)



**ESTADO DO MARANHÃO
GABINETE DO GOVERNADOR**

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.66/05 DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL/PR. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CONCEDE GRATUIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 ANOS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES. VIOLAÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada ofensa ao princípio da separação dos poderes.

2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes públicos coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço público de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).

3. Agravo regimental não provido.

(Ag Reg no RE com Agravo nº 929.591, Segunda Turma, Relator Min. Dias Toffoli, PUBLIC. 27 de outubro de 2017).

Desse modo, tendo em vista o princípio da harmonia e independência dos poderes (art. 6º, Constituição Estadual e art. 2º, Constituição Federal) 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 total ao Projeto de Lei nº 313/2023, por padecer de vício de inconstitucionalidade formal e material.**

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 vigente, bem como na obrigatoriedade de adequação de todas as demais leis e atos normativos a essa.

Estas, portanto, Senhor Presidente, as razões que me fizeram opor veto integral ao Projeto de Lei nº 313/2023.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO, EM SÃO LUÍS, 1 DE AGOSTO DE 2023, 203º DA INDEPENDÊNCIA, 135º DA REPÚBLICA.


CARLOS BRANDÃO

Governador do Estado do Maranhão