

27/02/2014

PLENÁRIO

AG.REG. NA RECLAMAÇÃO 11.246 BAHIA

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
AGTE.(S) : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DA BAHIA - SINDPOC
ADV.(A/S) : BRUNO DE ALMEIDA MAIA E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
INTDO.(A/S) : JUIZ DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR

EMENTA

Agravo regimental na reclamação. Ausência de ataque específico aos fundamentos da decisão agravada. Reclamação como sucedâneo recursal. Direito de greve. Policial civil. Atividade análoga a de policial militar. Agravo regimental a que se nega provimento.

1. Não subsiste o agravo regimental quando não há ataque específico aos fundamentos da decisão impugnada (art. 317, RISTF).

2. Necessidade de aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo das decisões paradigmáticas do STF para que seja admitido o manejo da reclamatória constitucional.

3. As atividades desenvolvidas pelas polícias civis são análogas, para efeito do exercício do direito de greve, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve (art. 142, § 3º, IV). Precedente: Rcl nº 6.568/SP, Relator o Ministro **Eros Grau**, Tribunal Pleno, DJe de 25/9/09.

4. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Joaquim Barbosa, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos e nos termos do voto

RCL 11246 AGR / BA

do Relator, em negar provimento ao agravo regimental.

Brasília, 27 de fevereiro de 2014.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator

27/02/2014

PLENÁRIO

AG.REG. NA RECLAMAÇÃO 11.246 BAHIA

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
AGTE.(S) : **SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DA BAHIA - SINDPOC**
ADV.(A/S) : **BRUNO DE ALMEIDA MAIA E OUTRO(A/S)**
AGDO.(A/S) : **ESTADO DA BAHIA**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**
INTDO.(A/S) : **JUIZ DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de agravo regimental interposto pelo SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DA BAHIA (SINDPOC), com o objetivo de submeter ao crivo do colegiado do Supremo Tribunal Federal decisão monocrática em neguei seguimento à reclamação constitucional, **in verbis**:

“A Reclamação é ação que visa preservar a competência da Corte, bem como garantir a autoridade de suas decisões de cunho vinculante ou proferidas em sede de controle abstrato.

O mandado de injunção, remédio para omissões legislativas que impeçam exercício de direitos constitucionais fundamentais, possui caráter subjetivo, de sorte que, faz coisa julgada *inter partes*.

Há, ademais, decisões do STF no sentido de que ‘(...) não cabe reclamação por suposta ofensa à autoridade de decisão proferida em processo subjetivo, do qual não é nem foi parte o reclamante’ (Reclamação nº 5.335/MG-ED:Relator o Ministro **Cezar Peluso**, Tribunal Pleno, DJe de 08/05/08).

A jurisprudência da Corte tem se direcionado, porém, para se admitir caráter objetivo, sob algumas circunstâncias, às decisões em mandado de injunção. Saliente-se: não todas e nem

RCL 11246 AGR / BA

sempre, mas a depender de circunstâncias específicas e bastante excepcionais. Dito de outro modo, a decisão proferida em ação de caráter subjetivo, comportaria uma dimensão objetiva, com eficácia **erga omnes**, que serviria para tantos quantos fossem os casos que demandassem a concretização de uma omissão geral do Poder Público.

É o caso dos Mandados de Injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA, que tratavam do direito de greve dos servidores públicos, aos quais foi concedido efeito vinculante e eficácia **erga omnes**. Veja-se a ementa, do MI 712/PA de Relatoria do Ministro **Eros Grau**:

'MANDADO DE INJUNÇÃO. ART. 5º, LXXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA VEICULADA PELO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL [ART. 9º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89 À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. PARÂMETROS CONCERNENTES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELOS SERVIDORES PÚBLICOS DEFINIDOS POR ESTA CORTE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTO ANTERIOR QUANTO À SUBSTÂNCIA DO MANDADO DE INJUNÇÃO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE SOCIAL. INSUBSISTÊNCIA DO ARGUMENTO SEGUNDO O QUAL DAR-SE-IA OFENSA À INDEPENDÊNCIA E À HARMONIA ENTRE OS PODERES [ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E À SEPARAÇÃO DOS PODERES [ART. 60, § 4º, III, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. INCUMBE AO PODER JUDICIÁRIO PRODUZIR A NORMA SUFICIENTE PARA TORNAR VIÁVEL O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DOS

RCL 11246 AGR / BA

SERVIDORES PÚBLICOS, CONSAGRADO NO ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.'

Ocorre, porém, que a situação dos autos não guarda aderência aos paradigmas citados. A aplicação de norma específica, relativamente ao direito de greve, não se amolda ao pedido da inicial da reclamação, que se volta contra **decisum** monocrático de juízo **a quo** do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, o qual simplesmente determinou:

a) A retirada de conclamação do reclamante, postada em sua página eletrônica na **internet**, para que seus substituídos participem de paralisação da categoria em datas anunciadas naquela ocasião.

b) A abstenção de realizar as paralisações, sob pena de multa diária.

Veja-se que essa decisão apenas renova o quanto já determinado em outros **decisa**, na mesma ACP, com proibição de que se deflagre movimento paredista pelo reclamante. Transcrevo passagem que comprova essa assertiva:

'Saliento, ainda, que as duas primeiras decisões, fls. 46/52 e 109/110, foram atacadas pelo sindicato réu através de agravo de instrumento perante o egrégio TJBa que as manteve integralmente, logo a renovação do propósito de proceder às paralisações colidem com o **decisum** confirmado em instância superior, e não se diga tratar-se de situações distintas pois em verdade retrata-se nos autos pretensões conexas, não se podendo cogitar de violação do princípio do juiz natural, pois comum é o objeto e causa de pedir próxima, subsumindo-se, desta forma, na hipótese do artigo 103, do CPC, tudo a autorizar ao Estado da Bahia continuar postulando neste Juízo.'

O juízo de primeiro grau **conferiu eficácia para fatos supervenientes – tentativa de violação de ordem judicial pretérita – a anteriores decisa**.

RCL 11246 AGR / BA

A intenção do reclamante é perceptível. Trata-se de converter a reclamação em espécie recursal imprópria, como salvaguarda de situações atingidas pela preclusão ou pela coisa julgada, como parece ser a hipótese, ou para converter este STF em turma recursal, tribunal de apelação ou instância de superrevisão do que apreciado pelos juízos ordinários. E isso não pode ser admitido, sob pena de se vulgarizar a Suprema Corte, impedindo que se distribua justiça constitucional e que se perca tempo com essa pletora de desvios técnicos a que se vê submetida a reclamação.

A reclamação, sucedâneo da antiga correição parcial, foi adaptada para servir de escudo à violação da autoridade do STF, especialmente quando ele atua como Corte Constitucional, nos processos de controle concentrado e na edição de súmulas vinculantes. Essa circunstância tem implicado toda sorte de usos impróprios ao incidente, como se nota na praxis deste Pretório, o que exige a adoção do princípio da subsidiariedade, tal como se manifestava nos tempos da correição ordinária. Essa, talvez, seja a única saída para impedir o barateamento da competência do Supremo Tribunal Federal.

E este é um caso de absoluta simetria a esses postulados.

A reclamação não merece conhecimento.”

Nas razões do recurso, o agravante insiste na tese de que a decisão reclamada vai de encontro ao que decidido pelo STF nas ações paradigmas, uma vez que “tem de fato impedido o direito de greve reconhecido em tais provimentos jurisdicionais de cunho vinculante”. Nesse tocante, argumenta que

“o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, através da decisão reclamada, negou o direito dos servidores policiais civis de fazer greve dentro dos ditames da Lei Federal nº 7.783/89, POIS EXPRESSAMENTE PROIBIU TAL CATEGORIA DE EXERCER TAL DIREITO CONSTITUCIONAL RECONHECIDO NOS MANDADOS DE INJUÇÃO 670/ES,

RCL 11246 AGR / BA

708/DF E 712/PA (...).”

Requer a parte que seja dado provimento ao agravo regimental para julgar procedente a reclamação constitucional, assegurando aos substituídos pela reclamada o exercício de direito constitucionalmente assegurado.

Em contrarrazões ao recurso, o Estado da Bahia defende que “o exercício de greve sofre restrições, em prol da manutenção da manutenção dos serviços essenciais à população, como é o caso da segurança pública”. Afirma que, no caso dos autos, o direito de greve foi exercido de maneira irregular, uma vez que a categoria deixou de apresentar “plano de continuidade da preservação dos serviços públicos” prestados.

O agravado pugna pelo não provimento do recurso.

A douta Procuradoria-Geral da República opinou pelo não provimento do recurso, em parecer assim ementado:

“Reclamação. Agravo Regimental. Direito de greve dos servidores públicos. Decisão que determinou a abstenção de deflagração de movimento grevista de paralisação dos policiais civis do Estado da Bahia. Aplicação da Lei nº 7.783/89, que regula a greve no setor privado. Analogia com os serviços ou atividade essenciais. Possibilidade de o Poder Judiciário estabelecer regime mais severo. Necessidade de continuidade do serviço de segurança pública. Conflito de interesses. Desrespeito às decisões proferidas pelo STF nos Mis nº 712, nº 670 e nº 608 não configurado. Parecer pelo desprovimento do recurso.”

É o relatório.

27/02/2014

PLENÁRIO

AG.REG. NA RECLAMAÇÃO 11.246 BAHIA

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

I. A MOLDURA FÁTICO-JURÍDICA DO OBJETO DO RECURSO

O agravante questiona decisão monocrática em que não conheci da reclamação constitucional sob o fundamento de falta de estrita aderência do objeto das decisões paradigmas ao caso dos autos.

Sustenta, em síntese, que o TJBA “impede o Agravante de exercer o seu direito de organizar greves, mesmo que dentro dos padrões da Lei Federal nº 7.783/89”, razão pela qual deve ser reformada a decisão agravada, julgando-se procedente a reclamação e garantindo-se a eficácia da decisão proferida nos MI nºs 670/ES, 708/PB e 712/PA.

II. O CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO

Por atribuição constitucional, presta-se a reclamação para preservar a competência do STF e garantir a autoridade de suas decisões (art. 102, inciso I, alínea I, da CF/88), bem como para resguardar a correta aplicação de súmula vinculante (art. 103-A, § 3º, CF/88). Em torno desses conceitos, a jurisprudência desta Corte desenvolveu parâmetros para a utilização dessa figura jurídica, dentre os quais se destaca a necessidade de **aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo das decisões paradigmáticas do STF.**

“Os atos questionados em qualquer reclamação - nos casos em que se sustenta desrespeito à autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal - hão de se ajustar, com exatidão e pertinência, aos julgamentos desta Suprema Corte invocados como paradigmas de confronto, em ordem a permitir, pela análise comparativa, a verificação da conformidade, ou não, da deliberação estatal impugnada em relação ao parâmetro de controle emanado deste Tribunal” (Rcl nº 6.534/MG-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe-197, de 17/10/08).

RCL 11246 AGR / BA

Igualmente destaco o postulado da impossibilidade de a reclamação se confundir com sucedâneo recursal. Nesse sentido:

“O instituto da Reclamação não se presta para substituir recurso específico que a legislação tenha posto à disposição do jurisdicionado irresignado com a decisão judicial proferida pelo juízo **a quo**” (Rcl nº 5.703/SP-AgR, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe-195 de 16/10/09).

III. OS ACÓRDÃOS PARADIGMAS

As decisões desta Suprema Corte apontadas como paradigmas de confronto na presente reclamação consistem nos julgados dos Mandados de Injunção nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA. A ementa desse último foi assim redigida:

“EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. ART. 5º, LXXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA VEICULADA PELO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL [ART. 9º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89 À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. PARÂMETROS CONCERNENTES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELOS SERVIDORES PÚBLICOS DEFINIDOS POR ESTA CORTE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTO ANTERIOR QUANTO À SUBSTÂNCIA DO MANDADO DE INJUNÇÃO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE SOCIAL. INSUBSISTÊNCIA DO ARGUMENTO SEGUNDO O QUAL DAR-SE-IA OFENSA À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES [ART. 20 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E À SEPARAÇÃO DOS PODERES [art. 60, § 4º, III, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. INCUMBE AO PODER JUDICIÁRIO PRODUZIR A

RCL 11246 AGR / BA

NORMA SUFICIENTE PARA TORNAR VIÁVEL O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS, CONSAGRADO NO ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O acesso de entidades de classe à via do mandado de injunção coletivo é processualmente admissível, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano. 2. A Constituição do Brasil reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer o direito de greve --- artigo 37, inciso VII. A Lei n. 7.783/89 dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, afirmado pelo artigo 9º da Constituição do Brasil. Ato normativo de início inaplicável aos servidores públicos civis. 3. O preceito veiculado pelo artigo 37, inciso VII, da CB/88 exige a edição de ato normativo que integre sua eficácia. Reclama-se, para fins de plena incidência do preceito, atuação legislativa que dê concreção ao comando positivado no texto da Constituição. 4. Reconhecimento, por esta Corte, em diversas oportunidades, de omissão do Congresso Nacional no que respeita ao dever, que lhe incumbe, de dar concreção ao preceito constitucional. Precedentes. 5. Diante de mora legislativa, cumpre ao Supremo Tribunal Federal decidir no sentido de suprir omissão dessa ordem. Esta Corte não se presta, quando se trate da apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desnutridas de eficácia. 6. A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua auto-aplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental. 7. A Constituição, ao dispor sobre os trabalhadores em geral, não prevê limitação do direito de greve: a eles compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender. Por isso a lei não pode restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve. 8. Na relação estatutária do emprego público não se manifesta tensão entre trabalho e capital, tal como se realiza no campo da exploração da atividade econômica pelos particulares. Neste, o

RCL 11246 AGR / BA

exercício do poder de fato, a greve, coloca em risco os interesses egoísticos do sujeito detentor de capital --- indivíduo ou empresa --- que, em face dela, suporta, em tese, potencial ou efetivamente redução de sua capacidade de acumulação de capital. Verifica-se, então, oposição direta entre os interesses dos trabalhadores e os interesses dos capitalistas. Como a greve pode conduzir à diminuição de ganhos do titular de capital, os trabalhadores podem em tese vir a obter, efetiva ou potencialmente, algumas vantagens mercê do seu exercício. O mesmo não se dá na relação estatutária, no âmbito da qual, em tese, aos interesses dos trabalhadores não correspondem, antagonicamente, interesses individuais, senão o interesse social. A greve no serviço público não compromete, diretamente, interesses egoísticos do detentor de capital, mas sim os interesses dos cidadãos que necessitam da prestação do serviço público. 9. A norma veiculada pelo artigo 37, VII, da Constituição do Brasil reclama regulamentação, a fim de que seja adequadamente assegurada a coesão social. 10. A regulamentação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos há de ser peculiar, mesmo porque 'serviços ou atividades essenciais' e 'necessidades inadiáveis da coletividade' não se superpõem a 'serviços públicos'; e vice-versa. 11. Daí porque não deve ser aplicado ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração tão-somente o disposto na Lei n. 7.783/89. A esta Corte impõe-se traçar os parâmetros atinentes a esse exercício. 12. O que deve ser regulado, na hipótese dos autos, é a coerência entre o exercício do direito de greve pelo servidor público e as condições necessárias à coesão e interdependência social, que a prestação continuada dos serviços públicos assegura. 13. O argumento de que a Corte estaria então a legislar --- o que se afiguraria inconcebível, por ferir a independência e harmonia entre os poderes [art. 2o da Constituição do Brasil] e a separação dos poderes [art. 60, § 4o, III] --- é insubsistente. 14. O Poder Judiciário está vinculado pelo dever-poder de, no mandado de injunção, formular supletivamente a norma regulamentadora

RCL 11246 AGR / BA

de que carece o ordenamento jurídico. 15. No mandado de injunção o Poder Judiciário não define norma de decisão, mas enuncia o texto normativo que faltava para, no caso, tornar viável o exercício do direito de greve dos servidores públicos. 16. Mandado de injunção julgado procedente, para remover o obstáculo decorrente da omissão legislativa e, supletivamente, tornar viável o exercício do direito consagrado no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil.”

IV. O CASO DOS AUTOS

O agravante insiste na tese exposta na inicial, a saber, a contrariedade da decisão reclamada às decisões proferidas por esta Corte nos Mandados de Injunção nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA, o que estaria a impedir o exercício de seu direito de greve nos ditames da Lei nº 7.783/89.

O Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da não subsistência do agravo regimental quando ausente ataque específico aos fundamentos da decisão monocrática tida por merecedora de reforma, como consagrado no art. 317, § 1º, do RISTF.

Vide precedentes nesse sentido:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NÃO CUMPRIMENTO DO REQUISITO EXIGIDO NO ART. 317, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Os fundamentos da decisão agravada não foram impugnados pelo Agravante, que se limitou a reiterar os argumentos apresentados na inicial.

2. Decisão agravada mantida pelos seus próprios fundamentos.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento”(Rcl nº 9.600/PE-AgR, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra **Cármen Lúcia**, DJe de 19/3/10).

RCL 11246 AGR / BA

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO QUE DECIDIDO NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE 4/DF. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. ART. 317, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Inviável o agravo regimental no qual não são impugnados os fundamentos da decisão agravada. Precedentes”(Rcl nº 4.754/CE-AgR, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 26/3/10).

“EMENTA: Agravo regimental em reclamação. Decisão agravada fundamentada na jurisprudência desta Corte. Alegação de descumprimento do que decidido no HC 98.893. Ausência de impugnação dos fundamentos da decisão agravada. Não cumprimento do requisito exigido no art. 317, § 1º, do RISTF. Inadmissibilidade. Precedentes. É requisito essencial do agravo regimental a apresentação das razões do pedido de reforma da decisão agravada, conforme expressa determinação do art. 317, § 1º, do Regimento Interno desta Corte. Inviável, portanto, o agravo regimental que se limita a reiterar os argumentos apresentados na inicial e não impugna os fundamentos da decisão agravada. Precedentes. Agravo regimental ao qual se nega provimento”(Rcl nº 8.665/MG-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJe de 23/10/09).

O agravante não impugnou o fundamento de que esta reclamação foi usada para salvaguardar situações atingidas pela preclusão ou pela coisa julgada, uma vez a decisão reclamada apenas renovou o quanto determinado em outros **decisa**, na mesma ACP, com proibição de que se deflagre movimento paredista pelo reclamante, motivo suficiente para não prover o recurso.

De todo modo, no mérito, o agravo interno não deve ser provido.

RCL 11246 AGR / BA

A decisão no mandado de injunção, portanto, tem o condão de enunciar regra concreta com o objetivo de possibilitar o gozo de direitos e liberdades constitucionalmente assegurados, bem como de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, cujo exercício encontra-se impedido em razão do vácuo normativo.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal exerce a função de realizar a Constituição Federal, reconhecendo um direito nela previamente definido, sem se substituir (i) ao Poder Legislativo, que, no momento de edição da norma **in abstracto**, terá em conta a definição de políticas públicas adequadas para propiciar a melhor realização do direito, ou (ii) às autoridades, sejam administrativas ou judiciárias, competentes para conhecer das circunstâncias inerentes ao caso concreto na solução das demandas e controvérsias estabelecidas em torno do direito.

O entendimento contrário implica que esta Suprema Corte, ao decidir adotar “solução normativo-concretizadora” na colmatagem de lacuna legislativa, atraia para si a competência originária para solucionar pretensões resistidas que não se submetem ao regime de direito estrito, fixado, em **numerus clausus**, no rol do art. 102, inciso I, da Constituição Federal.

Nesse sentido, Pet nº 1.738/MG-AgR, Relator o Ministro **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 1º/9/99, assim ementado na parte que interessa:

“A COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CUJOS FUNDAMENTOS REPOUSAM NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - SUBMETE-SE A REGIME DE DIREITO ESTRITO.

- A **competência originária** do Supremo Tribunal Federal, por qualificar-se como um complexo de atribuições jurisdicionais de extração **essencialmente** constitucional - e ante o **regime de direito estrito** a que se acha submetida - **não comporta** a possibilidade de ser estendida a situações que **extravasem** os limites fixados, em **numerus clausus**, pelo rol

RCL 11246 AGR / BA

exaustivo inscrito no art. 102, I, da Constituição da República.

Precedentes.

O **regime de direito estrito**, a que se submete a **definição** dessa competência institucional, tem levado o Supremo Tribunal Federal, por efeito da **taxatividade** do rol constante da Carta Política, a **afastar**, do âmbito de suas atribuições jurisdicionais **originárias**, o processo e o julgamento de **causas** de natureza civil que **não** se acham inscritas no texto constitucional (**ações populares, ações civis públicas, ações cautelares, ações ordinárias, ações declaratórias e medidas cautelares**), **mesmo** que instauradas contra o Presidente da República ou contra **qualquer** das autoridades, que, **em matéria penal** (CF, art. 102, I, **b e c**), dispõem de prerrogativa de foro perante a Corte Suprema **ou** que, **em sede de mandado de segurança**, estão sujeitas à jurisdição imediata do Tribunal (CF, art. 102, I, **d**)” (grifos no original).

Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal atua, em ação injuncional – por força do art. 5º, inciso LXXI, da Constituição da República – na fixação temporária “[d]as balizas do exercício do direito assegurado constitucionalmente” (MI nº 721/DF, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, Tribunal Pleno, DJe de 30/11/07) sem incorrer em violação do princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88), bem como do devido processo legal (art. 5º, LIV, c/c art. 102, I, da CF/88).

Em outras palavras, na via do mandado de injunção, cabe ao Poder Judiciário viabilizar o exercício do direito subjetivo quando verificada a mora legislativa, cabendo à autoridade administrativa a análise de mérito do direito, após exame fático da situação debatida em juízo.

A atuação dessa Suprema Corte, portanto, em sede de mandado de injunção, limita-se à constatação da omissão legislativa que esteja obstando o exercício de um direito constitucionalmente previsto, bem como à prolação de, afirmo novamente, **decisão com conteúdo normativo**, a qual deve informar a autoridade judiciária competente para conhecer originariamente e em grau de recurso de demandas envolvendo o exercício do direito de greve por servidores públicos.

RCL 11246 AGR / BA

No julgamento dos Mandados de Injunção n^{os} 670/ES, 708/DF e 712/PA, esta Suprema Corte decidiu que, até a edição da lei regulamentadora do direito de greve, previsto no art. 37, VII, da Constituição da República, as Leis n. 7.701/1988 e 7.783/1989 poderiam ser aplicadas provisoriamente para possibilitar o exercício do direito de greve pelos servidores públicos, competindo aos tribunais decidir sobre a legalidade ou não do pagamento da remuneração relativa aos dias de paralisação, bem como outras controvérsias surgidas em razão do exercício do direito.

Confira-se, a propósito, excerto do julgado:

“MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).

(...)

6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se

RCL 11246 AGR / BA

discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste. Nesse contexto, nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/1989, 'in fine').

(...)

6.7. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, **determinar a aplicação das Leis nos 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis**” (MI nº 708/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 31/10/2008).

A pretensão de ter declarada a legalidade ou ilegalidade do exercício do direito de greve deve ser veiculada pelos institutos processuais próprios previstos no ordenamento jurídico brasileiro, não se podendo valer da reclamatória constitucional para saltar graus jurisdicionais e fazendo subir a matéria à apreciação do STF. Cito precedente:

“O remédio constitucional da reclamação não pode ser utilizado como um (inadmissível) atalho processual destinado a permitir, por razões de caráter meramente pragmático, a submissão imediata do litígio ao exame direto do Supremo Tribunal Federal. Precedentes” (Rcl nº 5.926/SC-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJe de 13/11/09).

Por fim, destaco a existência de precedente colegiado do STF em que se analisou a “amplitude da decisão proferida no julgamento do

RCL 11246 AGR / BA

mandado de injunção n. 712”, oportunidade em que se decidiu que “as atividades desenvolvidas pela polícia civil são análogas, para esse efeito, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve [art. 142, § 3º, IV]”. O precedente possui a seguinte ementa:

“RECLAMAÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAIS CIVIS. DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. SERVIÇOS OU ATIVIDADES PÚBLICAS ESSENCIAIS. COMPETÊNCIA PARA CONHECER E JULGAR O DISSÍDIO. ARTIGO 114, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DIREITO DE GREVE. ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEI N. 7.783/89. INAPLICABILIDADE AOS SERVIDORES PÚBLICOS. DIREITO NÃO ABSOLUTO. RELATIVIZAÇÃO DO DIREITO DE GREVE EM RAZÃO DA ÍNDOLE DE DETERMINADAS ATIVIDADES PÚBLICAS. AMPLITUDE DA DECISÃO PROFERIDA NO JULGAMENTO DO MANDADO DE INJUNÇÃO N. 712. ART. 142, § 3º, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO. AFRONTA AO DECIDIDO NA ADI 3.395. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA DIRIMIR CONFLITOS ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS E ENTES DA ADMINISTRAÇÃO ÀS QUAIS ESTÃO VINCULADOS. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MI n. 712, afirmou entendimento no sentido de que a Lei n. 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, é ato normativo de início inaplicável aos servidores públicos civis, mas ao Poder Judiciário dar concreção ao artigo 37, inciso VII, da Constituição do Brasil, suprimindo omissões do Poder Legislativo. 2. **Servidores públicos que exercem atividades relacionadas à manutenção da ordem pública e à segurança pública, à administração da Justiça --- aí os integrados nas chamadas carreiras de Estado, que exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária --- e à saúde pública. A conservação do bem comum exige que certas categorias de**

RCL 11246 AGR / BA

servidores públicos sejam privadas do exercício do direito de greve. Defesa dessa conservação e efetiva proteção de outros direitos igualmente salvaguardados pela Constituição do Brasil.

3. Doutrina do duplo efeito, segundo Tomás de Aquino, na Suma Teológica (II Seção da II Parte, Questão 64, Artigo 7). Não há dúvida quanto a serem, os servidores públicos, titulares do direito de greve. Porém, tal e qual é lícito matar a outrem em vista do bem comum, não será ilícita a recusa do direito de greve a tais e quais servidores públicos em benefício do bem comum. Não há mesmo dúvida quanto a serem eles titulares do direito de greve. A Constituição é, contudo, uma totalidade. Não um conjunto de enunciados que se possa ler palavra por palavra, em experiência de leitura bem comportada ou esteticamente ordenada. Dela são extraídos, pelo intérprete, sentidos normativos, outras coisas que não somente textos. A força normativa da Constituição é desprendida da totalidade, totalidade normativa, que a Constituição é. **Os servidores públicos são, seguramente, titulares do direito de greve. Essa é a regra. Ocorre, contudo, que entre os serviços públicos há alguns que a coesão social impõe sejam prestados plenamente, em sua totalidade.** Atividades das quais dependam a manutenção da ordem pública e a segurança pública, a administração da Justiça --- onde as carreiras de Estado, cujos membros exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária --- e a saúde pública não estão inseridos no elenco dos servidores alcançados por esse direito. Serviços públicos desenvolvidos por grupos armados: **as atividades desenvolvidas pela polícia civil são análogas, para esse efeito, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve [art. 142, § 3º, IV].**

4. No julgamento da ADI 3.395, o Supremo Tribunal Federal, dando interpretação conforme ao artigo 114, inciso I, da Constituição do Brasil, na redação a ele conferida pela EC 45/04, afastou a competência da Justiça do Trabalho para dirimir os conflitos decorrentes das relações travadas entre servidores públicos e entes da Administração à qual estão vinculados.

RCL 11246 AGR / BA

Pedido julgado procedente" (Rcl nº 6.568/SP, Relator o Ministro **Eros Grau**, Tribunal Pleno, DJe de 25/9/09. Grifei).

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.
É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA RECLAMAÇÃO 11.246

PROCED. : BAHIA

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

AGTE.(S) : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DA BAHIA - SINDPOC

ADV.(A/S) : BRUNO DE ALMEIDA MAIA E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

INTDO.(A/S) : JUIZ DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Ausente, neste julgamento, o Ministro Roberto Barroso. Plenário, 27.02.2014.

Presidência do Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Luiz Tomimatsu
Assessor-Chefe do Plenário