

**MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL 1.082 SERGIPE**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE  
**INTDO.(A/S)** : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 20ª  
REGIÃO  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**DECISÃO:** Cuida-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo Governador do Estado de Sergipe, com pedido de medida cautelar, em face de conjunto de decisões judiciais da Justiça do Trabalho que reiteradamente desconsideraram, no âmbito de execuções de débitos trabalhistas, a alegada prerrogativa da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (CODISE) de quitar obrigações devidas por força de sentença judiciária mediante o regime de precatórios.

Segundo argumenta o autor, a CODISE se constitui como sociedade de economia mista integrante da administração indireta estadual, exercendo *“papel crucial na execução da política pública de desenvolvimento da atividade empresarial do Estado de Sergipe especialmente por meio do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) (Lei Estadual nº 3.140/1991 e alterações posteriores), traduzindo uma atividade estatal típica”* (eDOC 1, p. 3), razão pela qual teria a prerrogativa de quitar obrigações judiciais por meio do regime de precatórios (Constituição, art. 100).

Nesse contexto, o Governador do Estado de Sergipe requereu a concessão de medida cautelar para *“suspender imediatamente toda e qualquer medida execução típica de direito privado em face da CODISE, até ulterior deliberação dessa Suprema Corte”* (eDOC 1, p. 26).

No mérito, requereu a procedência da demanda para que seja *“afirmada, em decisão com efeito erga omnes e vinculante, a sujeição da execução de decisões judiciais proferidas contra a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE SERGIPE (CODISE) ao regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição da República”* (eDOC 1, p. 27).

Intimado para prestar informações, o Presidente do Tribunal

## ADPF 1082 MC / SE

Regional do Trabalho da 20ª Região, a título de esclarecer o contexto em que proferido o conjunto de decisões impugnado, encaminhou ofício em que reconheceu existir divergência entre os próprios órgãos deliberativos daquela Corte acerca da submissão – ou não – da CODISE ao regime de precatórios (eDOC 15).

O Advogado Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da arguição, mas, no mérito, entendeu ser o caso de procedência do pedido (eDOC 17).

O Procurador-Geral da República, por seu turno, manifestou entendimento pelo conhecimento da arguição e pela procedência do pedido (eDOC 20).

É o relato do necessário.

Decido.

### I - CONHECIMENTO DA ADPF

Reputo preenchidos os pressupostos de admissibilidade da ação.

O requerente, Governador do Estado de Sergipe, é parte legítima para propor arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 2º, I, Lei 9.882/1999).

No que se refere à subsidiariedade, a Lei 9.882/1999 impõe que a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será admitida se não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 4º, § 1º).

Anoto que, em relação a esse requisito, o Supremo Tribunal Federal vem admitindo o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental contra conjunto de decisões judiciais nos casos que envolvam aplicação direta da Constituição, à exemplo do que veio a ocorrer por ocasião do julgamento da **ADPF 144/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 25.2.2010) e em tantos outros casos (vide, a título meramente exemplificativo: **ADPF 495 AgR/PI**, Rel. Min. Cármen

## ADPF 1082 MC / SE

Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 17.5.2023; **ADPF 789/MA**, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 3.9.2021; **ADPF 670 AgR/PI**, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 10.12.2020)

Ademais, não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Não há dúvidas que esta Corte tem se posicionado no sentido do cabimento de arguição de preceito fundamental contra decisões judiciais, desde que observado o princípio da subsidiariedade e comprovado que tais pronunciamentos jurisdicionais, **de forma reiterada**, descumpriram os preceitos fundamentais da Constituição, com potencialidade de comprometimento da sua efetividade.

No julgamento da **ADPF 33/PA**, de minha relatoria, DJ de 27.10.2006, destaquei que, à primeira vista, poderia parecer que, somente na hipótese de absoluta inexistência de outro meio eficaz a afastar a eventual lesão seria possível manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Explicitarei ser fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no Direito alemão (recurso constitucional) e no Direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já tivesse sido verificada a exaustão de todos os meios eficazes para afastar a lesão no âmbito judicial.

Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que, na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo, deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade, na inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesão, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

**Nesse sentido, caso se considere o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), o meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.**

No direito alemão, a *Verfassungsbeschwerde* (recurso constitucional) está submetida ao dever de exaurimento das instâncias ordinárias. Todavia, a Corte pode decidir de imediato um recurso constitucional caso fique demonstrado que a questão é de interesse geral ou que o requerente poderia sofrer grave lesão se recorresse à via ordinária (Lei Orgânica do Tribunal, § 90, II).

No que concerne ao controle de constitucionalidade de normas, a posição da Corte alemã tem-se revelado enfática: apresenta-se, regularmente, como de interesse geral a verificação sobre se uma norma legal relevante para uma decisão judicial é inconstitucional (Cf. BVerfGE, 91/93 [106]).

No caso brasileiro, o pleito a ser formulado pelos órgãos ou entes legitimados usualmente versará sobre a proteção judicial efetiva de posições específicas por eles defendidas. Ainda assim, o ajuizamento da ação e sua admissão estarão vinculados ao significado da solução da controvérsia para o ordenamento constitucional objetivo, e não à proteção judicial efetiva de uma situação singular.

A multiplicação de processos com decisões divergentes sobre um dado tema constitucional reclama, muitas vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia.

**A toda evidência, trata-se precisamente da questão tratada nestes autos, uma vez que o próprio TRT da 20ª Região informou existir dissenso entre os seus órgãos deliberativos acerca da submissão da CODISE ao regime de precatórios, atestando a existência de divergência jurisprudencial relevante no âmbito da Justiça do Trabalho acerca da questão constitucional proposta pelo autor (eDOC 15).**

Nesse contexto, observa-se a persistência de pronunciamentos

## ADPF 1082 MC / SE

jurisdicionais díspares entre si, apesar do contínuo manejo, pelo ente estadual, das medidas processuais de defesa cabíveis no âmbito das execuções individuais. Verifica-se, dessa forma, o preenchimento do requisito da subsidiariedade, na medida em que somente o manejo de ação de controle concentrado se afigura como meio apto a propiciar a solução definitiva e abrangente da controvérsia constitucional aludida.

Destaco, ademais, que questões constitucionais semelhantes tem sido objeto de outras arguições de descumprimento de preceito fundamental devidamente conhecidas por esta Corte, à exemplo do que se verificou na **ADPF 275/PB** (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 26.6.2019), na **ADPF 556/RN** (Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 5.3.2020) e na **ADPF 437/CE** (Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 2.10.2020).

Na linha de tais considerações, entendo estar demonstrado que inexistem outros meios processuais ágeis e eficientes aptos a solucionar, de forma homogênea, a alegada ofensa aos preceitos fundamentais, estando plenamente atendido o requisito da subsidiariedade.

Conheço, por tais razões, da presente ADPF.

## II – REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

O Governador do Estado de Sergipe formulou pedido de medida cautelar. No particular, requereu a concessão de medida cautelar para “*suspender imediatamente toda e qualquer medida execução típica de direito privado em face da CODISE, até ulterior deliberação dessa Suprema Corte*” (eDOC 1, p. 26).

A concessão de medida cautelar nas ações diretas depende da presença de dois pressupostos materiais, quais sejam, a plausibilidade jurídica das alegações autorais (*fumus boni iuris*) e a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (*periculum in mora*).

**Tendo em vista as razões trazidas pelo autor, bem como o atual estado da arte da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à matéria de fundo, tenho que ambos os requisitos encontram-se presentes, justificando o deferimento da medida cautelar pleiteada.**

O Governador do Estado de Sergipe indica como preceitos fundamentais violados os princípios constitucionais relacionados ao sistema financeiro e orçamentário, em especial à execução orçamentária pela Administração Pública (art. 167, VI, CF), bem como os princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF).

Do sistema financeiro e orçamentário o requerente indica violação, em especial, do art. 167, VI, da Constituição. Trata-se de dispositivo relacionado ao princípio da legalidade orçamentária, diretamente em conexão com a ideia de segurança orçamentária, que ao mesmo tempo que limita o poder do Estado, também, direciona as atividades administrativas.

Os princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário são instrumentos essenciais para a manutenção da harmonia constitucional. Do exame sistemático de seu conteúdo, verifica-se que a efetividade do sistema financeiro e orçamentário garante que a Administração Pública tenha condições de executar as atividades essenciais que lhe são atribuídas pelo norma constitucional, concretizando, portanto, importantes aspectos do Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição.

Na espécie, o ato apontado pelo requerente como lesivo a preceito fundamental consiste na persistência de decisões da Justiça do Trabalho da 20ª Região que determinaram bloqueio e penhora de valores oriundos das contas da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (CODISE) para fins de quitação de débitos trabalhistas oriundos de títulos executivos judiciais constituídos no âmbito da Justiça do Trabalho.

Na petição inicial, o Governador do Estado de Sergipe indicou que a CODISE se constitui como sociedade de economia mista, integrante da administração pública indireta do estado, subsidiada pelo Fundo de

## ADPF 1082 MC / SE

Apoio à Industrialização do Estado de Sergipe, bem como pelo Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), sendo portanto, veementemente dependente de repasses do Tesouro Estadual. Aduziu, ainda, que a CODISE não explora atividade econômica em sentido estrito, atuando tão somente como prestadora de serviços públicos em regime não concorrencial.

Do exame do acervo documental carreado aos autos, verifico que a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (CODISE), cuja criação foi autorizada pelo art. 62 da Lei Estadual nº 1.917/1974, é sociedade de economia mista que tem por objetivo executar políticas de desenvolvimento industrial, turístico, de agronegócios, recursos-minerais, ciência e tecnologia do Estado (eDOC 3, p. 1), devendo compatibilizar os seus planos, programas e projetos setoriais de trabalho com os planos de desenvolvimento do Estado obedecendo às diretrizes da política definida pelo Conselho do Desenvolvimento de Sergipe (Decreto 3.353/1976, art. 5º – eDOC 8, p. 29).

**Trata-se, efetivamente, de entidade que presta serviços públicos em regime não concorrencial, não se verificando o exercício de atividade econômica em sentido estrito.**

Além disso, registro que, por força do decreto estadual que versa sobre a constituição da CODISE, o capital social da referida entidade será sempre majoritariamente público (Decreto 3.353/1976, art. 4º, §§ 1º e 2º – eDOC 8, p. 29), sendo certo que, do que indica a Carta Anual de Consecução de Objetivos de Políticas Públicas e de Governança Corporativa da CODISE referente ao ano de 2023, disponível no sítio eletrônico da entidade (<https://codise.se.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Carta-Anual-de-Politiclas-Publicas-e-Governanca-Corporativa-2023-Com-LGPD.pdf> – acesso em 5.12.2023), o maior acionário da companhia é justamente Governo do Estado de Sergipe, titular de 99,490% do capital acionário da entidade, seguido pelo Ministério da Fazenda, titular de 0,485% das ações, restando somente 0,025% do capital acionário distribuído entre os demais acionistas.

## ADPF 1082 MC / SE

Nesse contexto, na linha do indicado nos relatórios de administração da CODISE nos últimos cinco exercícios (eDOC 7), nota-se a dependência financeira da entidade ao Estado de Sergipe, uma vez que, tal como narrado na petição inicial, *“no último exercício financeiro (2022), dos R\$ 55.889.555,50 arrecadados (receita) pela CODISE (100%), R\$ 53.881.905,94 foram proveniente do Tesouro do Estado de Sergipe (96,4%), e apenas R\$ 2.007.649,56 foram arrecadados por outras fontes (3,6%)”* (eDOC 1, p. 19 – eDOC 7, p. 78).

Ressalto, por oportuno, que a jurisprudência desta Corte, na apreciação de situações análogas, firmou-se no sentido de que o regime de precatórios (Constituição, art. 100) é aplicável às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público em natureza não concorrencial, como exemplificam os seguintes precedentes:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. 2. Ato lesivo fundado em decisões de primeiro e de segundo grau do Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região que determinaram bloqueio, penhora e liberação de valores oriundos da conta única do Estado do Piauí, para pagamento de verbas trabalhistas de empregados da Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí S/A(EMGERPI). 3. Conversão da análise do pedido de medida cautelar em julgamento de mérito. Ação devidamente instruída. Possibilidade. Precedentes. **4. É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial. Precedentes.** 5. Ofensa aos princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário, em especial ao da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), aos princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF) e ao regime constitucional dos precatórios (art. 100 da CF). 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (ADPF 387/PI, Rel.

## ADPF 1082 MC / SE

Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 24.10.2017 – grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. BLOQUEIO JUDICIAL DE VERBAS DE ESTATAL PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental contra decisões judiciais que determinaram bloqueio, penhora, arresto e sequestro de valores da Empresa Paraibana de Turismo S/A - PBTUR e de sua subsidiária, PBTUR Hotéis S/A, sem a observância do regime de precatórios. 2. A ADPF é cabível para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como violadoras de preceitos fundamentais. A jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes). 3. **Atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público em regime não concorrencial: afronta ao sistema constitucional de precatórios (art. 100, CF/1988). Precedentes: ADPFs 616 e 485, sob minha relatoria; ADPF 556, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia; ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; e ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa.** 4. Ação conhecida e pedido julgado parcialmente procedente para obstar os efeitos de atos de constrição judicial exarados exclusivamente contra a Empresa Paraibana de Turismo S/A – PBTUR, reconhecendo a sua sujeição ao regime constitucional de precatórios. 5. **Tese de julgamento: “Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário, não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de suas**

**dívidas, em virtude do disposto no art. 100 da CF/1988”.**  
(ADPF 873/PB, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 1.3.2023 – grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. BLOQUEIO JUDICIAL DE VERBAS DE ESTATAL PRESTADORA DESERVIÇO PÚBLICO.

1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental-ADPF proposta pelo Governador do Estado do Maranhão contra decisões judiciais proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que determinaram bloqueio, penhora, arresto e sequestro de valores da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares – EMSERH, empresa pública prestadora de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e farmacêutica, sem a observância do regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal de 1988.

2. Cabimento de ADPF para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como violadoras de preceitos fundamentais. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (cf. ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes).

**3. Atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial, em regime não concorrencial: afronta aos princípios da separação dos poderes (art. 2º, CF/1988), da eficiência (art. 37, caput, CF/1988) e da legalidade orçamentária (art. 167, VI, CF/1988) e ao sistema constitucional de precatórios (art. 100, CF/1988). Precedentes: ADPF 485, sob minha relatoria; ADPF 556, Rel.ª Min.ª. Cármen Lúcia; ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; e ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa.**

4. Ação conhecida e pedido julgado procedente para determinar a suspensão das decisões judiciais que promoveram constrições judiciais por

bloqueio, penhora, arresto ou sequestro e determinar a sujeição da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares – EMSERH ao regime constitucional de precatórios. (ADPF 789/MA, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 3.9.2021 – grifo nosso).

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. DECISÕES JUDICIAIS DE BLOQUEIO, PENHORA, ARESTO E SEQUESTRO DE RECURSOS PÚBLICOS DA COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DO RIO GRANDE DO NORTE – CAERN. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. APLICABILIDADE DO REGIME DE PRECATÓRIOS. PRECEDENTES. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADA PROCEDENTE. 1. Não autoriza análise de ato questionado por arguição de descumprimento de preceito fundamental quando se cuidar de ofensa reflexa a preceitos fundamentais. Precedentes. 2. A Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN é **sociedade de economia mista, prestadora de serviço público em regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro: aplicação do regime de precatórios (art. 100 da Constituição da República)**. Precedentes. 3. **Decisões judiciais de bloqueio, penhora, aresto e outras formas de constrição do patrimônio público de empresa estatal prestadora de serviço público em regime não concorrencial: ofensa à legalidade orçamentária (inc. VI do art. 167 da Constituição), à separação funcional de poderes (art. 2º da Constituição) e à continuidade da prestação dos serviços públicos (art. 175 da Constituição)**. Precedentes. 4. Arguição parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente para determinar a suspensão das decisões judiciais

que promoveram constrições patrimoniais por bloqueio, penhora, arresto, sequestro e determinar a sujeição ao regime de precatórios à Companhia de Água e Esgoto do Rio Grande do Norte – CAERN”. (ADPF 556/RN, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 5.3.2020 – grifo nosso)

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LIMINAR DEFERIDA EM PARTE. REFERENDO. COMPANHIA DESANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO - CAEMA. ENTIDADE ESTATAL PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO EM CARÁTER DE EXCLUSIVIDADE. SANEAMENTO BÁSICO. ART. 23, IX, DA CF. ATIVIDADE ESTATAL TÍPICA. EXECUÇÃO. REGIME DE PRECATÓRIOS. ARTS. 100 E 173 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. **Embora constituída sob a forma de sociedade de economia mista, a CAEMA desempenha atividade de Estado, em regime de exclusividade, sendo 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).** 3. A interferência indevida do Poder Judiciário na administração do orçamento e na definição das prioridades na execução de políticas públicas traduz afronta aos arts. 2º, 84, II, 167, VI e X, da CF. Precedentes. 4. Conversão do referendo à liminar em julgamento definitivo de mérito. 5. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (ADPF 513/MA, Rel. Min.

Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 5.10.2020 – grifo nosso)

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. 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).** (...) 5. Conversão do referendo à liminar em julgamento definitivo de mérito. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (ADPF 437/CE, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 2.10.2020 – grifo nosso)

CONSTITUCIONAL. ADPF. BLOQUEIO DE RECEITAS PÚBLICAS POR DECISÕES JUDICIAIS. CRÉDITOS TRABALHISTAS DEVIDOS POR ENTE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES E LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO PROCEDENTE. **1. 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).** Precedente firmado no julgamento da ADPF 387 (Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 23/3/2017). **2.** Arguição conhecida e julgada procedente. (ADPF 275/PB, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 26.6.2019)

**Tem-se, portanto, que o regime de precatórios (Constituição, art. 100) é aplicável, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, à CODISE, entidade prestadora de serviço público em regime não concorrencial.**

Nesse contexto, o conjunto de decisões impugnado, que contém uma série de determinações de bloqueio e penhora de valores das contas da CODISE, dentre outras medidas executivas típicas de direito privado, para pagamento de débitos trabalhistas devidos por esta, aparenta ofender diretamente o regime de precatórios estabelecido no art. 100 da Constituição.

Ressalto, no particular, que o regime constitucional de precatórios igualmente se constitui como preceito fundamental violado pelo conjunto de decisões impugnado, uma vez que se afigura como mecanismo de

## ADPF 1082 MC / SE

racionalização dos pagamentos das obrigações estatais oriundas de sentenças judiciais, concebido de modo a propiciar a continuidade da prestação de serviços públicos, promovendo, por consequência, a efetivação de direitos fundamentais.

O bloqueio indiscriminado de provisões, da forma como determinado pelo conjunto de decisões impugnado, além de desvirtuar a vontade do legislador estadual e violar os princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário, constitui interferência indevida na atividade administrativa do Poder Executivo estadual, em desacordo com os princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (Constituição, art. 2º).

Nesses termos, entendo que as decisões questionadas vão de encontro a preceitos fundamentais, bem como podem acarretar dificuldades na execução de políticas públicas relevantes.

Amplamente caracterizada, portanto, a *plausibilidade do direito* reclamado pelo autor da demanda.

Quanto ao *perigo da demora*, reputo que o referido requisito encontra-se igualmente satisfeito ante a constatação da controvérsia constitucional relevante e da existência de decisões judiciais conflitantes acerca do tema – atestada pelo próprio TRT da 20ª Região (eDOC 15) –, a despeito da existência de orientação jurisprudencial consolidada no âmbito desta Suprema Corte sobre a matéria, conforme demonstrado acima.

A insegurança jurídica oriunda da coexistência de pronunciamentos jurisdicionais discrepantes se mostra apta a tumultuar a prestação de serviços públicos desenvolvida pela CODISE, obstaculizando indevidamente a consecução dos fins públicos aos quais se destina a entidade. A persistência de tal situação determina a necessidade de intervenção imediata apta a preservar as prerrogativas legítimas do ente estadual.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, defiro o pedido formulado e determino, desde já, *ad referendum do Pleno* (Lei 9.882/1999, art. 5º, §1º):

(i) a suspensão, até ulterior deliberação desta Suprema Corte em sentido contrário, de toda e qualquer medida de execução típica de direito privado eventualmente determinada em desfavor da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (CODISE), determinando-se a devolução de valores eventualmente objeto de constrição ordenada em inobservância ao regime constitucional de precatórios (Constituição, art. 100) que ainda não tenham sido repassados aos credores dos títulos judiciais executados e;

(ii) que o prosseguimento de execuções judiciais em desfavor da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Sergipe (CODISE) deve necessariamente observar o regime constitucional de precatórios (Constituição, art. 100), ao menos até que porventura sobrevenha eventual deliberação desta Suprema Corte em sentido contrário.

Inclua-se o referendo desta medida cautelar para julgamento no Plenário Virtual, em cumprimento ao disposto no art. 21, V, do Regimento Interno do STF, com a redação dada pela ER 58/2022.

Publique-se. Intimem-se

Brasília, 5 de dezembro de 2023.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

*Documento assinado digitalmente*