

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA

DJ 08.05.98

EMENTÁRIO Nº 1909 - 01

19/03/98

TRIBUNAL PLENO

12

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.554-1

MARANHÃO

(Medida Cautelar - Referendo)

(Agravamento Regimental)

RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES

REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT

ADVOGADO: RICARDO WAGNER DE CARVALHO LAGO

REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO

EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR: COMPETÊNCIA E REFERENDO. AGRAVO REGIMENTAL. ARTS. 8º, INCISO I, 13, INCISO VIII, 21, INCISOS IV E V, 170, § 1º, E 317 DO R.I.S.T.F.

CORPO DE BOMBEIROS MILITARES DO ESTADO DO MARANHÃO: EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 21, DE 13.12.1996.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ARTIGOS 22, XXI, 61, § 1º, II, "C" E "E", 84, VI, E 144, V, § 1º, IV E §§ 5º E 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

MEDIDA CAUTELAR.

1. O art. 13, inciso VIII, do R.I.S.T.F., atribui competência ao Presidente do Tribunal para, nos períodos de recesso ou de férias, decidir sobre pedido de medida cautelar.

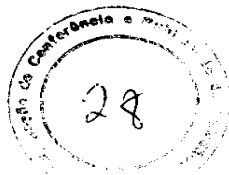
Foi o que ocorreu na espécie, atuando o Presidente, na impossibilidade de designação de Relator, durante tais períodos.

Sua decisão, porém, tanto quanto a do Relator, fica sujeita a referendo pelo Plenário, nos termos dos artigos 13, inciso VIII, e 21, incisos IV e V, também do Regimento.

Por outro lado, compete ao Plenário julgar agravo regimental, nos feitos de sua competência, como no caso, em que se trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade (artigos 8º, I, 170, § 1º, e 317).

2. O Agravo Regimental, contudo, na hipótese, era desnecessário - e por isso mesmo descabido - pois, se a medida cautelar, deferida pelo Presidente, pendia de referendo pelo Plenário, nessa oportunidade a Corte examinaria a questão como lhe parecesse de direito, independentemente do Agravo, que, por isso, não é conhecido.

3. Um dos fundamentos da decisão presidencial, relacionado, sobretudo, ao requisito do "periculum in mora", ficou expresso na sua parte final, "in verbis":



"Por outro lado, a desestruturação do Corpo de Bombeiros tende a gerar situação de difícil reversão na hipótese de declaração de inconstitucionalidade da emenda impugnada."

4. Depois de tal decisão, porém, ficou esclarecido nos autos que a Lei Estadual nº 5.855, de 20 de dezembro de 1993, que criou o Corpo de Bombeiros Militares do Maranhão (instituição, organização, atribuições, pessoal, etc.) restou revogada pelo art. 2º da Lei nº 6.892, de 20 de dezembro de 1996, que tratou da reorganização administrativa do Estado.

E a lei revogadora não está sendo impugnada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, embora se tenha notícia de que o dispositivo revogador foi inserido pela Assembléia Legislativa do Estado no Projeto de Lei enviado pelo Governador.

5. De qualquer maneira, é de se considerar desaparecido o requisito do "periculum in mora", depois de informado nos autos que a Lei instituidora do Corpo de Bombeiros do Maranhão foi revogada e aqui não está sendo objeto de impugnação.

6. Subsistiria, é certo, em tese, a relevância da questão jurídica, relacionada à aprovação de Emenda Constitucional pela Assembléia Legislativa do Estado, sem iniciativa do Governador, sobre matéria atinente à "estruturação de órgãos da administração pública" (art. 61, § 1º, II, e). E essa Emenda é que está sendo impugnada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

7. Mas não basta o preenchimento do requisito da plausibilidade jurídica da ação ("fumus boni iuris") para a suspensão cautelar da Emenda impugnada. É preciso também o atendimento do requisito do "periculum in mora", que, no caso, desapareceu após a concessão da cautelar, ou pelo menos o da alta conveniência da Administração. Até porque se a Emenda continuar suspensa, nem por isso ficará reinstituído o Corpo de Bombeiros estadual.

Ademais, se a Governadora do Estado e a própria Assembléia Legislativa estão concordes em que não há interesse da Administração e da população na manutenção do Corpo de Bombeiros Militares do Maranhão, como órgão separado da Polícia Militar, não está presente, igualmente, o requisito da alta conveniência administrativa.

8. Sendo assim, diante das informações supervenientes, aqui não infirmadas, o Plenário deixa de referendar a medida cautelar, que, assim, resta cassada.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na

11

conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do agravo, e, ainda por unanimidade, negar "referendum" à decisão que deferira a medida cautelar, que, em consequência, resta cassada. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro CELSO DE MELLO, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro CARLOS VELLOSO, Vice-Presidente.

Brasília, 19 de março de 1998.

CARLOS VELLOSO

PRESIDENTE



SYDNEY SANCHES

-

RELATOR

19/03/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.554-1 MARANHÃO
(Medida Cautelar - Referendo)
(Agravamento Regimental)

RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADO: RICARDO WAGNER DE CARVALHO LAGO
REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO
AGRAVANTE: ESTADO DO MARANHÃO
AGRAVADO: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES - (Relator):

1. O Exmº Sr. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, durante as férias de janeiro de 1997, examinando medida cautelar requerida na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, proferiu a seguinte decisão (fls. 125/126):

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.554-1 MARANHÃO

RELATOR: MINISTRO PRESIDENTE
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADO: RICARDO WAGNER DE CARVALHO LAGO
REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO

DESPACHO: O PDT - Partido Democrático Trabalhista propõe ação direta de inconstitucionalidade com pedido de suspensão cautelar da Emenda Constitucional 21, de 13.12.96, do Estado do Maranhão (f. 15).

A Emenda - da iniciativa de Deputados Estaduais (f. 12) - altera os arts. 112 e 114 e suprime o art. 116 da Constituição do Estado para, em síntese, extinguir o Corpo de Bombeiros do Estado, transferindo-lhe as atribuições à Polícia Militar.

Alega o requerente que a alteração da Carta estadual viola os preceitos da Constituição da República que disciplinam o Corpo de Bombeiros Militares e suas funções (CF, arts. 22, XXI, e 144, V, § 1º, IV e §§ 5º e 6º), além de a sua origem parlamentar ter usurpado iniciativa privativa do Governador sobre a matéria (CF, arts. 84, VI e 61, § 1º, II, c), que, segundo a jurisprudência do

Supremo Tribunal, se estende à elaboração das constituições estaduais.

Ao final, requer-se a suspensão cautelar do ato impugnado, uma vez, além do *fumus boni juris*, a extinção do Corpo de Bombeiros "provoca uma situação de dano irreparável à comunidade maranhense, que terá comprometida (sic) os serviços de defesa civil, por militar não especializado, conforme se infere da farta documental anexada, flagrante do atual temor da sociedade ...".

Nas férias forenses, compete-me decidir do pedido cautelar (RISTF, art. 13, VIII).

Sem precedentes nos textos constitucionais anteriores, a Constituição não apenas dedicou um capítulo à Segurança Pública, mas também discriminou as organizações encarregadas de cada um dos seus setores, não apenas no âmbito federal, mas também na esfera dos Estados-membros, na qual prevê as funções da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militares e lhes enumera as funções.

Tenho dúvidas sobre se, em razão dessa evidente demasia centralizadora, se terá efetivamente imposto aos Estados a estruturação de um organismo próprio, e não mais de um, para o exercício de cada uma das funções explicitadas da segurança pública.

Dúvidas que se aguçam no que diz respeito aos dois organismos previstos de caráter militar: a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros.

O Tribunal, da primeira vez em que tratou da matéria, houve-se com rigidez: entendeu exaustivo o rol constitucional dos órgãos de segurança pública e fulminou a inclusão entre eles, no Estado do Rio de Janeiro, de uma polícia penitenciária (ADIn 236-RJ, 7.5.92, Gallotti).

Posteriormente, contudo, embora em decisões cautelares, o Plenário tem mostrado uma certa tendência à flexibilização (v.g., ADIn 1.182 (MC)-DF - inclusão do Detran entre os órgãos de segurança pública, 22.3.95, Rezek; ADIn 1.413 (MC)-DF - atribuição à Polícia Rodoviária Federal da realização de perícias e

levantamentos em acidentes de trânsito - 23.5.96, M. Aurélio, vencido).

Em nenhum dos precedentes, entretanto, se cogitava da extinção de um dos órgãos previstos pela Constituição Federal.

A questão assim, pelo menos, é de considerar-se aberta, e não é despida de perspectiva de acolhimento, no ponto, a impugnação formulada.

De qualquer sorte, entretanto, é também de inequívoca plausibilidade o segundo fundamento da arguição, o de inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa privativa do Governador, não, como se alega, por tratar-se de "regime jurídico de servidores públicos" (CF, art. 61, § 1º, I, c), mas sim porque se cuida de matéria atinente a "estruturação e atribuições de órgãos da administração pública" (art. 61, § 1º, II, e).

É firme a jurisprudência do Tribunal - embora, de minha parte, tenda a opor-lhe algumas reservas -, no estender ao processo constituinte estadual as regras de reserva de iniciativa do processo legislativo, ao menos no que toca a matérias não essencialmente constitucionais.

Não assumo compromisso definitivo com a sua aplicabilidade à espécie, em que se cuida de emenda à Constituição do Estado na qual a matéria já era versada, posto que mediante simples transposição das normas correspondentes de Lei Fundamental da República. Mas, é impossível, no estado da jurisprudência, negar relevância à arguição a respeito.

Por outro lado, a desestruturação do Corpo de Bombeiros tende a gerar situação de difícil reversão na hipótese de declaração de inconstitucionalidade da emenda impugnada.

Desse modo, **ad referendum** do Plenário, defiro a medida cautelar para suspender, até a decisão definitiva da ação direta, a vigência da EC est. 21/96 do Estado do Maranhão.

Solicitem-se informações.
Brasília, 15 de janeiro de 1997.
as.) Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - Presidente."

2. Feita a devida comunicação e requisitadas as informações (fls. 130), sobreveio AGRAVO REGIMENTAL interposto pelo ESTADO DO MARANHÃO, representado pela Procuradora-Geral do Estado, nestes termos (fls. 135/142):

"ESTADO DO MARANHÃO, pessoa jurídica de direito público interno, nos autos da **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em epígrafe, contra si proposta pelo **PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA**, através dos seus Diretórios Estadual e Nacional, por sua Procuradora Geral ao fim assinada, respeitosamente vem à presença de Vossa Excelência para o fim de propor o presente **AGRAVO REGIMENTAL** contra decisão concessiva de liminar que suspendeu a Emenda Constitucional Estadual n° 21/96, pelas razões de fato e de direito adiante expostas.

SÍNTESE DOS FATOS:

O ESTADO DO MARANHÃO, por ato de sua Assembléia Legislativa, promulgou a Emenda Constitucional Estadual n° 21/96, pela qual foi dada nova redação ao artigo 114 da Carta Estadual, suprimido o inciso III, do artigo 112, e o artigo 116.

Mencionados dispositivos tratam da Segurança Pública do Estado, prevendo os órgãos que a compõem, a saber: Polícia Militar, Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militares.

Contra tal normativo o Partido mencionado propôs a ação em epígrafe, sob a alegação de inconstitucionalidade formal e material.

Postulou, ao final, fosse concedida medida liminar sob o argumento de que haveria dano irreparável à comunidade maranhense.

Vossa Excelência, no regular exercício da competência que lhe reserva o artigo 170 do RISTF houve por bem conceder a liminar, determinando, a seguir, a suspensão da Emenda Constitucional n° 21/96, até que seja julgada a ação.

Em síntese, é o que merece reporte.

RAZÕES RELEVANTES AO PEDIDO:

A interpretação estimulada pela peça vestibular destoa, **data vênia**, da melhor exegese constitucional.

Em que pese tratar-se de matéria peculiar à contestação que será oportunamente ofertada, nunca é demais lembrar que o artigo 144 da **Magna Charta**, a rigor reproduzido pelas Cartas Estaduais, denota, com clareza:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

.....
V - polícias militares e corpos de bombeiros militares."

Fácil é inferir que a redação do inciso V, da qual consta a expressa conjunção aditiva **E**, diferencia-se das demais disposições que, isoladamente, prevêm os outros Órgãos que compõem a Segurança Pública.

Desse modo, nada impede que possam estar reunidos Polícia Militar e Corpo de Bombeiros.

Mas, como se disse, isto será objeto da contestação a ser oferecida.

No caso concreto, entretanto, fato excepcional justifica a pretensão ora apresentada a Vossa Excelência.

De fato, o Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão foi organizado pela Lei n° 5.855, de 06 de dezembro de 1993, consoante faz prova a cópia anexa.

No regular exercício de sua competência a Governadora do Estado do Maranhão, dando continuidade ao programa de ajustamento da máquina administrativa do Estado, sancionou a Lei Estadual n° 6.892, de 20 de dezembro de 1996, conforme cópia anexa. No seu artigo 2°, dispõe, expressamente, mencionada Lei:

"Art. 2°. Fica revogada a Lei n° 5.855, de 0 de dezembro de 1993."

Tal providência legislativa decorreu da incorporação dos integrantes do Corpo de Bombeiros pela Polícia Militar do Estado do Maranhão, por força da já citada Emenda Constitucional Estadual n° 21/96.

Assim sendo, tem-se a seguinte situação concreta: O Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão juridicamente não mais existe, porque revogada a Lei Estadual 5.855/93 pela Lei Estadual n° 6.892/96.

Tal situação vai de encontro, na realidade, à alegação formulada pelo Partido autor da ADIN, vez que impossibilita que sejam prestados os serviços pelo Corpo de Bombeiros, já que, outrora integrante da Administração Pública Direta - é o que previa a Lei n° 5.855/93, artigo 3° - hoje juridicamente inexistente, pois suspensa a Emenda Constitucional Estadual n° 21/96.

Assim, a competência para controle técnico de edificações, compreendidas a elaboração de normas, laudos e serviços de extinção de incêndios, são atribuições que não podem ser desempenhadas, já que não mais residindo no mundo jurídico a Lei n° 5.855/93.

Tal situação permite controle célere e eficaz por parte dessa Corte, através da adoção do presente Agravo.

De fato, são previsões expressas do RISTF:

"ART. 297 - **Pode o Presidente, a requerimento do Procurador-Geral, ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, ou da decisão concessiva de mandado de segurança, proferida em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais.**"

É **vero** que no caso a liminar concedida por Vossa Excelência ocorreu em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Isto, contudo, não muda a natureza do risco iminente a que está submetida a comunidade maranhense.

A segurança das edificações, a saúde pública, a falta de combate a incêndio, são todas circunstâncias capazes de propiciar a adoção do presente recurso, isto porque inexistente lei vigente que organize o Corpo de Bombeiros,



senão a estrutura da própria Polícia Militar do Estado do Maranhão, consoante previsto pela Emenda Constitucional n° 21/96, agora suspensa.

Ora, tais circunstâncias podem merecer tutela do RISTF, uma vez mais, a teor da seguinte disposição:

"ART. 317 - Ressalvadas as exceções previstas neste Regimento, caberá agravo regimental, no prazo de cinco dias de decisão do Presidente do Tribunal, de Presidente de Turma ou do Relator, que causar prejuízo ao direito da parte."

Não resta dúvidas que a situação fática ora relatada autoriza a adoção da revogação do despacho de Vossa Excelência, até mesmo, **data vênia**, em juízo de retratação, isto porque a ordem pública clama por providência imediata.

Diante de todas estas razões, é que o Agravante vem à presença de Vossa Excelência para o fim de requerer seja revogada **inaudita altera pars** a liminar concedida, restaurando-se a vigência da Emenda Constitucional Estadual n° 21/96, para garantir o funcionamento do Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão agregado à Polícia Militar do Estado.

Com a providência estará Vossa Excelência garantindo o funcionamento do Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão, serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade.

Após, seja citado o Partido autor da ADIN, para produzir contra-razões.

De tudo seja dado conhecimento ao Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.

A. Deferimento.

São Luís, 23 de janeiro de 1997.

as.) **ANA MARIA DIAS VIEIRA**

PROCURADORA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO."

3. Com o Agravo os documentos de fls. 143/161.

22
PILLY

4. A mim distribuído o feito como Relator (fls. 132), vieram para os autos as informações da ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO, "in verbis" (fls. 166/170):

"EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - (STF).

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO, por seu Procurador Geral, ao final assinado, em atenção e resposta ao Ofício nº 002-P/MC, de 16.01.97, em que Vossa Excelência, solicita informação desta Assembléia, para instruir o processo de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1554-1/600**, requerida pelo **PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**, vem, na forma e no prazo do art. 170 e §§ do RI-STF, prestar as informações solicitadas, o fazendo do modo e pelas razões seguintes:

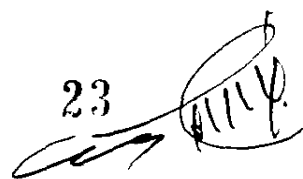
Que, esta Assembléia Legislativa, acolhendo proposta de Emenda Constitucional, que tomou o nº 003/96, de autoria do Dep. **ALEXANDRE SALEM**, com que aprovou e promulgou a referida emenda, dando nova redação ao art. 114, suprimindo o inciso III, do art. 112 e o art. 116 da Constituição do Estado do Maranhão.

Ao contrário do alegado pelo autor da ADI, não houve aquela tão decantada extinção do Corpo de Bombeiros do Maranhão, o que houve, a bem da verdade, foi apenas e tão somente uma transposição de seu Comando, merecendo seja feito aqui, a transcrição *ipsis litteris* da nova redação que foi dada ao art. 114 da Constituição Estadual, objeto da mencionada Emenda Constitucional, **in verbis**:

"Art. 1º - O artigo 114 da Constituição do Estado do Maranhão, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 114 - A Polícia Militar, organizada com base na hierarquia e disciplina, força auxiliar e reserva do Exército, será regida por Lei Especial, a quem compete:

- I - Estabelecer o policiamento ostensivo, prevenindo, preservando e restabelecendo a ordem pública.
- II - Estabelecer a segurança do trânsito urbano, rodoviário, de florestas e mananciais.
- III - Estabelecer e executar a política estadual de defesa civil, articulada com o sistema nacional de defesa civil.



IV - Estabelecer e executar as medidas de prevenção e combate a incêndio.

Art. 2º - Ficam suprimidos o inciso III do art. 112 bem como o art. 116 e seus incisos, da Constituição do Estado do Maranhão.

Art. 3º - Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PLENÁRIO DEPUTADO GERVÁSIO SANTOS DO PALÁCIO MANOEL BEQUIMÃO, em 03 de dezembro de 1996".

Ora, a nova redação dada ao preceito Constitucional Estadual, acima fielmente transcrito, suprimindo o inciso III, do art. 112 e o art. 116 da prefalada Constituição, como se vê, "**data venia**", em nada prejudicou a aludida Corporação, menos ainda o Estado ou sua população, isto porque, a supressão do referido inciso III do art. 112 e art. 116, as redações neles contidas, foram readaptadas ao novo texto constitucional emendado.

É prudente observar-se ainda que, as funções precípuas atribuídas ao Corpo de Bombeiros, contidas no inciso IV, da emenda em discussão, foram preservadas, visto que, a esta corporação continua com os deveres de "**estabelecer e executar as medidas de prevenção e combate a incêndio**".

O que fez referida Emenda Constitucional, foi reaproveitar o trabalho do contingente policial, vez que, contando com um grande número de policiais, passando maior parte de seu tempo ociosamente, aguardando a um possível chamado, o reaproveitamento dos homens excedentes, ficam eles auxiliando no policiamento da cidade, sem prejuízo de suas funções no combate a incêndio, quando se fizer necessário.

A experiência com esse novo tipo de utilização do trabalho do Corpo de Bombeiros, até aqui, tem apresentado resultados práticos e altamente satisfatório, verificando-se em decorrência disso, a diminuição da violência e principalmente no combate aos assaltos que antes já atingia proporções desesperadoras.

21

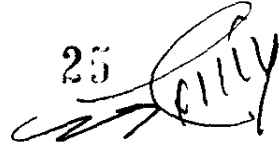
A transcrição dos arts. 112, 114 e 116 da Carta Política Estadual do Maranhão, trazida à colação pelo autor, demonstrando como se encontravam antes da emenda e como encontram-se depois dela, o que foi feito, "data venia", intencionalmente para impressionar, como dissemos e voltamos a afirmar, em nada prejudicou a quem quer que seja, visto que, onde teve algo suprimido, na emenda fora tudo restabelecido, de conformidade com a nossa transcrição acima feita.

Por outro lado, é oportuno e até indispensável salientar-se que, a alegação do autor, de que tal procedimento, seria de competência do Executivo Estadual, essa alegação não merece atenção, por improcedente, dado que, eventualmente, a emenda em discussão fosse malferidora dos direitos e interesses do Executivo, a ele competia promover **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. E, uma vez não o fazendo, é porque não sentiu-se de qualquer modo prejudicado.

Aliás, sobre esse prisma, Vossa Excelência, ao conceder a Medida Liminar, rechaçou aquela alegação, quando afirmou em seu douto despacho concessivo, como se vê nele inserido, *in verbis*:

"É firme a jurisprudência do Tribunal - embora, de minha parte, tenda a opor-lhe algumas reservas -, no entender ao processo constituinte estadual as regras de reserva de iniciativa do processo legislativo, ao menos no que toca a matérias não essencialmente constitucionais.

Não assumo compromisso definitivo com a sua aplicabilidade à espécie, em que se cuida de emenda à Constituição do Estado na qual a matéria já era versada, posto que mediante simples transposição das normas correspondentes de Lei Fundamental da República." ... (Vale dizer-se que, como é conhecido, inclusive no linguajar popular, de que, "quem pode o mais pode o menos", isto é, podendo a Assembléia Legislativa aprovar e promulgar a Constituição de seu Estado, obviamente, que pode emendá-la a qualquer tempo, quando considerar necessário, tal qual, como aconteceu no caso vertente, merecendo "data venia" louvores à interpretação dada por Vossa Excelência, tocantemente a este capítulo).



Quanto a desestruturação do Corpo de Bombeiros, tendente a gerar situação de difícil reversão, na hipótese de declaração de inconstitucionalidade da emenda impugnada, incerta, **fine** do duto e respeitável despacho concessivo da Medida Liminar, pedimos, **máxima venia**, para afirmar que esse perigo não existe, porquanto, **in espécie**, ante ao que já afirmamos, não houve extinção nem desestruturação do Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão, o que houve realmente, foi a simples transposição de seu comando e a readaptação às necessidades do Estado.

O art. 31 da Constituição Estadual do Maranhão, nos revela que: - "**É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa: II - elaborar seu regimento interno**". Enquanto que, no art. 40, inciso I - "**emendas à Constituição**". (Vê-se pois, que, esta Assembléia, ao aprovar e promulgar a Emenda Constitucional ora questionada, agiu dentro dos limites de sua competência constitucional e regimental, não usurpando a competência do Poder Executivo Estadual).

Ante a tudo quanto se vê aqui exposto e na expectativa de haver bem atendido a solicitação de Vossa Excelência, prestamos-lhes estas informações, pedindo a final, seja suspensa a medida concedida liminarmente e, no mérito, seja a ação julgada improcedente, pela comprovada falta da inconstitucionalidade, alegada à Emenda Constitucional n° 003/96, desta Assembléia Legislativa.

Termos em que, com a juntada desta aos autos respectivos.

Pede e Espera Deferimento, por ser ato de Direito e de **J U S T I Ç A!**

São Luís/MA, 13 de fevereiro de 1997.

as.) **Dr. JOSÉ BENTO NOGUEIRA NEVES**

Procurador Geral da AL/MA

OAB/MA, n° 220."

5. A fls. 171 despachei:

"DESPACHO: Para que o E. Plenário do Supremo Tribunal Federal, possa, com mais segurança, deliberar sobre a manutenção, ou não, da medida cautelar concedida a fls. 125/6, determino que o autor (Partido Democrático

Trabalhista - P.D.T.) se manifeste sobre o Agravo apresentado a fls. 135/161, pelo Estado do Maranhão, representado pela Procuradora-Geral, bem como sobre as informações prestadas pela Assembléia Legislativa do Estado, a fls. 166/170.

Int.

Prazo de dez dias.

Brasília, 21 de fevereiro de 1997.

as.) Ministro **SYDNEY SANCHES**

Relator."

6. Seguiu-se a manifestação do autor, PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA, a fls. 173/176, mediante "fax":

"1 - Tanto as informações como o Agravo Regimental interposto, apesar do enorme esforço, não conseguem sequer ameaçar o consistente decisório liminar, prolatado pelo Eminentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence - **ad referendum** dessa Suprema Corte - que reconheceu:

a) a ocorrência da extinção de um dos Órgãos da Segurança Pública previsto pela Constituição Federal, repetida na Estadual bem como,

b) a usurpação de iniciativa privativa do GOVERNADOR em matéria relativa à estruturação e atribuições de Órgãos da Administração Pública.

2 - O Projeto de Lei nº 347/96, que veio a ser convertido na Lei nº 6.892/96, enviado à Assembléia Legislativa pelo Executivo, não continha disposição revogadora da Lei nº 5.855/93 (que organiza o Corpo de Bombeiros), conforme se comprova da documental anexada, em que a Governadora propõe a liquidação de Companhias Estatais e da Rádio Timbira do Maranhão. Em nenhum momento a proposta governamental sugere a extinção do Corpo de Bombeiros.

3 - Somente ao ser veiculada a notícia de que o PDT iria submeter ao exame do STF a inconstitucionalidade da EC nº 021/96, do Maranhão, foi que o projeto acima referido foi modificado pela própria Assembléia Legislativa, através de "emenda", que fez a inclusão de dispositivo revogador da mencionada Lei nº 5.855/93, que dispõe a Organização Básica do Corpo de Bombeiros.

4 - Esta também atabalhoada emenda, por si só, já comprovaria que os próprios legisladores têm consciência da inconstitucionalidade praticada, na medida em que "enxertaram" a referida emenda no art. 2º, inexistente na proposta original do Executivo.

5 - É importante verificar que a revogação de Lei nº 5.855, de 20.12.93, não significa, como pretende o Estado do Maranhão, que o Corpo de Bombeiros deixou de ter existência. É sabido que o despacho que deferiu a medida cautelar e suspendeu a vigência da EC nº 021/96 fez ressurgir a anterior redação da Carta Estadual. Além desse fato, é incontroverso que continuam vigentes as leis nºs. 5.855 e 5.856, ambas de 1993, esta última que fixa o efetivo do Corpo de Bombeiros e dá outras providências.

6 - Assim, restabelecia a redação anterior da Constituição Estadual e vigente a Lei nº 5.855, de 1993, os serviços que eram deferidos ao Corpo de Bombeiros voltam a cair na sua esfera de competência. Poderão e deverão continuar sendo prestados pelos bombeiros.

7 - Por outro lado, parece que a Assembléia Legislativa não entendeu perfeitamente o teor do v. despacho que o Agravo ataca. É que em nenhum trecho ali está revelado a falta de atenção à alegação relativa à violação do princípio da competência reservada ao Executivo.

8 - Ao contrário do que entendeu a Assembléia Legislativa, no despacho atacado está expresso que:

"... é também de inequívoca plausibilidade o segundo fundamento da arguição, o de inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa privada do Governo...",

Visto que, conforme consta da liminar,

... porque se cuida de matéria atinente à "estruturação e atribuição de órgãos da administração pública" (art. 61, § 1º, II, e).

9 - Não há dúvida, portanto, de que o fato de ter sido revogada a Lei nº 5.855/93 não impede que o Corpo de Bombeiros exerça suas atividades normais, visto que restabelecida a redação anterior da Carta

estadual e em pleno vigor, também, a Lei n° 5.856/93, com assinalado anteriormente.

10 - Finalmente, Ministro Relator, infere-se dos autos que o Executivo - com competência de iniciativa privativa para a alteração da estrutura administrativa - não quis assumir as responsabilidades e repercussões políticas negativas junto a Corporação dos Bombeiros e à comunidade maranhense, ao colocar - em evidente desvio de função, militares não policiais como o são os do Corpo de Bombeiros, adestrados e qualificados para tarefas da defesa civil e atendimentos pré-hospitalares - para executarem funções de natureza policial, estas sim, exclusiva da Polícia Militar, para isto preparada.

11 - Daí a "engenharia legislativa" adotada, qual seja a de, melindrando a Constituição, inverterem e usurparem os poderes de iniciativa das leis, até mesmo com incabíveis "enxertos", condutas inconstitucionais repelidas oportunamente pela Liminar concedida, cuja manutenção reitera o Partido Suplicante, pelas razões de fato e direito que a ensejaram, eis que as informações e o Agravo Regimental, como se comprova, não conseguiram elidi-las.

São Luís, 08 de março de 1997.
as.) Wagner Lago - Advogado
OAB/MA - 694."

7. Novo despacho proferi a fls. 177:

"DESPACHO: 1. Em face do que consta de fls. 2/10, 125/126, 135/143, 166/170, 171/v° e 173/176, determino que, por ofício, com cópias de tais peças, sejam requisitadas informações da Exmª Srª Governadora do Estado do Maranhão.

2. Int.
Brasília, 12 de junho de 1997.
as.) Ministro **SYDNEY SANCHES**
Relator."

8. A fls. 179/182 foi junto aos autos, pelo PDT, o original da petição que viera por "fax" a fls. 173/176.

Acompanhado, porém, dos documentos nela referidos (fls. 183/202.

9. As informações solicitadas à GOVERNADORA DO ESTADO foram prestadas pela Procuradora-Geral, a fls. 208/217:

"ESTADO DO MARANHÃO, pessoa jurídica de direito público interno, nos autos da **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em epígrafe, contra si proposta pelo **PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA**, através dos seus Diretórios Estadual e Nacional, por sua Procuradora Geral ao fim assinada, respeitosamente vem à presença de Vossa Excelência para o fim de apresentar as suas **INFORMAÇÕES**, fazendo-o pelas razões adiante expostas:

SUMÁRIO DOS FATOS:

O ESTADO DO MARANHÃO, por ato de sua Assembléia Legislativa, promulgou a Emenda Constitucional Estadual nº 21/96, pela qual foi dada nova redação ao artigo 114 da Carta Estadual, suprimido o inciso III, do artigo 112, e o artigo 116.

Mencionados dispositivos tratam da Segurança Pública do Estado, prevendo os órgãos que a compõem, a saber: Polícia Militar, Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militares.

Contra tal normativo o Partido mencionado propôs a ação em epígrafe, sob a alegação de inconstitucionalidade formal e material.

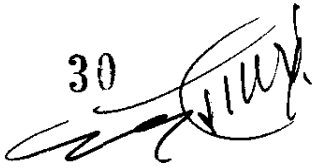
Postulou, ao final, fosse concedida medida liminar sob o argumento de que haveria dano irreparável à comunidade maranhense.

Vossa Excelência, no regular exercício da competência que lhe reserva o artigo 170 do RISTF houve por bem conceder a liminar, determinando, a seguir, a suspensão da Emenda Constitucional nº 21/96, até que seja julgada a ação.

Estes são os fatos.

RAZÕES ESTADO DO MARANHÃO:

Nos moldes em que os direitos e garantias processuais encontram-se, hoje, amoldados pela **Magna Charta**, possível é a apresentação, em sede de informações, desta razões de

30 

Direito. É o que se revela pelo artigo 5º, incisos XXXV, LIV e LV.

Não merece subsistir a concessão da liminar, porque é absolutamente improcedente a ação, o que será demonstrado a tempo e modo.

Inicialmente comporta observar que a peça vestibular conduz suas alegações a conclusão juridicamente incompatível com a melhor exegese constitucional, **data maxima vênia**.

Com efeito, é pertinente rememorar a disposição contida no artigo 144 da **Magna Charta**, cuja reprodução é freqüente nas Cartas Estaduais. Ei-la:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

.....
V - polícias militares e corpos de bombeiros militares."

Pois bem.

A disposição transcrita apresenta, a seguir, diversas outras regras gerais que informam toda a estrutura hierárquica das chamadas forças auxiliares e de reserva do Exército.

Precisamente aí é que reside o equívoco de interpretação do Autor.

Com efeito, a norma do artigo 144 da **Charta Magna** estabelece princípios que são informadores da ordem constitucional das Unidades Federadas, a fim de que seja preservado o princípio da supremacia constitucional.

Estabelece, então, a competência material do seguinte modo:

"Art. 144.

.....
§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos

corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios."

Sob o aspecto material do controle de constitucionalidade não merece subsistir o argumento.

O que a Constituição Federal prevê como norma específica, portanto, como norma incidente, é que dentre as atribuições de policiais militares encontrar-se-á a de polícia ostensiva. Quanto aos bombeiros, além da execução das atividades de defesa civil estão compreendidas aquelas definidas em lei. Ambas instituições, entretanto, são forças auxiliares do Exército, detendo, assim, idênticas atribuições gerais.

O próprio dispositivo constitucional federal, no que foi seguido pelo estadual, reserva a descrição orgânica do Corpo de Bombeiros a lei especial que, *in casu*, só pode ser Lei Estadual.

Esta consubstanciou-se na Lei Estadual nº 8.892/96, encontrando-se, assim, em consonância com a Emenda Constitucional Estadual nº 21/96 e com os preceitos constitucionais federais.

Sob o enfoque do fundamento do pedido, nada causará danos à população maranhense, isto porque as atribuições de defesa civil continuarão a ser exercida pelos bombeiros incorporados à Polícia Militar. Ao contrário, o que o Réu pretendeu foi dar um novo perfil à Administração Pública, tornando-a muito mais econômica ao contribuinte, porque eliminada a estrutura do Corpo de Bombeiros, que continha um quadro extremamente oneroso.

A alegação que envolve a constitucionalidade material da Lei, uma vez mais, é de todo improcedente.

Deveras, a alteração da estrutura administrativa do Estado do Maranhão não se deu pela via da Emenda Constitucional Estadual vergastada. Ao contrário, decorreu de expressa disposição da Lei Estadual nº

8.892/96, portanto, sendo certo que a Governadora do Estado do Maranhão sancionou projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa.

Como resultado disso, não restou ofendido o artigo 2º da Constituição Federal, porque a legislação estadual em nada violou o princípio da interdependência entre os Poderes.

Por outro lado, não houve qualquer ofensa ao artigo 84 da Constituição Federal, porque de organização da administração pública federal não se trata.

Além disso, transpondo-se a regra mencionada ao plano das Unidades Federadas, a legislação decorreu de atribuição da Chefe do Executivo Estadual, portanto, sendo cumprida a regra de competência material.

Sob o aspecto formal é imerecedora de censura a Emenda Constitucional Estadual.

Note-se que o próprio Autor demonstra o processo legislativo regular desenvolvido na Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão, merecendo, como de direito, manifestação da Comissão de Constituição e Justiça, discussão, deliberação, e, a final, votação e promulgação.

O que se revela, sem qualquer sombra de dúvidas, é que o Autor, ao pretender discutir em sede de controle de constitucionalidade a Emenda Constitucional Estadual, trouxe a essa Corte a via abominada pela cediça jurisprudência do Excelso Pretório.

De fato, discute a matéria de Administração Pública, mas insurge-se, apenas, contra a Emenda Constitucional Estadual nº 21/96. Além disso não vai.

Mas a alteração que culminou com a modificação da estrutura administrativa do Estado decorreu diretamente da Lei Estadual já mencionada.

Portanto, é vedado ao Autor pretender controle de constitucionalidade oblíquo, posto não demonstrar em que a Lei Estadual ofereceu violação à **Magna Charta**.

Demais disso, o pedido final contido na exordial firma-se no entendimento de que a extinção do Corpo de

Bombeiros provocaria uma situação de danos irreparáveis à população, posto que os serviços seriam prestados por militares não especializados.

Disso não se trata, entretanto.

A incorporação dos bombeiros à Polícia Militar do Estado do Maranhão não inibirá o desempenho das atribuições previstas no artigo 144 da Magna Charta, o que, sem dúvidas, contribuirá, inclusive, para ampliação do efetivo militar estadual, necessidade premente ao cidadão, não custando lembrar o frágil momento que envolve essa força auxiliar no país.

Por outro lado, a disposição constitucional inserta no artigo 144 pode merecer exame sob seu prisma semântico, nesse caso sendo suficiente observar que a redação do inciso V, da qual consta a conjunção aditiva E, não impõe essa obrigatoriedade, ilação a que se chega por tratar-se de norma absolutamente principiológica, portanto, podendo ser inserida no plano de competência concorrente.

É aí, precisamente, que se pode concluir, sob os auspícios do discurso lógico, que não há qualquer disposição constitucional que impeça a reunião de Polícia Militar e Corpo de Bombeiros, como, num primeiro momento, faz crer a alegação da exordial.

Ora, não havendo essa proibição expressa, o Réu tem competência para o exercício da competência legislativa plena, portanto, obedecidos os princípios constitucionais federais, como no caso, não há falar-se em inconstitucionalidade, mormente de forma reflexa, como no caso se revela.

O PEDIDO DO ESTADO DO MARANHÃO:

Diante de todas estas razões, é que o Estado do Maranhão vem à presença de Vossa Excelência para o fim de requerer seja julgada improcedente a presente ação, com a conseguinte revogação da liminar concedida, restaurando-se a vigência da Emenda Constitucional Estadual nº 21/96, para garantir o funcionamento do Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão agregado à Polícia Militar do Estado.

Com a providência estará Vossa Excelência garantindo o funcionamento do Corpo de Bombeiros do Estado do Maranhão, serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade, além de preservar a competência legislativa da Unidade Federada, ora Ré.

Com as presentes informações, das quais requeiro a juntada aos autos respectivos, firmo-me,

A. Deferimento.

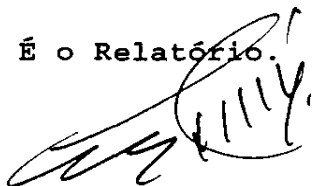
São Luís, 1º de agosto de 1997.

as.) ANA MARIA DIAS VIEIRA

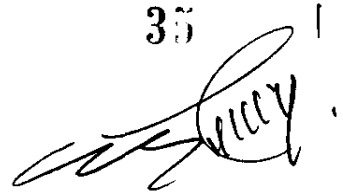
PROCURADORA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO."

10. Havendo requerimento de medida cautelar, deferido pelo então Presidente, nas férias de Janeiro de 1997, e pendente, ainda, de referendo pelo Plenário, e tendo sido interposto Agravo Regimental contra aquela decisão, trago os autos à consideração do Tribunal (artigos 13, VIII, 21, IV e V, e 8º, I, do R.I.S.T.F.).

É o Relatório.



/nas



V O T O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES - (Relator):

1. O art. 13, inciso VIII, do R.I.S.T.F., atribui competência ao Presidente do Tribunal para, nos períodos de recesso ou de férias, decidir sobre pedido de medida cautelar.

Foi o que ocorreu na espécie, atuando o Presidente, na impossibilidade de designação de Relator, durante tais períodos.

Sua decisão, porém, tanto quanto a do Relator, fica sujeita a referendo pelo Plenário, nos termos dos artigos 13, inciso VIII, e 21, incisos IV e V, também do Regimento.

Por outro lado, compete ao Plenário julgar agravo regimental, nos feitos de sua competência, como, no caso, em que se trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade (artigos 8º, I, 170, § 1º, e 317).

2. O Agravo Regimental, contudo, na hipótese, era desnecessário – e por isso mesmo descabido – pois, se a medida cautelar, deferida pelo Presidente, pendia de referendo pelo Plenário, nessa oportunidade a Corte examinaria a questão como lhe parecesse de direito, independentemente do Agravo.

3. Um dos fundamentos da decisão presidencial, relacionado, sobretudo, ao requisito do "periculum in mora", ficou expresso na sua parte final, "in verbis" (fls. 126):

"Por outro lado, a desestruturação do Corpo de Bombeiros tende a gerar situação de difícil reversão na

hipótese de declaração de inconstitucionalidade da emenda impugnada."

4. Depois de tal decisão, porém, ficou esclarecido nos autos que a Lei Estadual n° 5.855, de 20 de dezembro de 1993, que criou o Corpo de Bombeiros Militares do Maranhão (instituição, organização, atribuições, pessoal, etc.) (fls. 145/147) restou revogada pelo art. 2° da Lei n° 6.892, de 20 de dezembro de 1996, que tratou da reorganização administrativa do Estado (fls. 144).

E a lei revogadora não está sendo impugnada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, embora se tenha notícia de que o dispositivo revogador foi inserido pela Assembléia Legislativa do Estado no Projeto de Lei enviado pelo Governador (fls. 174, itens 2, 3 e 4, e fls. 192/197).

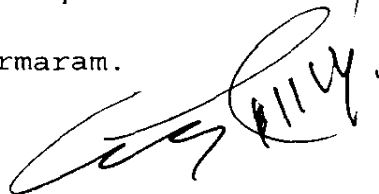
5. De qualquer, parece-me haver desaparecido o requisito do "periculum in mora", depois de informado nos autos que a Lei instituidora do Corpo de Bombeiros do Maranhão foi revogada e aqui não está sendo objeto de impugnação.

6. Subsistiria, é certo, em tese, a relevância da questão jurídica, relacionada à aprovação de Emenda Constitucional pela Assembléia Legislativa do Estado, sem iniciativa do Governador, sobre matéria atinente à "estruturação de órgãos da administração pública" (art. 61, § 1°, II, e), como ressaltou o eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE (fls. 126). E essa Emenda é que está sendo impugnada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

7. De qualquer maneira, não basta o preenchimento do requisito da plausibilidade jurídica da ação ("fumus boni iuris") para a suspensão cautelar da Emenda impugnada. É preciso também o atendimento do requisito do "periculum in mora", que, no caso, desapareceu após a concessão da cautelar, ou pelo menos o da alta conveniência da Administração. Até porque se a Emenda continuar suspensa, nem por isso ficará reinstituído o Corpo de Bombeiros estadual.

Ademais, se a Governadora do Estado e a própria Assembléia Legislativa estão concordes em que não há interesse da Administração e da população na manutenção do Corpo de Bombeiros Militares do Maranhão, como órgão separado da Polícia Militar, não está presente, igualmente, o requisito da alta conveniência administrativa.

8. Sendo assim, em princípio, diante dessas informações supervenientes, aqui não infirmadas, voto pelo não referendo da medida cautelar e pelo não conhecimento do Agravo, sugerindo que se colha, desde logo, para proveito de todos, o voto do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, pois como prolator da decisão cautelar, há de ter melhores condições de avaliar se as informações subseqüentes realmente a infirmaram.



/nas.

19/03/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.554-1 MARANHÃO

V O T O

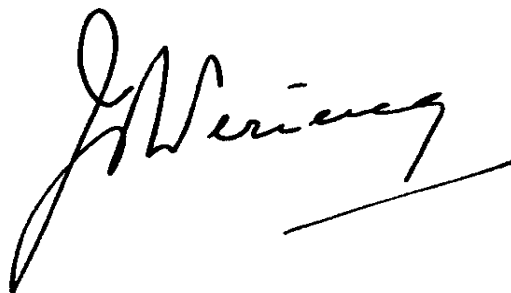
(MEDIDA LIMINAR - REFERENDO)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, já no curso do relatório do eminente Ministro Sydney Sanches, quando se revelou que mal ou bem, constitucional ou não, havia uma lei ordinária na qual, por emenda parlamentar, se inserira a extinção do Corpo de Bombeiros Militares, na verdade ficou claro que se invertera a situação em que fundara a afirmação do **periculum in mora**, na minha decisão. A liminar então concedida, afora o aspecto da relevância jurídica da arguição, foi explicitamente fundada na conveniência de manter o **status quo**, sem desestruturar o Corpo de Bombeiros Militares, incorporando-o à PM, para amanhã, declarada inconstitucional a emenda, ter de voltar tudo à situação anterior. Mas, efetivamente, se está revogada a lei de criação do Corpo de Bombeiros Militares, a situação se inverte.

Em face dessa informação superveniente, estou de acordo com o eminente Ministro-Relator em negar referendo ao despacho.

Indefiro a medida cautelar e não conheço do agravo.

CR/

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. M. Sanches', with a horizontal line underneath it.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.554-1 - medida liminar

PROCED. : MARANHÃO

RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES

REQTE. : PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT

ADV. : RICARDO WAGNER DE CARVALHO LAGO

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, não conheceu do agravo, e, ainda por unanimidade, negou referendum à decisão que deferira a medida cautelar, ficando, assim, indeferida a cautelar. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 19.3.98.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Secretário