

VOTO

O Senhor Ministro Dias Toffoli:

Antes da análise da controvérsia, louvo a iniciativa do Min. Relator **Edosn Fachin** e a decisão do Min. Presidente **Luiz Fux** na convocação da presente sessão virtual extraordinária, dada a excepcionalidade da medida e a urgência na apreciação do tema.

Cuida-se de reclamação constitucional ajuizada por Maria Gabriela Brederodes Barros em face da União e do Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebraspe), sob a alegação de que a convocação para a realização das provas objetiva e discursiva do concurso público para o provimento de vagas nos cargos de delegado de polícia federal, agente de polícia federal, escrivão de polícia federal e papiloscopista policial federal, em 23/5/21, teria desrespeitado a autoridade do Supremo Tribunal Federal e a eficácia do julgado na ADI nº 6.341/DF e na ADPF nº 672/DF.

Maria Gabriela Brederodes Barros defende sua legitimidade para propor a presente reclamatória, por estar “ *inscrita no Concurso da Polícia Federal através do n. 10284834* ” e, portanto, convocada a comparecer no local de prova indicado pelas autoridades reclamadas, sendo, nessa medida, prejudicada pelo Edital nº 9 – DGP/PF, de 13 de maio de 2021.

Sustenta que a realização de provas do concurso da polícia federal em todo o país deixa de observar as especificidades de cada localidade e região regulamentadas pelos respectivos governos, no exercício da competência que lhes foi reafirmada pelo STF nas ações paradigmáticas, violando, assim, a autonomia de Estados e municípios de todo o país.

Alega que há risco de pessoas contaminadas pela doença comparecerem para realização das provas, estando regulamentado no edital do certame o direcionamento de pessoas com temperatura elevada a salas especiais.

Aduz que as inúmeras notícias de violação das recomendações de distanciamento social no concurso público da polícia rodoviária federal realizado em 9/5/21 corroboram a preocupação de agravamento da crise sanitária com a concretização do evento ora questionado.

Indica o julgado na ADPF nº 810/SP e a decisão na SL 1.431/PA como reforço da tese de ausência de razoabilidade do ato ora vergastado. No ponto, aduz que

“não se discute o caráter essencial dos policiais federais e o seu papel perante a segurança pública do país, porém, tal circunstância, por si só, não pode justificar a exposição de mais de 320 mil pessoas no período mais crítico da pandemia, até porque, vale ressaltar que os próprios agentes públicos – Policiais Federais - já se encontram imunizados, o que não foi garantido aos candidatos, gerando um risco concreto a saúde, aumentando, cada vez, a proliferação do vírus e suas variantes.”

Transcrevo os pedidos formulados na peça vestibular:

“a. A concessão da medida liminar Inaudita Altera Pars para fins de SUSPENDER a realização de todas as fases/etapas do concurso público da POLÍCIA FEDERAL agendadas para o próximo dia 23.05.2021 em todo o país, em que se faça necessária a presença física de candidatos em locais de provas e/ou para entrega de documentos, até decisão posterior proferida nestes autos;

b. Subsidiariamente, levando em consideração o perecimento do direito – realização das provas próximo dia 23.05.2021 – sobretudo pelo fato da existência de inúmeras ações propostas pelo MPF em diversas Unidades, com possibilidade concreta de decisões conflitantes, ademais, por se tratar de demanda que tem densidade suficiente para abalar o pacto federativo (Rcl 4210/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26/3/2019) que, em caso de indeferimento da medida liminar requerida nesta reclamação, que esta Suprema Corte - Órgão máximo do Poder Judiciário Nacional – confira decisão satisfativa sobre a possibilidade ou não da realização do certame em referência, evitando, assim, insegurança jurídica através de inúmeras decisões judiciais conflitantes sobre a matéria;

[...]

d. Ao final, no mérito, o deferimento da presente reclamação para que, mantida a tutela provisória de urgência requerida.”

Assim delineada a demanda, passo à análise do pedido liminar ora submetido a julgamento em ambiente virtual, pedindo, desde já, vênia ao Relator para divergir do entendimento.

Excepciono meu entendimento quanto ao estreito cabimento da reclamatória constitucional - não se admitindo a utilização dessa via para provocar o exame *per saltum* por esta Suprema Corte de questão a ser desenvolvida pelos meios ordinários -, atento à **distinção do tema submetido a julgamento na presente ação**, com a defrontação de múltiplos atos estaduais e municipais na regulamentação de medidas de enfrentamento da pandemia de Covid-19 com o edital de convocação para a realização das provas objetiva e discursiva referentes ao concurso público para o provimento de vagas nos cargos de delegado de polícia federal, agente de polícia federal, escrivão de polícia federal e papiloscopista policial federal, **a demandar solução uniforme da controvérsia à luz da compreensão das decisões na ADI nº 6.341/DF e na ADPF nº 672/DF**, nas quais o STF foi provocado a se manifestar sobre as balizas para definição de competências dos entes federados consideradas as medidas de enfrentamento da pandemia de Covid-19.

Transcrevo a ementa das ações paradigmas:

“EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. **COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL**. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. **COMPETÊNCIA COMUM**. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a

omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios. 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.” (ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020)

“Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). **RESPEITO AO FEDERALISMO** . LEI FEDERAL 13.979 /2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. **COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF)** . COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL.

ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, **sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes**, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados /Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente.” (ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020)

O federalismo cooperativo adotado como modelo de partilha de poder entre os entes que compõem o território brasileiro, com sobreposição de competências, exige a composição de interesses.

Nessa medida, o STF, no equacionamento de conflitos federativos relacionados ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, tem destacado a necessidade de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitada a competência constitucional de cada ente da Federação para atuar, dentro de sua área territorial e com vistas a resguardar sua necessária autonomia para assim proceder.

No caso dos autos, o que se coloca em questão é:

a) se a realização das provas objetiva e discursiva do concurso público para o provimento de vagas nos cargos de delegado de polícia federal, agente de polícia federal, escrivão de polícia federal e papiloscopista policial federal, marcada para ocorrer em 23/5/21, constitui ato do governo federal que intervém na autonomia de estados e municípios, especialmente consideradas as medidas de distanciamento social regulamentadas nos respectivos territórios;

ou, visto de outro ângulo,

b) se a preponderância de medidas restritivas instituídas por estados e municípios para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus a impedir a realização do certame regulamentado pelo Edital nº 1 – DGP/PF, de 15 de janeiro de 2021, constitui interferência na autonomia da União.

Na solução dessa demanda, é necessário ter em consideração que a realização de concurso para ingresso nos quadros da polícia federal constitui exigência constitucional (CF/88, art. 37, II), sendo capitaneada pela União por constituir carreira da administração federal, estando sob sua responsabilidade a organização e manutenção enquanto órgão permanente do Estado, conforme disciplina do art. 144, § 1º, da Constituição Federal, **verbis**:

“Art. 144 [...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, **organizado e mantido pela União** e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas

entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.”

Inserido no rol do *caput* do art. 144 da Constituição Federal, a polícia federal constitui **órgão imprescindível** ao desenvolvimento do dever do Estado em garantir a **segurança pública** em território nacional, sendo incontroverso, como afirmou a parte reclamante na peça vestibular, a **essencialidade das atividades** prestadas pelos membros da carreira.

Outrossim, a **disponibilização de locais para a realização das provas em todas as capitais do Brasil coaduna-se com os princípios da isonomia e da impessoalidade** por que deve estar pautada a administração pública em sua atuação, considerada e extensão continental do território nacional e a necessidade de se conferir, na maior medida possível, igualdade de oportunidade aos interessados em participar do certame público, considerada a viabilidade operacional da garantia.

Com essas considerações, entendo que, embora a realização das provas objetiva e discursiva do concurso público para o provimento de vagas nos cargos de delegado de polícia federal, agente de polícia federal, escrivão de polícia federal e papiloscopista policial federal, marcada para ocorrer em 23 /5/21, revele potencial conflito decorrente da sobreposição de competências dos entes da federação, o ato do governo federal não constitui interferência na autonomia de estados e municípios.

De outro lado, a imposição de regramentos estaduais e municipais como óbice na execução de etapa necessária do certame federal, a meu ver, constitui indevida interferência na autonomia da União na organização e manutenção da polícia federal como órgão permanente, na medida em que impede a concretização da contratação de servidores públicos relacionados a atividades essenciais do Estado.

O edital de abertura do certame (eDoc. 3) revela um total de 1500 (mil e quinhentos) cargos vagos nos quadros da polícia federal, não detendo o

Poder Judiciário capacidade institucional para definir a premência da contratação para a consecução dos objetivos da instituição.

Por fim, é importante destacar que o ato ora vergastado (Edital nº 9 – DGP/PF, de 13 de maio de 2021) não se apresenta indiferente à realidade imposta pela pandemia de Covid-19; antes, adere às medidas recomendadas por autoridades sanitárias e prescreve atuação aos responsáveis pela realização das provas com o objetivo de minimizar os riscos de transmissão e contágio pelo novo coronavírus, visando a preservação da saúde e da segurança de todos os envolvidos no certame:

“DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO PARA EVITAR A TRANSMISSÃO DO CORONAVÍRUS

7.1 Por ocasião da realização das provas, e tendo em vista as medidas de proteção à transmissão do coronavírus adotadas pelo Cebraspe, o candidato deverá:

- a) comparecer ao local de aplicação usando máscara e portando máscaras reservas, se necessário, de modo a possibilitar a troca de sua máscara a cada duas horas;
- b) armazenar as máscaras usadas em saco plástico transparente, que deverá ser trazido pelo candidato;
- c) permanecer de máscara durante todo o tempo em que estiver nas dependências dos locais de aplicação de provas;
- d) submeter-se à verificação da temperatura corporal para acesso ao local de aplicação, observado o subitem 7.1.5 deste edital;
- e) observar o distanciamento adequado, conforme demarcação do piso com fita adesiva em frente ao portão de acesso ao local de aplicação, na entrada das salas de provas e dos banheiros;
- f) observar o distanciamento mínimo exigido na legislação aplicável entre os candidatos e entre membros da equipe de aplicação nas salas de aplicação das provas;
- g) verificar o seu horário de acesso ao local de provas, conforme informado na consulta individual, em link específico, em que serão disponibilizadas as informações relativas a seu grupo e a seu horário de entrada;
- h) submeter-se a identificação realizada pela equipe de campo na chegada dos candidatos ao local de aplicação, sem contato físico e sem o manuseio de documentos ou de qualquer outro objeto dos candidatos, podendo ser solicitado que o candidato abaixe a sua máscara, de modo a permitir a visualização do seu rosto – concedendo-se somente ao candidato a manipulação de sua máscara

—, mantendo-se o distanciamento mínimo exigido na legislação aplicável de qualquer outro candidato ou membro da equipe de aplicação;

i) permanecer de máscara ao se retirar de sala para uso dos banheiros e observar os procedimentos de higienização das mãos nesses ambientes;

j) manter os cabelos arrumados de forma que não caiam sobre sua face enquanto estiver dentro dos locais de aplicação;

k) submeter-se ao controle de saída dos candidatos ao término das provas para evitar aglomeração.

7.1.1 Somente será permitido o ingresso de candidato ao local de aplicação usando máscara.

7.1.1.1 As máscaras poderão ser descartáveis, de tecido ou de qualquer outro material.

7.1.2 Caso deseje, o candidato poderá comparecer ao local de aplicação usando, além da máscara, protetor facial transparente (estilo viseira), vestimentas descartáveis (macacão impermeável), luvas descartáveis (desde que tenham coloração leitosa ou semitransparente), óculos de proteção transparente e toalhas de papel para higienização de mãos e objetos, independentemente da higienização a ser feita pela equipe do Cebraspe. O candidato também deverá levar o seu próprio recipiente contendo álcool em gel, desde que esse recipiente seja transparente.

7.1.3 As máscaras e os frascos de álcool em gel 70% deverão ser de uso individual e não poderão ser compartilhados entre os candidatos.

7.1.4 O Cebraspe não fornecerá máscaras nem frascos de álcool em gel 70% aos candidatos, exceto na forma do subitem 7.2 deste edital.

7.1.5 Caso a temperatura corporal do candidato, aferida no momento de sua chegada ao local de aplicação, for igual ou inferior a 37,5 °C, será permitido o seu ingresso ao local de aplicação. Se a temperatura corporal do candidato, aferida no momento de sua chegada ao local de aplicação, for superior a 37,5 °C, será imediatamente realizada uma segunda aferição; se a segunda aferição confirmar que o candidato se encontra com temperatura corporal superior a 37,5 °C, o candidato poderá ser encaminhado para realizar as provas em sala especial.

7.2 O Cebraspe disponibilizará frascos de álcool em gel 70% nas salas e nos locais de circulação, bem como sabão líquido e papel toalha nos banheiros.

7.3 Recomenda-se que cada candidato leve água para o seu próprio consumo, em embalagem transparente, para evitar a utilização de bebedouros ou qualquer outro dispositivo de fornecimento coletivo de água para beber.

7.4 O candidato que informar que está, na data de realização da avaliação, acometido pela Covid-19 fica impedido de realizá-la.

7.5 Outras informações a respeito das ações adotadas e dos procedimentos gerais de prevenção do coronavírus nos locais de provas estarão disponíveis no endereço eletrônico www.cebraspe.org.br.” (eDoc. 11, pp. 2 e 3)

Mais uma vez pedindo vênias ao Relator, concluo pela ausência de plausibilidade do direito reivindicado na presente reclamatória, razão pela qual **indefiro o pedido liminar**.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/05/2021 11:11