

22/08/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 844
PARAÍBA**

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DA PARAIBA
ADV.(A/S)	: ANTONIO BARBOSA DE ARAUJO

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL. EMPRESA PARAIBANA DE ABASTECIMENTO E SERVIÇOS AGRÍCOLAS – EMPASA. JUSTIÇA DO TRABALHO. CONSTRIÇÃO JUDICIAL. VERBAS TRABALHISTAS DEVIDAS A EMPREGADOS PÚBLICOS. LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. SISTEMA DE PRECATÓRIOS. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.

1. A jurisprudência do STF é no sentido de que empresa pública que atua na ordem econômica prestando serviços públicos próprios do Estado, sem intuito de lucratividade ou caráter concorrencial, equipara-se ao conceito de Fazenda Pública e demais entidades de direito público com assento no art. 100 da Constituição da República.

2. Empresa pública que tem por objetivo executar e fiscalizar a política de abastecimento de gêneros alimentícios presta serviço público relevante sem intuito de lucro. Precedentes.

3. É inconstitucional o bloqueio de recursos públicos para o pagamento de verbas trabalhistas devidas a empregado público, por ofender o princípio da legalidade orçamentária, haja vista a impossibilidade de constrição judicial de receitas que estejam sob a disponibilidade do Poder Público, por força de convênio e para finalidade específica legalmente definida.

ADPF 844 / PB

4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental a que se dá procedência.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Sessão Virtual do Plenário de 12 a 19 de agosto de 2022**, sob a Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, para determinar que as execuções de decisões judiciais proferidas contra a EMPASA por parte do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região ocorram exclusivamente sob o regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição da República, não se submetendo a estatal a constrições judiciais diversas, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 22 de agosto de 2022.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente

22/08/2022**PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 844
PARAÍBA**

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DA PARAIBA
ADV.(A/S)	: ANTONIO BARBOSA DE ARAUJO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): O Governador do Estado da Paraíba apresenta arguição de descumprimento de preceito fundamental tendo por objeto decisões judiciais do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região que determinaram o bloqueio, a penhora ou a liberação de bens e valores da Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas – EMPASA, alegando que elas violam o regime constitucional de precatórios.

O Governador afirma que EMPASA presta serviço público essencial em sentido estrito, em regime não concorrencial, razão pela são a ela aplicáveis as prerrogativas da Fazenda Pública, inclusive no que tange à impenhorabilidade de bens. Consequentemente, para o Requerente, também deve-se-lhe aplicar o sistema previsto no art. 100 da CRFB.

Invocando precedentes deste Tribunal, requereu o Governador a procedência da arguição, a fim de seja reconhecida a impossibilidade de utilização de bens e valores da EMPASA para o pagamento de natureza trabalhista.

Foram solicitadas as informações.

O Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região afirmou que a

ADPF 844 / PB

EMPASA foi extinta em 20.04.2019 e que foi aplicada a orientação sedimentada na OJ 343 da SBDI-1 do TST, assim como a tese do Tema 355, RE 693.112, da repercussão geral.

O Advogado-Geral da União manifestou-se pela procedência da arguição (eDOC 55):

“Administrativo e financeiro. Medidas judiciais de bloqueio, penhora, arresto e sequestro de recursos da Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas - EMPASA. Empresa pública prestadora de serviços públicos essenciais em regime não concorrencial: aplicabilidade do regime de precatórios. Precedentes dessa Corte Suprema. Não cabe ao Poder Judiciário modificar, mediante a imposição de atos constitutivos, a destinação de recursos públicos previamente definida pelas autoridades governamentais competentes. Interferência indevida no âmbito de atribuições dos demais Poderes estatais. Manifestação pela procedência do pedido formulado na exordial.”

No mesmo sentido ainda a manifestação do Procurador-Geral da República (eDOC 58):

“Administrativo e financeiro. Medidas judiciais de bloqueio, penhora, arresto e sequestro de recursos da Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas - EMPASA. Empresa pública prestadora de serviços públicos essenciais em regime não concorrencial: aplicabilidade do regime de precatórios. Precedentes dessa Corte Suprema. Não cabe ao Poder Judiciário modificar, mediante a imposição de atos constitutivos, a destinação de recursos públicos previamente definida pelas autoridades governamentais competentes. Interferência indevida no âmbito de atribuições dos demais Poderes estatais. Manifestação pela procedência do pedido formulado na exordial.”

ADPF 844 / PB

O Sindicato dos Engenheiros no Estado da Paraíba foi admitido como *amicus curiae*.

É, em síntese, o relatório.

22/08/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 844
PARAÍBA**

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): A presente arguição deve ser conhecida.

O Governador do Estado é parte legítima para a propositura da ação. Tendo em vista que aponta como ato do poder público decisões do Tribunal Regional do Trabalho, a arguição preenche o requisito da subsidiariedade.

No mérito, a arguição deve ser julgada procedente.

Este Supremo Tribunal Federal pacificou a interpretação segundo a qual as sociedades de economia mista prestadora de serviço público essencial, atividade desenvolvida em regime de exclusividade (não concorrencial) e sem intuito lucrativo deve se submeter ao regime de precatórios:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REGIME JURÍDICO DAS EMPRESAS ESTATAIS. PAGAMENTO DE DÉBITOS VIA SISTEMA DE PRECATÓRIOS. COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL – METRÔ-DF. MONOPÓLIO NATURAL. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. IMPOSSIBILIDADE DE BLOQUEIO, PENHORA OU ARRESTO DE VALORES FINANCEIROS EM DISPONIBILIDADE DA EMPRESA. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. O transporte público coletivo de passageiros sobre trilhos é um serviço público essencial que não concorre com os demais modais de transporte coletivo, ao contrário, atua de forma complementar, no contexto de uma política pública de mobilidade urbana. 2. A mera menção, em plano de negócios editado por empresa estatal, da busca por um resultado

ADPF 844 / PB

operacional positivo não é suficiente para caracterizar o intuito lucrativo da prestação de serviço. 3. O Metrô-DF é sociedade de economia mista prestadora de serviço público essencial, atividade desenvolvida em regime de exclusividade (não concorrencial) e sem intuito lucrativo, pelo que se aplica o entendimento da CORTE que submete a satisfação de seus débitos ao regime de precatórios (art. 100 da CF). 4. Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública, para satisfação de créditos trabalhistas, violam o princípio da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), o preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF), o princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 175, da CF). Precedentes. 5. Medida cautelar referendada.”

(ADPF 524 MC-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-277 DIVULG 20-11-2020 PUBLIC 23-11-2020)

Esse entendimento foi posteriormente reafirmado em diversos precedentes, pois “a lógica aplicada aos precatórios visa proteger a organização financeira dos órgãos da Administração Pública, de forma a garantir a fiel execução do orçamento e, conseqüentemente, a efetiva implementação das políticas públicas ali previstas, bem como estabelecer isonomia entre os credores do Estado, promovendo a racionalização do pagamento das condenações judiciais da Fazenda Pública” (ADPF 890, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 14.03.2022).

A Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas – EMPASA tem como “objetivo básico programar, executar e fiscalizar a política global de abastecimento de gêneros alimentícios, com vistas ao desenvolvimento das atividades de produção e consumo, além de operar na melhoria da infra-estrutura da produção agrícola” (art. 4º da Lei 5.398, de 15 de maio de 1991). Presta, portanto, serviço essencial de modo não

ADPF 844 / PB

concorrencial.

Além disso, de acordo com a mesma Lei do Estado da Paraíba, o capital é majoritariamente público, especialmente do Estado da Paraíba, tendo o Governador afirmado, na petição inicial, ser ele integralmente público.

Em casos muito próximos aos destes autos, este Supremo Tribunal Federal julgou procedente as arguições de descumprimento de preceito fundamental, para reconhecer a aplicabilidade do regime de precatórios às execuções contra as estatais:

“REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL. EMPRESA DE ASSISTÊNCIA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO PARÁ – EMATER PARÁ. JUSTIÇA DO TRABALHO. CONSTRIÇÃO JUDICIAL. VERBAS TRABALHISTAS DEVIDAS A EMPREGADOS PÚBLICOS. LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. SISTEMA DE PRECATÓRIOS. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. 1. A jurisprudência do STF é no sentido de que empresa pública que atua na ordem econômica prestando serviços públicos próprios do Estado, sem intuito de lucratividade ou caráter concorrencial, equipara-se ao conceito de Fazenda Pública e demais entidades de direito público com assento no art. 100 da Constituição da República. Extraí-se da lei estadual instituidora da EMATER PARÁ ser esta compreensão jurisprudencial aplicável ao caso em questão, tendo em conta a função de assistência e extensão à consecução de política agrícola estadual. Precedentes: ADPF 387, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25.10.2018, e ADPF-MC 437, de relatoria da Ministra Rosa Weber, DJe 24.03.2017. 2. É inconstitucional o bloqueio de recursos públicos para o pagamento de verbas trabalhistas devidas a empregado público, por ofender o princípio da legalidade orçamentária, haja vista a impossibilidade de constrição judicial de receitas que estejam sob a disponibilidade

ADPF 844 / PB

do Poder Público, por força de convênio e para finalidade específica legalmente definida. Precedente: ADPF 275, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, j. 17.10.2018. 3. Não procede o pleito de inviabilizar preventivamente o exercício jurisdicional de todo o aparato judicial trabalhista do Estado do Pará, a título de evitar novos bloqueios judiciais, pois essa determinação fugiria ao arquétipo constitucional, ao assumir como certa hipótese excepcionalíssima consistente em desrespeito ao sistema de precedentes. Mesmo nesse caso, a via da reclamação constitucional atenderia com mais eficácia e de forma mais proporcional o desiderato do Requerente. 4. Torna-se cabível proposta de conversão do referendo em medida cautelar em julgamento definitivo do mérito, quando a arguição já se encontre devidamente instruída, com informações definitivas do arguido e manifestações das instituições pertencentes às funções essenciais ao sistema de Justiça. Precedentes: ADPF 337, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, j. 17.10.2018; ADPF 413, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 21.06.2018; a ADPF 387, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25.10.2017; e a ADPF 190, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 27.04.2017. 5. Medida cautelar que se referenda, com prejuízo de agravo regimental interposto pelo Autor. Convertido em julgamento de mérito pelo Plenário, arguição de descumprimento de preceito fundamental a que se dá procedência.”

(ADPF 530 MC-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-289 DIVULG 09-12-2020 PUBLIC 10-12-2020)

“EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LIMINAR DEFERIDA EM PARTE. REFERENDO. EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO DO CEARÁ (EMATERCE). ENTIDADE ESTATAL PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO, EM CARÁTER EXCLUSIVO E SEM INTUITO DE LUCRO. ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL.

ADPF 844 / PB

INSTRUMENTOS DA POLÍTICA AGRÍCOLA. ART. 187, IV, DA CF. ATIVIDADES ESTATAIS TÍPICAS. EXECUÇÃO. REGIME DE PRECATÓRIOS. ARTS. 2º, 84, II, 167, VI E X, E 100 DA CF. CONVERSÃO DO REFERENDO À LIMINAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. 1. É firme a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que somente as empresas públicas que exploram atividade econômica em sentido estrito estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, nos moldes do art. 173, § 1º, II, da Lei Maior. Precedentes. 2. As atividades de assistência técnica e extensão rural, positivadas no art. 187, IV, da Constituição da República como instrumentos de realização da política agrícola do Estado, traduzem atividades estatais típicas. 3. Embora constituída sob a forma de empresa pública, a EMATERCE desempenha atividade de Estado, em regime de exclusividade e sem finalidade de lucro, sendo inteiramente dependente do repasse de recursos públicos. Por não explorar atividade econômica em sentido estrito, sujeita-se, a cobrança dos débitos por ela devidos em virtude de condenação judicial, ao regime de precatórios (art. 100 da Constituição da República). 4. A expropriação de numerário em contas do Estado do Ceará para satisfazer execuções de débitos trabalhistas da EMATERCE traduz indevida interferência do Poder Judiciário na administração do orçamento e na definição das prioridades na execução de políticas públicas, em afronta aos arts. 2º e 84, II, 167, VI e X, da CF. Precedentes. 5. Conversão do referendo à liminar em julgamento definitivo de mérito. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.”

(ADPF 437, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-242 DIVULG 02-10-2020 PUBLIC 05-10-2020)

Ante o exposto, com fundamento na jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, julgo procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, para determinar que as

ADPF 844 / PB

execuções de decisões judiciais proferidas contra a EMPASA por parte do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região ocorram exclusivamente sob o regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição da República, não submetendo-se a estatal a constrições judiciais diversas.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 844

PROCED. : PARAÍBA

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

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

INTDO.(A/S) : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DA PARAIBA

ADV.(A/S) : ANTONIO BARBOSA DE ARAUJO (6053/PB)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, para determinar que as execuções de decisões judiciais proferidas contra a EMPASA por parte do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região ocorram exclusivamente sob o regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição da República, não se submetendo a estatal a constrições judiciais diversas, nos termos do voto do Relator. Falou, pelo *amicus curiae*, o Dr. Antonio Barbosa de Araujo. Plenário, Sessão Virtual de 12.8.2022 a 19.8.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário