



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO C/
PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

A PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, infra-firmado, na condição de Chefe do Ministério Público do Estado do Ceará, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, sob o pálio do art. 127, inciso III, da Constituição do Estado do Ceará de 1989 c/c as disposições constante do art. 111, III, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, aforar ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR *inaudita altera pars*, com o escopo de impor ao Chefe do Poder Executivo do Estado do Ceará, a elaboração e o encaminhamento a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, de projeto de lei inserindo dentre o rol de dependentes previdenciários dos servidores do Estado do Ceará previstos no artigo 5º, da Lei Complementar nº 21, de 29 de junho de 2000, alterado pela Lei Complementar nº 38, de 31 de dezembro de 2003, os companheiros provenientes de relações homoafetivas, devendo assim, referidas relações serem incluídas nos arts. 3º, caput; art. 4º e seus incisos; art. 5º, caput; art. 6º, caput; art. 9º, caput (que alterou o art. 6º, caput, e parágrafo único da Lei Complementar nº 12, de 23



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

de junho de 1999); além do art. 10, caput (que acrescentou o parágrafo único ao art. 9º da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999; e dos arts. 11 e 13, todos da Lei Complementar nº 38, de 31 de dezembro de 2003, por ser tal omissão afrontosa aos ditames do artigo 14, II e III, da Constituição do Estado do Ceará, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

DA LEGITIMIDADE ATIVA

De acordo com a dicção do art. 127, III, CE, a legitimidade ativa compete ao Procurador-Geral de Justiça. Trata-se de uma legitimidade histórica, não tendo, pois, a necessidade de se demonstrar a pertinência temática, consoante a jurisprudência do STF.

DO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Qualquer dúvida quanto à admissibilidade desta ação está fulminada pelo art. 125 da Constituição Federal, que expressamente determina:

Art. 125. Os Estados organizarão suas Justiças, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º. Cabe aos Estados a instituição da representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimidade para agir a único órgão;

Em obediência a tal preceito, a Constituição do Estado do Ceará consagrou a competência dessa Egrégia Corte para processar e julgar pedidos deste jaez, no seu artigo 108, inciso 7º., alínea “f”:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Art. 108. Compete ao Tribunal de Justiça:
(...)
VII – processar e julgar, originariamente:
(...)
f) as representações de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição;

DA INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Sabe-se que a ação direta de inconstitucionalidade por omissão visa dar plena eficácia às normas constitucionais que dependem de complementação infraconstitucional.

No dizer de Alexandre de Moraes¹, *“quando o poder público se abstém de um dever que a Constituição lhe atribuiu”, tem cabimento a propositura de ação direta de inconstitucionalidade por omissão. O mesmo autor ressalta, ainda, que “a incompatibilidade entre a conduta positiva exigida pela constituição e a conduta negativa do Poder Público omissor, configura-se na chamada inconstitucionalidade por omissão”.*

No caso vertente, o legislador estadual através da Lei Complementar nº 21, de julho de 2000, que versa sobre o sistema de previdência do Estado do Ceará, fez prever em seu artigo 5º, o seguinte rol de dependentes dos servidores públicos do Estado do Ceará:

“Art. 5º – O Sistema Único de Previdência Social de que trata esta Lei Complementar, de caráter contributivo, proporcionará cobertura exclusiva aos segurados e seus respectivos dependentes.

¹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2004 – 16ª ed., p. 654/655.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Parágrafo único. Os dependentes de que trata o caput deste artigo são:

*I – o cônjuge supérstite, o **companheiro ou a companheira** e o ex-cônjuge separado judicialmente ou divorciado, desde que, na data do falecimento do segurado, esteja percebendo pensão alimentícia por força de decisão judicial definitiva ou acordo judicial homologado e transitado em julgado, observado o percentual judicialmente fixado, que incidirá sobre a cota que couber ao cônjuge no rateio da pensão com os benefícios de outras classes;*

O referido diploma legal foi alterado pela Lei Complementar nº 38, de 31 de dezembro de 2003, que além de alterar o artigo mencionado, trouxe ainda, outras disposições afrontosas a Constituição do Estado do Ceará, contrariamente ao disposto em seu art. 14, incisos II e III, que traz em sua redação o Princípio da Isonomia, da Igualdade e da não-discriminação de qualquer espécie, senão vejamos o que dizem os artigos questionados pela presente ação:

(...)

***Art. 3º.** O salário-maternidade será pago à **segurada gestante**, por cento e vinte dias consecutivos, com início entre vinte e oito dias antes do parto e a data de ocorrência deste, e corresponderá ao último subsídio ou remuneração da **segurada**.*

(...)

***Art. 4º.** À **segurada** que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança é devido salário-maternidade pelos seguintes períodos:*

***I** - 120(cento e vinte) dias, se a criança tiver até 1 (um) ano de idade;*

***II** - 60 (sessenta) dias, se a criança tiver entre 1 (um) e 4 (quatro) anos de idade; e*

***III** - 30 (trinta) dias, se a criança tiver de 4 (quatro) a 8 (oito) anos de idade.*

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Art. 5º. Ao segurado, homem ou mulher, será devido o salário-família, mensalmente e no mesmo valor do salário-família estabelecido para os segurados do Regime Geral de Previdência Social, desde que tenha remuneração ou subsídio igual ou inferior a 3 salários mínimos de referência do Regime Geral de Previdência Social, na proporção do número de filhos ou equiparados, de qualquer condição, de até quatorze anos ou inválidos.

(...)

Art. 6º. Quando pai e mãe forem segurados do SUPSEC, ambos terão direito ao salário-família.

(...)

Art. 9º. O art. 6.º e seu Parágrafo único da Lei Complementar n.º 12, de 23 de junho de 1999, passam a vigorar com as seguintes redações:

"Art. 6º. O Sistema Único de Previdência Social de que trata esta Lei Complementar, de caráter contributivo, proporcionará cobertura exclusiva aos segurados e seus respectivos dependentes, vedado o pagamento de benefícios mediante convênios entre o Estado e seus Municípios.

Parágrafo único. Os dependentes, de que trata o caput deste artigo, são:

I - o cônjuge supérstite, o companheiro ou a companheira e o ex-cônjuge separado judicialmente ou divorciado, desde que, na data do falecimento do segurado, esteja percebendo pensão alimentícia por força de decisão judicial definitiva ou acordo judicial homologado e transitado em julgado, observado o percentual judicialmente fixado, que incidirá sobre a cota que couber ao cônjuge no rateio da pensão com os beneficiários de outras classes;

II - o filho menor;

III - o filho inválido e o tutelado desde que, em qualquer caso, viva sob a dependência econômica do segurado."

Art. 10. O art. 9.º da Lei Complementar n.º 12, de 23 de junho de 1999, é acrescido de parágrafo único e passa a vigorar com a seguinte redação:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

"Art. 9º. A pensão por morte, observado o disposto nos §§ 5.º e 6.º do art. 331 da Constituição Estadual, corresponderá à totalidade do subsídio, vencimentos ou proventos do segurado, respeitado o teto remuneratório aplicável, e será devida a partir:

I - do óbito;

II - do requerimento, no caso de inclusão post-mortem, qualquer que seja a condição do dependente;

III - do trânsito em julgado da sentença judicial, no caso de morte presumida ou ausência.

***Parágrafo único.** Cessa o pagamento da pensão por morte:*

*I - em relação ao cônjuge supérstite, **companheira ou companheiro**, e ao ex-cônjuge separado judicialmente ou divorciado, beneficiário de pensão alimentícia, na data em que contraírem novas núpcias, constituírem nova união estável ou falecerem;*

II - em relação ao filho, filha ou tutelado, na data em que atingir a maioridade ou quando de sua emancipação, salvo se inválido(a) totalmente para o trabalho até o falecimento do segurado, comprovada, neste caso, a dependência econômica em relação a este."

Art. 11. O art. 5.º da Lei Complementar n.º 21, de 29 de junho de 2000, passa a vigorar com as seguintes redações:

"Art. 5º. O Sistema Único de Previdência Social de que trata esta Lei Complementar, de caráter contributivo, proporcionará cobertura exclusiva aos segurados e seus respectivos dependentes.

***Parágrafo único.** Os dependentes de que trata o caput deste artigo são:*

*I - o cônjuge supérstite, **o companheiro ou a companheira** e o ex-cônjuge separado judicialmente ou divorciado, desde que, na data do falecimento do segurado, esteja percebendo pensão alimentícia por força de decisão judicial definitiva ou acordo judicial homologado e transitado em julgado, observado o percentual judicialmente fixado, que incidirá sobre a cota que couber ao cônjuge no rateio da pensão com os benefícios de outras classes;*

II - o filho menor;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

III - a filho inválido e o tutelado desde que, em qualquer caso, viva sob a dependência econômica do segurado."

Art. 13. O art. 2.º e seu parágrafo único da Lei Complementar n.º 23, de 21 de novembro de 2000, passam a vigorar com as seguintes redações.

"Art. 2º. Fica assegurado aos magistrados, de que trata o artigo anterior, bem como aos já aposentados, o direito à pensão por morte dos segurados do Sistema Único de Previdência Social, de que trata a Lei Complementar n.º 12, de 23 de junho de 1999, a ser paga aos dependentes indicados em seu art. 6.º, parágrafo único, ficando dispensados do pagamento de qualquer contribuição previdenciária àquele Sistema, a partir de outubro de 1999.

Parágrafo único. A concessão e a cessação do benefício de que trata o caput deste artigo dar-se-á na forma do disposto no art. 9.º, caput, e seu parágrafo único, da Lei Complementar n.º 12, de 23 de junho de 1999."

(Grifos nossos)

Consoante se observa, mostra-se manifesta a omissão injustificável do Poder Executivo em reconhecer no âmbito da legislação previdenciária do Estado do Ceará, no caso a Lei Complementar nº 38, de 31 de dezembro de 2003, que alterou dispositivos da Lei Complementar nº 21, de 29 de julho de 2000, e da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, o companheiro de relações homoafetivas, como dependente previdenciário do servidor público estadual falecido.

O tema da união homoafetiva é assunto em pauta no STF, em que se discute em sede de ADPF (nº. 132), sobre a possibilidade de aplicar o mesmo regime jurídico das Uniões Estáveis, previsto no artigo 1.723 do Código Civil.

Tem-se, ainda, debatido o tema nas varas de primeira instância, onde notadamente se vê a necessidade de tutela jurídica dos relacionamentos homoafetivos,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

afinal a vida em comum faz nascer não só os sentimentos como também direitos patrimoniais.

A celeuma do assunto está no fato do relacionamento homoafetivo não ser legalmente reconhecido, pois a Carta Constitucional prevê ser entidade familiar apenas a união entre homem e mulher, ou seja, tem por requisito a dualidade de sexos. Segue abaixo a redação do dispositivo constitucional:

Art. 226 da Constituição federal:

(...)

§ 3º - Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. (grifos nossos)

Embora o dispositivo acima citado mencione apenas a relação entre homem e mulher, a interpretação constitucional a que deve ser dada ao mesmo não pode ficar restrita apenas a uma análise literal de seu conteúdo, pois pelo Princípio da Harmonização das normas constitucionais, essas devem ser interpretadas em compatibilidade e harmonia com todo o texto da Carta Constitucional, sendo assim, o conceito de entidade familiar, conforme estabelecido na norma acima disposta, deve ser entendido em consonância com os princípios constitucionais implícitos contidos nos parágrafos do art. 226 e 227 da Carta Federal, que reconhece como “entidade familiar” outras comunidades reunidas pelo afeto (§ 3º do art. 226), ainda que não exista a presença de um casal (§ 4º do art. 226); que reconhece a adoção como escolha afetiva e igualdade de direitos reconhecida a todos os filhos, independentemente da sua origem (art. 227, §§ 5º e 6º); o planejamento familiar voltado para a dignidade da pessoa humana (§ 7º do art. 226); a previsão de interferência do Estado na entidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

familiar para a proteção de seus integrantes (§ 8º do art. 226); os deveres da família em relação aos seus membros (art. 227, caput); liberdade de constituir família, independentemente da modalidade de organização, e liberdade da dissolução da sociedade conjugal independentemente da discussão de culpa (§ 6º do art. 226).

Ao que se vê, após o advento da CF/88, a entidade familiar ganhou uma nova dimensão na ordem jurídica brasileira, passando a ter um novo papel funcional na sociedade, deixando de ser apenas uma unidade conservadora, buscando através da mudança de valores, a função social a que se destinam, que é o *affectio familiae*, afeto entre os seus integrantes, não importando mais a forma como ela é constituída.

Além dos princípios constitucionais referentes a entidade familiar já mencionados, também não podemos esquecer daqueles que serviram de principal suporte para a sustentação do novo modelo de família no Brasil, que foram os Princípios da Dignidade da Pessoa Humana, previsto no art. 1º, III da Constituição Federal de 1988, e o Princípio da igualdade e não-discriminação, contidos respectivamente nos arts. 3º, IV, e artigo 5º, caput da CF/88, além do art. 14, incisos II e III da Constituição do Estado do Ceará.

Outros argumentos também vem sendo apresentado no sentido de ser totalmente possível dar tutela jurídica a essa nova espécie de família. Vejamos alguns dos argumentos para que a união homoafetiva não fique à margem do ordenamento jurídico pátrio:

1) Se a lei expressamente não exclui, significa que implicitamente ela reconhece. Segundo o pensamento Kelseniano "tudo o que não está explicitamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

proibido, está, implicitamente, permitido", o que se coaduna com o artigo 5º, inciso II, que dispõe: "ninguém está obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". (CHIARINI JÚNIOR, Enéas Castilho. A união homoafetiva no direito brasileiro contemporâneo. (Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 112, 24 out. 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4210>. Acesso em: 05 ago. 2008)

2) Para os que acreditam haver lacuna no direito brasileiro, sobre a união homoafetiva devem, uma vez que pelo princípio da indeclinabilidade, consagrado no artigo 126 do Código de Processo Civil, o juiz não pode deixar de solucionar o caso concreto alegando lacuna na lei, recorrer ao artigo 4º da Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução ao Código Civil) que ordena: "quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito", completando em seu artigo 5º que "na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum". (idem)

3) O pluralismo das entidades familiares existente no Brasil, como por exemplo: união de parentes e pessoas que convivem em interdependência afetiva, pessoas sem laços de parentesco que passam a conviver em caráter permanente, uniões homossexuais, uniões concubinárias, comunidade afetiva formada com "filhos de criação", dentre outras, demonstra que as entidades familiares não são "numerus clausus". (LÔBO, Paulo Luiz Netto. Entidades familiares constitucionalizadas: para além do numerus clausus. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2552>. Acesso em: 05 ago. 2008).

4) As uniões homossexuais são constitucionalmente protegidas enquanto tais, com sua natureza própria, ou seja, não devem ser equiparadas às uniões



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

estáveis, que é entidade familiar completamente distinta, somente admissível quando constituída por homem e mulher. Cada entidade familiar submete-se a estatuto jurídico próprio, em virtude dos requisitos de constituição e efeitos específicos, não estando uma equiparada ou condicionada aos requisitos da outra. Quando a legislação infraconstitucional não cuida de determinada entidade familiar, ela é regida pelos princípios e regras constitucionais, pelas regras e princípios gerais do direito de família aplicáveis e pela contemplação de suas especificidades. (idem)

5) Violam o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana as interpretações que (a) excluem as demais entidades familiares da tutela constitucional ou (b) asseguram tutela dos efeitos jurídicos no âmbito do direito das obrigações, como se os integrantes dessas entidades fossem sócios de sociedade de fato mercantil ou civil. (idem)

6) O art. 226, § 3º, da Constituição Federal de 1988, ao excluir a possibilidade de união estável entre homossexuais, limita os direitos estabelecidos no art. 5º, do mesmo diploma legal, ameaçando o direito à capacidade de autodeterminação no exercício da sexualidade. (PIOVESAN, Flávia. Temas de direitos humanos. São Paulo: Max Limonad, 1998).

7) Todo ser humano possui o sagrado direito de constituir uma família (direito este garantido pelo artigo XVI da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948).

8) A Constituição da República veda a discriminação ao dispor no Art. 3º que "constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (...) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação", bem como garante no artigo 5º que "todos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza", por isso o tratamento diferenciado aos homossexuais é contra os objetivos da República e ainda, viola o consagrado princípio da igualdade.

9)

Estes são alguns dos argumentos apresentados, muitos outros podem ser desenvolvidos, mas o mais importante é que a análise da questão tenha por escopo regulamentar os direitos patrimoniais que resultam de uma relação afetiva e não fazer um juízo de valor sobre a vida privada de cada um.

O certo é que o Sistema de Previdência do Estado do Ceará não reconhece a união homoafetiva para fins de dependência previdenciária, o que resulta em indisfarçável quebra dos princípios da isonomia, da

A mora legislativa em relevo ofende diretamente os artigos 167, incisos IV, V, VI, o art. 176, § 13, o art. 188, parágrafo único, e o art. 190, parágrafo único, todos da Constituição do Estado do Ceará, que trazem as seguintes dicções:

“Art. 167. São direitos do servidor público, entre outros:

IV - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais;

V - repouso semanal remunerado;

VI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

(...)

Art. 176. São servidores públicos militares estaduais os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros.

§13 Aos servidores militares ficam assegurados todos os direitos garantidos, nesta Constituição, aos servidores civis, ressalvados aqueles, cuja extensão aos militares colida com a Constituição Federal.

(...)

Art. 188. (omissis)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

***Parágrafo único.** A lei disciplinará o efetivo da Polícia Militar, dispondo sobre sua organização, funcionamento e medidas aplicáveis, para garantir a sua eficiência operacional, distribuindo as responsabilidades em consonância com os graus hierárquicos.*

(...)

***Art. 190.** (Omissis)*

***Parágrafo único.** A lei disciplinará o efetivo do Corpo de Bombeiros, dispondo sobre sua organização, funcionamento e medidas aplicáveis, para garantir a sua eficiência operacional, distribuindo as responsabilidades em consonância com os graus hierárquicos.”*

O vácuo legislativo provocado pelo Chefe do Executivo Estadual repercute, indubitavelmente, na qualidade dos serviços de segurança pública ofertado a população, pelo que ofende também o art. 178, caput, e parágrafo único, da Carta Alencarina, que assim preconiza:

*“**Art. 178.** A segurança pública e a defesa civil são cumpridas pelo Estado do Ceará para proveito geral, com responsabilidade cívica de todos na preservação da ordem coletiva, e com direito que a cada pessoa assiste de receber legítima proteção para sua incolumidade e socorro, em casos de infortúnio ou de calamidade, e garantia ao patrimônio público ou privado e à **tranqüilidade geral da sociedade**, mediante sistema assim constituído:*

***I** - Polícia Civil;*

***II** - Organizações Militares:*

***a)** Polícia Militar;*

***b)** Corpo de Bombeiros.*

***Parágrafo único.** Todos os órgãos que integram o sistema de segurança pública e defesa civil estão identificados pelo comum objetivo de proteger a pessoa humana e combater os atos atentatórios aos seus direitos, adotando as medidas legais adequadas à contenção de danos físicos e patrimoniais, velando pela paz social, prestando recíproca colaboração à salvaguarda dos postulados do Estado Democrático de Direito.(Grifo nosso)”*

Reforçando essa tese, a Constituição Federal, em seu artigo 144, trouxe o princípio da eficiência da segurança pública, que dispõe sobre a obrigação estatal de prestação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

de serviços de segurança pública, com a finalidade de proteger a vida e a incolumidade do cidadão e do seu patrimônio, por meio das polícias, no exercício das atividades de prevenção, repressão, investigação, vigilância de fronteiras e polícia judiciária, de uma forma eficiente. A garantia constitucional de eficiência das atividades dos órgãos de segurança pública e do serviço da segurança pública decorre da interpretação do referido dispositivo, acrescido da configuração da segurança pública (art. 6º da Constituição Federal) e do princípio genérico da eficiência da Administração Pública (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

O constituinte conferiu ao legislador o poder de disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades (art. 144, §7º da Constituição Federal). Nesse sentido, pode-se dizer que o preceito constitucional tem uma dose de caráter programático, conferindo o poder de disciplina ao legislador ordinário. Entretanto, diante da realidade de que a função de segurança pública já é exercida e as polícias funcionam e estão organizadas, os esforços devem ser direcionados à alteração e aperfeiçoamento do sistema organizacional e de atuação policial, na busca da eficiência.

O Administrador Estadual não pode fugir da sua atribuição de encaminhar projeto de lei organizando os órgãos de segurança pública, pois tal mister foi estabelecido tanto pela Carta estadual quanto pela Federal, que expressamente demonstrou a sua preocupação com a eficiência da segurança pública, haja vista não ter se contentado com o princípio da eficiência previsto no art. 154 da Carta Estadual, e no art. 37 da Carta Magna, tendo trazido ainda o princípio da eficiência especificamente para a segurança pública, conforme o disposto no parágrafo 7º do art. 144 da Constituição Federal, de cuja redação transcrevemos abaixo:

“Constituição Federal
Art. 144 – (Omissis)
(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

*§7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a **eficiência de suas atividades.**”(Grifo nosso)*

Pelo que se verifica, o legislador constitucional tendo inserido o termo eficiência para caracterizar a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública, teve a nítida preocupação em elevar os serviços prestados pelas instituições integrantes da segurança pública como um todo, pois caso não fosse assim, não teria dado o tratamento constitucional devido, o que poderia ter feito apenas por meio de lei infraconstitucional, ou então, não teria nem tratado a respeito.

A definição desse princípio inserido dentro do contexto da segurança pública, exige o fornecimento de serviços de forma adequada e especial, com nível de qualidade superior, haja vista a exigência da eficiência ser redobrada, o que impõe a necessidade de uma revolução na área, com a alteração do modelo atual, arcaico e falido, começando pela estrutura organizacional, o modo de funcionamento, as táticas e estratégias de atuação até o próprio pensamento reinante, com vistas ao bom atendimento público e o alcance de resultados satisfatórios na prestação do serviço final.

A omissão do Governador do Estado do Ceará em propor projeto de lei regulamentando o regime de trabalho semanal dos policiais militares e dos membros do Corpo de Bombeiros do Estado repercute diretamente na eficiência da segurança pública do Estado, já que se os membros das instituições incumbidas de zelar pela incolumidade pública e paz social não tiverem uma carga horária compatível com a relevância do trabalho realizado, a prestação desse importante serviço público estará comprometida, haja vista o mesmo não se concretizar a contento, em face da elevada jornada de trabalho exercida pelos praças, que em virtude dessa situação estariam suscetíveis ao acometimento de doenças laborais, acarretando assim, não só um mau atendimento do serviço prestado a sociedade, como também uma falta na atividade de segurança pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Como se sabe, o momento da sociedade brasileira proporciona situação preocupante em relação ao estágio da violência, a qual afeta todos os segmentos sociais, impossibilitando a omissão da sociedade e do Estado. Não se trata de mera questão filosófica, mas de sobrevivência do cidadão nas cidades médias e grandes, obrigando a intervenção do legislador e do direito em caráter emergencial, para a busca da paz pública.

Caracterizada a atividade de segurança pública um serviço especial, mostrando-se insuficiente o seu desempenho normal, exige-se assim a qualificadora da eficiência como objetivo indispensável para a execução desse *munus*.

A situação de insegurança pública que prepondera não pode permanecer, afetando a vida da população, que se encontra amedrontada em seus lares, com medo da violência e receio de vitimização. A ultrapassagem dos limites aceitáveis de violência interfere nos valores fundamentais do cidadão, como o direito à vida e à liberdade de ir e vir. A recomposição da garantia destes valores básicos impõe o prestígio maior do valor da eficiência da segurança pública.

Por todo o exposto, resta evidente a mora inconstitucional do Poder Público, configurada na omissão do Poder Executivo na elaboração e no encaminhamento de projeto de lei que trata da regulamentação do regime de trabalho semanal dos policiais militares e bombeiros do Estado do Ceará, no já expirado prazo de cento e oitenta dias estabelecido pelo artigo 5º da lei 14.113, de 12 de maio de 2008.

DA MEDIDA CAUTELAR

Dispõe a Constituição Federal, no mandamento fundamental assente no inciso XXXV, do artigo 5º, que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça a direito, o que importa na necessária prestação de tutela jurisdicional, formulando juízo sobre a existência do direito reclamado, e mais

do que isso, impondo as medidas necessárias à manutenção e/ou à reparação dos direitos assim reconhecidos.

Consequentemente, o princípio constitucional básico do direito à tutela jurisdicional assegura também, ao jurisdicionado, o direito a uma sentença potencialmente eficaz, capaz de evitar dano irreparável a direito relevante.

Não resta dúvida de que, nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, pretende-se conjurar a ameaça advinda da mora do Poder Executivo em regulamentar por meio de lei o regime de trabalho dos policiais militares e bombeiros do Estado do Ceará com reflexo direto na Segurança Pública do Estado por falta de atuação de iniciativa legislativa do Governador do Ceará. A desordem administrativa que tal inércia pode acarretar à segurança pública do Estado do Ceará constitui o *periculum in mora* que justifica a pronta-atuação do Poder Judiciário, antes da decisão de mérito.

De outra, está sobejamente comprovada a inconstitucionalidade por omissão do dispositivo estadual açoitado. Os fundamentos expostos comprovam a forte densidade do direito suplicado, sendo evidente, *data venia*, a presença do *fumus boni juris*, que decorre da meridiana clareza da própria exegese sistemática das normas constitucionais pertinentes.

Tudo isto caracteriza situação que tipicamente justifica e exige, *permissa vênia*, do alto espírito de justiça dessa Egrégia Corte, a concessão de medida liminar, com esteio na prescrição normativa contida no art. 102, inciso I, alínea “p”, da CR/88, e segundo a consolidada jurisprudência do STF.

DO PEDIDO

Diante do exposto, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará, nos termos do artigo 127, III, da Constituição Estadual, considerados os argumentos acima expendidos, vem requerer a essa Egrégia Corte de Justiça:

I – O conhecimento e o processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão;

II – A urgente concessão de medida liminar para determinar que o Governador do Estado do Ceará estabeleça carga horária provisória compatível com as especificidades das funções exercidas pelos membros das corporações militares previstas na lei atacada, pelo tempo em que o vácuo legislativo perdurar.

III – A citação do Senhor Governador do Estado do Ceará, da Assembléia Legislativa do Ceará, por seu Presidente, para que prestem as devidas informações, e do Procurador Geral do Estado para os fins previstos na Constituição Estadual e no Regimento Interno do TJ-CE;

IV – Seja o Ministério Público intimado para officiar em todos os termos do referido processo;

V - Ao final, seja declarada a inconstitucionalidade por omissão, decorrente da falta de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Estado do Ceará em desencadear o processo legislativo de elaboração e encaminhamento do projeto de lei regulamentador do regime de trabalho semanal dos policiais militares e bombeiros do Estado, determinando ao Chefe do Poder Executivo Estadual que adote as providências necessárias, regulamentando a matéria acima descrita, conforme emana do disposto no art. 5º da lei nº 14.113, de 12 de maio de 2008.

PEDE DEFERIMENTO.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Fortaleza, 29 de julho de 2009.

Maria do Perpétuo Socorro França Pinto

Procuradora-Geral de Justiça