



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA
PARECER Nº 413/2025/CCJC

RELATÓRIO:

Trata-se da **análise de constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei Ordinária nº 255/2025, de autoria do Senhor Dep. Ricardo Arruda**, que *“dispõe sobre a instituição do Projeto ‘Mais Leitura, Mais Saúde’ nos hospitais públicos do Estado do Maranhão e dá outras providências”*.

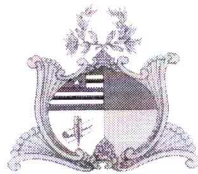
Referido projeto tem por objetivo promover a humanização no ambiente hospitalar através do incentivo à leitura por pacientes, acompanhantes, cuidadores e profissionais de saúde. Observa-se, portanto, que a proposição em análise trata de educação, ensino, bem como da proteção e defesa da saúde, eis que traz como um de seus objetivos o bem-estar psicológico e emocional das diversas pessoas que frequentam o ambiente hospitalar, sejam pacientes ou profissionais de saúde.

Nesse contexto, importante destacar que a Constituição Federal, nos termos do artigo 24, inciso IX e XII da CF/88, autoriza os Estados a legislar, de forma concorrente, sobre educação e saúde, respectivamente (matérias objeto do presente projeto). Bem assim a Constituição Estadual, em simetria, no seu artigo 12, inciso II, alínea “i” e “l”, traz essa mesma possibilidade legiferante.

Sendo assim, a análise da constitucionalidade formal subjetiva leva à conclusão de que a presente proposição não é de iniciativa privativa, de modo que se torna perfeitamente viável sua iniciação pelo parlamento estadual.

Como dito alhures, o presente projeto institui Política Pública¹ Estadual e se restringe a definir apenas as **diretrizes, parâmetros e objetivos** do Projeto “Mais leitura, mais saúde”, não alterando nem criando novas atribuições ao Executivo Estadual, razão pela qual mostra-se juridicamente viável.

¹ Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. - BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

Nesse mesmo sentido é o entendimento doutrinário, reforçando a viabilidade da proposição em análise, senão vejamos:

O que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.²

Estabelece o mesmo entendimento a tese firmada no Supremo Tribunal Federal, conforme se observa nos recentes julgados que seguem:

AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO COMBATE À ALIENAÇÃO PARENTAL INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - ARE: 1447546 GO, Relator.: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 05/06/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-06-2024 PUBLIC 17-06-2024). (grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. VIOLAÇÃO. LEI Nº 14.374 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. AGRAVO DESPROVIDO. I. Caso em exame 1. Agravo regimental interposto contra decisão que julgou procedente o pedido para cassar a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, determinando novo exame do recurso

² MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. Limites à iniciativa legislativa e o princípio da reserva da Administração. In: Revista de administração municipal, v. 57, n. 278, pp. 66-68.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

extraordinário, com observância da sistemática da Repercussão Geral – Tema 917 RG. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar se houve aplicação incorreta, pelo Tribunal de origem, da tese firmada no Tema 917 da Repercussão Geral. III. Razões de decidir 3. Houve equívoco na aplicação do Tema 917 RG, tendo em vista que o acórdão da ação direta de inconstitucionalidade violou a orientação firmada no julgamento do ARE 878.911 RG/RJ. 4. A Lei n. 14.374/2023, do Município de São José do Rio Preto, não usurpou competência do Poder Executivo no que diz respeito à instituição de política pública de promoção da saúde dos educadores municipais. 5. **O Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que não há ofensa à separação dos poderes se a lei de iniciativa parlamentar busca apenas a concretização de princípios constitucionais.** IV. Dispositivo e tese 6. Agravo regimental desprovido. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 61, § 1º, II, a, c, e; Lei n. 14.373/2023, do Município de São José do Rio Preto. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1.390.533 AgR/SP, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, DJe 21/3/2024; Rcl 61.707 AgR/RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 18/3/2024; e ARE 1.462.680 AgR/GO, da minha relatoria, DJe 16/2/2024. (STF – Rcl: 67710 SP, Relator.: Min. CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 16/12/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-12-2024 PUBLIC 07-01-2025). (grifo nosso)

Ainda sob o crivo da inconstitucionalidade formal subjetiva, vale destacar o Art. 2º da proposição em análise, pois ele reveste-se de caráter **essencialmente autorizativo**, de modo que, para escapar do vício de inconstitucionalidade decorrente da iniciativa, limita-se apenas a autorizar o Executivo a realizar tarefas que já são de sua competência, tornando-se, por via de consequência, desprovido de efeito prático.

Vejamos:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, o Poder Executivo poderá instituir espaços destinados à leitura nos hospitais públicos estaduais, com estrutura adequada para acomodação de acervo e fruição por pacientes, acompanhantes, cuidadores e profissionais de saúde.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

A doutrina conceitua uma lei (ou dispositivo de lei) como autorizativa, quando ela autoriza o Executivo a realizar atribuições que os constituintes originário ou derivado já o fizeram.

No dizer de Sérgio Resende de Barros³:

Autorizativa é a 'lei' que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma 27 expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...'. O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo. Tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição.

Desse modo, **é forçoso opinar pela supressão do supracitado Art. 2º da proposição em análise, eis que contaminado pelo vício de inconstitucionalidade formal subjetiva.**

Em relação à constitucionalidade material, o projeto de lei apresenta-se compatível com a principiologia constitucional e legal vigentes, em perfeita sintonia com os direitos e garantias fundamentais, bem como ao princípio da dignidade da pessoa humana e com os direitos sociais à saúde e educação, consagrados nas Constituições Federal e Estadual.

Por fim, mas não menos importante, a análise dessa Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania também passa pela técnica legislativa. Nesta seara, o Projeto de Lei que ora se analisa guarda sintonia com a LC nº 95/98 (alterada pela LC nº 107/2001), bem como, com a Lei Complementar Estadual nº 115/2008, que trata da elaboração, alteração e consolidação dos atos normativos no Estado do Maranhão, revestindo-se de constitucionalidade material.

³ BARROS, Sérgio Resende de. "Leis" autorizativas. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, Bauru, n. 29, pp. 259-265, ago./nov. 2000.



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

VOTO DO RELATOR:

Diante do exposto e pela fundamentação supramencionada **opina-se pela aprovação Projeto de Lei nº 255/2025, com emenda supressiva ao art. 2º**, conforme anexo, renumerando-se os demais dispositivos.

É o voto.

PARECER DA COMISSÃO:

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 255/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

Sala das Comissões “**Deputado Léo Franklin**”, em 10 de junho de 2025.

Presidente: _____

Relator: _____

Membros:

Dep. Neto Evangelista

Dep. Arnaldo Melo

Dep. Ricardo Arruda

Dep. João Batista Segundo

Dep. Júlio Mendonça

Vota a favor:

Vota contra:



ESTADO DO MARANHÃO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO
INSTALADA EM 16 DE FEVEREIRO DE 1835
DIRETORIA LEGISLATIVA

(EMENDA SUPRESSIVA AO ART. 2º)

PROJETO DE LEI Nº 255 / 2025

Dispõe sobre a instituição do Projeto “Mais Leitura, Mais Saúde” nos hospitais públicos do Estado do Maranhão e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído o Projeto “Mais Leitura, Mais Saúde”, no âmbito dos hospitais públicos do Estado do Maranhão, com a finalidade de promover a humanização do atendimento prestado a pacientes, acompanhantes, cuidadores e profissionais de saúde, mediante o incentivo ao acesso à leitura.

~~Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, o Poder Executivo poderá instituir espaços destinados à leitura nos hospitais públicos estaduais, com estrutura adequada para acomodação de acervo e fruição por pacientes, acompanhantes, cuidadores e profissionais de saúde.~~

Art. 2º São objetivos do Projeto “Mais Leitura, Mais Saúde”:

I – Contribuir para o bem-estar emocional e psicológico de pacientes e acompanhantes durante a permanência hospitalar;

II – Estimular o hábito da leitura, promovendo o acesso à cultura e ao conhecimento no ambiente hospitalar;

III – Fomentar o letramento em saúde, facilitando a compreensão de conteúdos informativos relativos à promoção da saúde, prevenção de doenças e adesão a tratamentos.

Art. 3º O acervo destinado ao projeto poderá ser constituído, prioritariamente, por meio de doações de livros, periódicos e outros materiais de leitura oriundos de pessoas físicas ou jurídicas, bem como de instituições públicas ou privadas.

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá firmar parcerias, termos de cooperação ou convênios com instituições da sociedade civil, entidades culturais, educacionais ou empresariais, visando à implementação, ampliação e manutenção do Projeto, observadas as normas legais vigentes.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.