

**09/12/2025**

**PLENÁRIO**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.193  
RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : **MIN. CRISTIANO ZANIN**  
**REQTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**INTDO.(A/S)** : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. REGIME NÃO CONCORRENCIAL. AUSÊNCIA DE INTUITO LUCRATIVO. SUBMISSÃO AO REGIME DE PRECATÓRIOS. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL PROCEDENTE.

**I. CASO EM EXAME**

1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) ajuizada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro buscando o reconhecimento da sujeição da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ) ao regime de precatórios, nos termos do art. 100 da Constituição Federal, diante de ordens judiciais de bloqueio e sequestro de seus bens.

2. O requerente pleiteia que a IOERJ seja submetida ao regime de precatórios, argumentando que a estatal preenche os requisitos fixados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para tal.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

3. Há duas questões em discussão: (i) saber se é cabível Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental contra ordens judiciais de bloqueio e sequestro de bens de empresas estatais prestadoras de serviço público, com base nos artigos 2º e 100 da Constituição Federal; e (ii) saber se a Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ) preenche os requisitos fixados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para submissão de empresas estatais prestadoras de serviço público ao regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal.

**ADPF 1193 / RJ**

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

4. O Supremo Tribunal Federal admite, de forma sistemática, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental contra ordens judiciais de bloqueio e sequestro de bens de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público. A pluralidade de decisões e a necessidade de solução geral e imediata justificam o cabimento da ADPF, mesmo com a possibilidade de impugnação individual por recursos ou incidentes processuais.

5. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que empresas estatais prestadoras de serviços públicos, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário, gozam da prerrogativa de submissão ao regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal.

6. A Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ) presta serviço público essencial de publicação e distribuição do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, além de serviços gráficos para a administração estadual, conforme Decreto-Lei estadual n. 70/1975 e Estatuto Social.

7. As atividades residuais desempenhadas pela IOERJ são diminutas, sem impacto significativo no balanço da empresa e predominantemente prestadas ao próprio Estado do Rio de Janeiro, não configurando atuação em regime concorrencial.

8. O capital social da IOERJ é integralmente subscrito pelo Estado, e a empresa depende de dotações orçamentárias estaduais, com vedação à capitalização direta de lucro, o que afasta o intuito lucrativo primário e corrobora sua finalidade pública. O bloqueio de recursos de tais entidades comprometeria a prestação do serviço público essencial.

**IV. DISPOSITIVO**

9. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente para reconhecer: (i) a impossibilidade de utilização de valores mantidos em contas bancárias da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro para bloqueio, penhora ou quaisquer atos de constrição em processos judiciais, e (ii) a submissão da estatal ao regime constitucional de precatórios previsto no art. 100 da Constituição da República.

**ADPF 1193 / RJ**

---

*Dispositivos relevantes citados:* CF/1988, arts. 2º, 5º, LXXVIII, 37, 60, § 4º, III, 100, 167, VI, 173, § 1º, II, 175; Lei nº 9.882/1999, art. 4º, § 1º; Decreto-Lei estadual nº 70/1975, arts. 2º, 5º, VI.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, ADPF 524/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 11/9/2023; STF, ADPF 387/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25/10/2017; STF, ADPF 588, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 12/5/2021; STF, ADPF 1088/PE, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 6/3/2024; STF, ADPF 1082 MC-Ref/SE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25/1/2024; STF, ADPF 949/DF, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 22/9/2023; STF, ADPF 556/RN, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 6/3/2020; STF, ADPF 890/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 15/3/2022; STF, ADPF 1086 MC-Ref/PA, Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, DJe 1/4/2024; STF, ADPF 956, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, DJe 28/5/2024; STF, ADPF 1211, Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, DJe 7/8/2025; STF, ADPF 1167, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 6/8/2025; STF, Rcl 65071 ED, Rel. Min. Cristiano Zanin, Primeira Turma, DJe 9/4/2024; STF, Rcl 68082 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 21/8/2024.

**ACÓRDÃO**

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, julgar procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental para reconhecer, com eficácia *erga omnes* e vinculante, (i) a impossibilidade de utilização de valores mantidos em contas bancárias da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro para bloqueio, penhora ou quaisquer atos de constrição em processos judiciais, e (ii) a submissão da estatal ao regime constitucional de precatórios previsto no art. 100 da Constituição da República, nos termos do voto do

**ADPF 1193 / RJ**

Relator.

Brasília, 9 de dezembro de 2025.

**CRISTIANO ZANIN - Relator**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.193  
RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : **MIN. CRISTIANO ZANIN**  
**REQTE.(S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO**  
**INTDO.(A/S)** : **TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª  
REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

**RELATÓRIO**

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com pedido de medida cautelar, proposta pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, em razão de reiteradas decisões da Justiça do Trabalho, que teriam negado a aplicação do regime de precatório previsto no art. 100 da Constituição Federal à Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ) por meio de bloqueios de recursos.

Segundo o requerente, tais decisões violam o regime de precatórios, além de disposições constitucionais que tratam da legalidade orçamentária (art. 167, VI e X, da Constituição Federal), os princípios da separação de Poderes (art. 2º), da eficiência (art. 37, *caput*) e da continuidade do serviço público (art. 175), todos afirmados preceitos fundamentais.

Informa que a Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro é empresa pública, criada pelo Decreto-Lei n. 70/1975, com capital social integralmente subscrito pelo Estado.

Narra que a entidade é responsável pela publicação oficial dos atos do governo estadual e demais serviços essenciais, desempenhando uma função de caráter não concorrencial e sem finalidade lucrativa.

Afirma que a empresa foi constituída, originalmente, como estatal

**ADPF 1193 / RJ**

independente, mas, desde a vigência da Lei Federal n. 13.818/2019 (que desobrigou a publicação de demonstrações financeiras, extratos de informações e de pareceres de auditorias e de conselhos fiscais em Diários Oficiais) suas receitas foram reduzidas em aproximadamente 75% no ano de 2023.

Aduz que, por esse motivo, a IOERJ não angaria receitas suficientes “para arcar com seus compromissos contratuais, o que caracteriza um cenário de dependência de recursos do Tesouro para o pagamento de despesas de pessoal, de custeio e de capital” (doc. 1, p. 3).

Aponta que, a despeito de o art. 4º, II, III e VI, do Estatuto Social da empresa estatal autorizar a prestação de outros serviços compatíveis com a sua atividade fim, na prática, a entidade executa esses serviços de forma meramente residual e os valores recebidos são diminutos, tanto que necessária, ainda assim, a intervenção financeira por parte do Estado. Além disso, relata que tais serviços seriam, em sua grande maioria, prestados ao próprio Estado do Rio de Janeiro.

Alega possuir legitimidade ativa (artigos 2º, I, da Lei nº 9.882/1999 e 103, V, da Constituição da República). Defende a pertinência temática, indicando que a IOERJ constitui entidade da Administração Pública indireta estadual, que exerce, com exclusividade, a publicação do Diário Oficial do Estado. Aduz inexistir outro meio eficaz para afastar o entendimento supostamente inconstitucional adotado pela Justiça do Trabalho.

Conclui, em síntese, que a Imprensa Oficial do Estado presta serviço público de inegável relevância, em regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro, razão pela qual preencheria os requisitos fixados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para aplicação do regime de precatórios.

**ADPF 1193 / RJ**

Requer medida cautelar para:

1) suspender, até o julgamento do mérito desta ação, os efeitos de quaisquer medidas de execução judicial contra a IOERJ que impliquem ou possam implicar bloqueio, penhora e liberação de valores constantes das contas bancárias da IOERJ, à revelia do regime previsto no artigo 100 da CRFB/88, com a imediata liberação dos valores; e

2) determinar que se proceda com a imediata devolução dos recursos à conta bancária da IOERJ que, até o momento, não foram repassados aos beneficiários das referidas decisões judiciais (doc. 1, p. 28).

Como pedido principal, postula que:

seja julgada procedente a presente ADPF, para reconhecer, com eficácia *erga omnes* e eficácia vinculante, a impossibilidade de utilização de valores mantidos em contas bancárias da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro - IOERJ para bloqueio, penhora ou quaisquer atos de constrição em processos judiciais, ante a flagrante violação a preceitos constitucionais fundamentais do entendimento nesse sentido, notadamente ao regime dos precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal (doc. 1, p. 28).

Em despacho de 18/11/2024, determinei a adoção do rito abreviado previsto no art. 5º da Lei n. 9.882/1999, em razão da relevante repercussão do pedido de medida cautelar formulado. Ressaltei que tal decisão não prejudicaria a análise posterior e mais aprofundada dos requisitos formais de admissibilidade da arguição.

**ADPF 1193 / RJ**

Ademais, foi requisitado ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região o envio de informações, no prazo legal previsto no § 2º do art. 5º da referida lei. Em seguida, determinei a remessa dos autos à Advocacia-Geral da União (AGU) e à Procuradoria-Geral da República (PGR) para manifestação, nos termos e prazos do dispositivo legal mencionado.

Em resposta, o Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, por meio de manifestação reiterada em 18 de fevereiro de 2025, requereu desta Relatoria o encaminhamento do rol dos processos nos quais foram proferidas as decisões deste Tribunal objeto de impugnação, bem como a prorrogação do prazo anteriormente concedido (docs. 19 e 25).

A ausência de envio de informações sobre os processos, que constam inclusive na petição inicial e poderiam ser consultados pela autoridade, não prejudica a análise do mérito desta ADPF, que versa sobre matéria de direito sobre a qual há jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal.

A Advocacia-Geral da União, em manifestação nos autos, sustentou que a atuação do Poder Judiciário no sentido de alterar a destinação de recursos públicos configura afronta direta ao princípio da separação dos Poderes, erigido como preceito fundamental pela Constituição Federal. Destacou que as decisões judiciais impugnadas incorreram em violação aos preceitos constitucionais suscitados pelo arguente, razão pela qual opinou pela procedência da arguição, requerendo, ao final, a juntada da manifestação aos autos. Nos termos da seguinte ementa:

Administrativo e financeiro. Medidas judiciais de bloqueio, penhora, arresto e sequestro de recursos da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ). Empresa pública prestadora de serviços públicos essenciais em regime não concorrencial:

**ADPF 1193 / RJ**

aplicabilidade do regime de precatórios. Precedentes dessa Corte Suprema. Não cabe ao Poder Judiciário modificar, mediante a imposição de atos constritivos, 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 (doc. 22).

A Procuradoria-Geral da República, em parecer nos autos, manifestou-se pela procedência do pedido, ao reconhecer que a Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro, conforme seu Estatuto, possui capital social integralmente subscrito pelo ente estatal, prestando serviços públicos essenciais de natureza não concorrencial, como a publicação, distribuição e guarda do Diário Oficial do Estado, bem como serviços gráficos e de gestão documental voltados à administração pública. Ressaltou, ainda, que a natureza jurídica da IOERJ, enquanto empresa estatal prestadora exclusiva de serviços públicos, atrai a aplicação do regime constitucional de precatórios, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal. Confira-se a ementa:

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Ordens judiciais de bloqueio, penhora arresto e sequestro de recursos da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ). Empresa pública que presta serviço público em regime não concorrencial. Submissão ao regime constitucional de precatórios. Medidas constritivas que alteram o orçamento público sem aprovação legislativa. Afronta aos preceitos fundamentais da legalidade orçamentária e da separação de poderes. Precedentes. Parecer por que o pedido seja julgado procedente (doc. 26)

É o relatório.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.193  
RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : **MIN. CRISTIANO ZANIN**  
**REQTE.(S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO**  
**INTDO.(A/S)** : **TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª  
REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

**VOTO**

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Conforme relatado, na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental buscase o reconhecimento da sujeição da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro ao regime dos precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal.

Discute-se, em síntese, o atendimento, pela empresa, dos diferentes requisitos fixados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para submissão de empresas estatais prestadoras de serviço público ao regime disposto no aludido dispositivo constitucional.

Adianto que reputo preenchidos tais requisitos, conforme passo a demonstrar adiante.

**I. PREENCHIMENTO DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE: JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA SOBRE O CABIMENTO DE ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL VOLTADAS AO MESMO OBJETO DA PRESENTE**

De início, destaco que o Supremo Tribunal Federal admite, de forma sistemática, a arguição de descumprimento de preceito fundamental contra ordens judiciais de bloqueio e sequestro de bens de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público,

**ADPF 1193 / RJ**

com amparo no princípio da separação dos Poderes e no regime de precatórios (arts. 2º e 100, da Constituição Federal).

Nesse sentido, *vide* ADPF 524/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 11/9/2023; e ADPF 387/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25/10/2017.

O art. 4º, §1º da Lei 9.882/1999 determina que a arguição de descumprimento de preceito fundamental só tem cabimento quando não houver outro meio eficaz para sanar a lesão alegada.

No entanto, a mera possibilidade de impugnação das diversas decisões judiciais, proferidas em distintas instâncias, por recursos ou incidentes processuais não exclui, por si só, a admissibilidade da ADPF. Ainda que cada decisão possa ser impugnada individualmente, a arguição revela-se o único meio processual apto a sanar a controvérsia de forma **geral e imediata**.

Para além disso, a pluralidade de decisões que desrespeitem preceito fundamental sinaliza a utilidade da solução do caso em controle concentrado, dirimindo-se a controvérsia de fundo de forma definitiva, com caráter vinculante e *erga omnes*, que, de outro modo, ficaria pulverizada em distintos processos.

A respeito, transcrevo passagem do voto eminente Ministro Luís Roberto Barroso em caso análogo ao presente, em que Sua Excelência realça precisamente a aptidão exclusiva da arguição para solucionar, de forma adequada, a controvérsia:

2. O cabimento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como violadoras de preceitos constitucionais

**ADPF 1193 / RJ**

fundamentais tem sido amplamente admitido pelo STF. Segundo a orientação predominante desta Corte, **a existência de ações, incidentes processuais ou recursos em instância ordinária ou extraordinária não exclui, por si só, a admissibilidade de ADPF.** De modo que o requisito de subsidiariedade deve ser compreendido pela inexistência de meio processual apto a sanar a controvérsia de forma geral e imediata.

3. No caso concreto, o Governador do Estado da Paraíba aponta diversas execuções judiciais nas quais verbas orçamentárias da Companhia Estadual de Habitação Popular têm sido penhoradas para quitação de créditos trabalhistas. **Não resta dúvida de que, individualmente, tais decisões podem ser objeto de recursos e incidentes processuais ordinários.** Nada obstante, a pluralidade de decisões e a potencialidade lesiva a preceitos fundamentais abre a via do controle concentrado de constitucionalidade, na linha da ampliação que originou, inclusive, a criação da ADPF pelo legislador.

4. Além disso, **dezenas ou centenas de recursos fatalmente seriam direcionados a esta Corte no futuro, sendo aconselhável dirimir a controvérsia com efeito vinculante e eficácia erga omnes.** No cenário atual de judicialização de massa e de comunhão de esforços pela diminuição do acervo do STF, a expansão do controle concentrado de constitucionalidade acarreta a redução do volume de recursos e incidentes processuais diariamente distribuídos ao STF, contribuindo para que ele possa minorar seu passivo judicial e prestigiar os princípios da efetividade e da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/1988). (ADPF 588, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 12/5/2021, p. 3 do voto; grifei).

Supridos os pressupostos de admissibilidade da ADPF, passo ao

**ADPF 1193 / RJ**

exame do mérito.

II. MÉRITO: PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS FIXADOS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA SUBMISSÃO AO REGIME DE PRECATÓRIOS

Nas arguições que compõem a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca do tema apresentado nestes autos, fixou-se a orientação de que as estatais (i) prestadoras de serviços públicos, (ii) em regime não concorrencial e (iii) sem intuito lucrativo primário gozam da prerrogativa de submissão ao regime de precatórios previsto no art. 100 do Texto Constitucional.

Cito, nessa linha, recentes julgados do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE NATUREZA NÃO CONCORRENCIAL. CONSTRIÇÃO JUDICIAL DE VALORES. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E AO REGIME DE PRECATÓRIOS. OCORRÊNCIA. SÉRIE DE PRECEDENTES DO PLENÁRIO. RISCO À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS À COLETIVIDADE. ARGUIÇÃO QUE SE JULGA PROCEDENTE. 1. Presentes *in casu* os requisitos de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, haja vista: (i) a alegação de ofensa a preceitos de especial relevância na ordem constitucional brasileira, (ii) o fato de o conjunto de decisões judiciais impugnadas estarem abrangidas no conceito de “ato do poder público”, e (iii) não haver outro instrumento processual apto à impugnação conjunta de uma série de decisões judiciais, como se dá no caso concreto

**ADPF 1193 / RJ**

(subsidiariedade). 2. O Plenário deste Supremo Tribunal têm uma série de decisões em que se afirma a submissão de empresas estatais prestadoras de serviços públicos essenciais e natureza não concorrencial ao regime de precatórios. Em sendo referidas empresas estatais instrumentos do Estado para a prestação de serviços públicos essenciais, o bloqueio indevido de seus recursos para a satisfação de créditos individuais pode comprometer a prestação destes serviços, em detrimento da coletividade em geral e em ofensa aos princípios da separação dos poderes, da legalidade orçamentária e da continuidade da prestação dos serviços públicos. Precedentes: ADPF 387, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 25/10/2017; ADPF 437, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 05/10/2020; ADPF 556, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 6/3/2020. 3. A empresa Pernambuco Participações e Investimentos S/A - PERPART é, indubitavelmente, empresa estatal que atua em regime de exclusividade e sem fins lucrativos, mantida pelo repasse de recursos públicos e criada para o financiamento de obras de infraestrutura, o fomento de empreendimento industriais e comerciais, e etc., de sorte que a ela deve ser aplicado o regime de execução próprio da Fazenda Pública, previsto no art. 100 da Constituição Federal e nos artigos 534 e 535 do Código de Processo Civil. 4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental que se julga procedente, para determinar que as execuções promovidas em face da empresa Pernambuco Participações e Investimentos S/A - PERPART se submetam ao regime de precatórios (ADPF 1088/PE, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 6/3/2024; grifei).

**Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. REFERENDO DA MEDIDA CAUTELAR CONVERTIDO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. CONJUNTO**

**ADPF 1193 / RJ**

DE DECISÕES JUDICIAIS DE BLOQUEIO E PENHORA DE VALORES EM CONTA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE SERGIPE – CODISE. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL EM REGIME NÃO CONCORRENCIAL. APLICABILIDADE DO REGIME DE PRECATÓRIOS. PRECEDENTES. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada em face de conjunto de decisões judiciais oriundas do primeiro e segundo graus do Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região que determinaram bloqueio e penhora de valores oriundos de contas públicas da CODISE para a quitação de débitos trabalhistas por ela devidos, em inobservância do regime constitucional de precatórios (Constituição, art. 100). **2. É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio de Estado de natureza não concorrencial. Precedentes.** 3. 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). 4. Conversão do referendo da medida cautelar em julgamento de mérito. Arguição de descumprimento de preceito fundamental conhecida e julgada procedente (ADPF 1082 MC-Ref/SE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 25/1/2024; grifei).

EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÕES JUDICIAIS. MEDIDAS CONSTRITIVAS DO PATRIMÔNIO DE EMPRESA PÚBLICA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO PRÓPRIO DO ESTADO DE NATUREZA NÃO CONCORRENCIAL.

**ADPF 1193 / RJ**

VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA, DA LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA E DO REGIME DE PRECATÓRIOS. 1. Conforme ótica reiterada desta Corte, admite-se a arguição de descumprimento de preceito fundamental para impugnar conjunto de decisões judiciais que determinam a penhora, o sequestro ou o bloqueio de recursos públicos. Precedentes. 2. **A jurisprudência do Supremo é firme no sentido da aplicabilidade, às empresas públicas prestadoras de serviço público típico de Estado e de natureza não concorrencial, do regime de precatório próprio da Fazenda Pública (CF, art. 100).** 3. Atos judiciais que determinam medidas constritivas de receitas públicas com a finalidade de satisfazer crédito violam os preceitos fundamentais da separação de poderes, da eficiência administrativa, da legalidade orçamentária e da continuidade dos serviços públicos (CF, arts. 2º; 60, § 4º, III; 37, caput; 167, VI; e 175). Precedentes. 4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente, com determinação de cassação das decisões judiciais que promoveram medidas constritivas por bloqueio, penhora, arresto, sequestro e liberação de valores de verbas públicas da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), bem assim de submissão da empresa ao regime constitucional dos precatórios (ADPF 949/DF, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 22/9/2023; grifei).

No mesmo sentido, há precedentes específicos relacionados a sociedades de economia mista que prestam serviço público de saneamento básico (ADPF 556/RN, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 6/3/2020; ADPF 890/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 15/3/2022; ADPF 1086 MC-Ref/PA, Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, DJe 1/4/2024; ADPF 956, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, DJe 28/5/2024).

**ADPF 1193 / RJ**

Transcrevo, ainda, julgados recentes que reconhecem essa prerrogativa específica da Fazenda Pública (regime de precatório) às estatais enquadradas nas hipóteses acima indicadas:

Ementa: ADPF. Companhia de Processamento de Dados da Paraíba (CODATA). Bloqueio, penhora, sequestro e arresto de bens e valores. Empresa estatal prestadora de serviços públicos essenciais. Atividade realizada em regime de exclusividade, sem finalidade lucrativa. I - O caso em apreço 1. Arguição ajuizada para questionar a validade das medidas judiciais de constrição patrimonial (bloqueio, penhora, sequestro e arresto de bens e valores) determinadas contra a Companhia de Processamento de Dados da Paraíba (CODATA). II - Questão discutida 2. A questão controvertida consiste em saber se as empresas estatais prestadoras de serviços públicos, como a CODATA, estão sujeitas à cobrança judicial de suas dívidas por meio do procedimento comum (expropriação judicial) ou mediante adoção do rito especial próprio da Fazenda Pública (precatórios). III - Razões de decidir **3. Cuida-se a CODATA de empresa estatal (sociedade de economia mista) prestadora de serviços públicos essenciais (serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC), controlada pelo Estado da Paraíba (controle de 99,90% das ações), cuja atividade é exercida em ambiente não concorrencial (única prestadora no território em que atua) e sem finalidade lucrativa (não exerce atividade econômica; todo o capital provém de dotações orçamentárias estaduais).** 4. **Aplica-se o regime constitucional dos precatórios (CF, art. 100 e ss) às empresas públicas e às sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos, sempre que exercerem suas atividades em regime não concorrencial e sem fins lucrativos. Precedentes do Plenário.** IV - Dispositivo 5. ADPF conhecida e julgada procedente. (ADPF 1211, Rel. Min. Flávio Dino,

**ADPF 1193 / RJ**

Tribunal Pleno, DJe 7/8/2025 - grifei)

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL. EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO DISTRITO FEDERAL – EMATER/DF. JUSTIÇA DO TRABALHO. CONSTRUIÇÃO JUDICIAL. VERBAS TRABALHISTAS DEVIDAS A EMPREGADOS PÚBLICOS. LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. SISTEMA DE PRECATÓRIOS. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. I. Caso em exame 1. Trata-se de Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) contra decisões judiciais das Varas de Trabalho do Distrito Federal e do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região que determinam o bloqueio e penhora de valores das contas da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER/DF para pagamento de verbas trabalhistas. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a EMATER/DF, enquanto empresa pública prestadora de serviço público de natureza não concorrencial, deve se submeter ao regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição Federal, impedindo a penhora direta de seus recursos para pagamento de débitos trabalhistas. III. Razões de decidir 3. A EMATER/DF é uma empresa pública de direito privado, vinculada à Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal, com atuação no planejamento, coordenação e execução de programas de assistência técnica e extensão rural. 4. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a equiparação de empresas públicas que atuam na prestação de serviços públicos essenciais e sem caráter concorrencial à Fazenda Pública, sujeitas ao regime de precatórios.** 5. **A penhora direta de recursos da EMATER/DF viola os princípios da legalidade orçamentária, da separação**

**ADPF 1193 / RJ**

**de poderes e da continuidade dos serviços públicos.** 7. Precedentes: ADPF 387 (rel. Min. Gilmar Mendes), ADPF 949 (rel. Min. Nunes Marques), ADPF 437 (rel. Min. Rosa Weber), ADPF 530 (rel. Min. Edson Fachin), ADPF 405 MC (rel. Min. Rosa Weber), e ADPF 275 (rel. Min. Alexandre de Moraes). IV. Dispositivo e tese 8. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. 9. Determinação para que as execuções de decisões judiciais contra a EMATER-DF ocorram exclusivamente sob o regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição da República. \_\_\_\_\_ Dispositivos relevantes citados: artigo 100 da CF; art. 173, § 1º, II da CF. Jurisprudência relevante citada: ADPF 387, ADPF 949, ADPF 437, ADPF 530, ADPF 405 MC, RE 852302 AgR, RE 1111425 AgR, ADPF 275 (ADPF 1167, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 6/8/2025 - grifei).

Extrai-se da fundamentação dos julgados que não cabe, exatamente pela incidência do art. 100 da Constituição Federal, expediente de bloqueio de recursos públicos dessas entidades para o pagamento de verbas trabalhistas, sob pena de comprometimento da prestação do serviço público.

A mesma compreensão é reafirmada nesta Suprema Corte em sede reclamatória, que aplica o entendimento vinculante relativo à incidência do regime de precatórios a entidades da administração pública indireta que apresentem as características definidas nos diversos precedentes sobre a matéria (Rcl 65071 ED, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 9/4/2024; Rcl 68082 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 21/8/2024).

No presente caso, o Governador do Estado do Rio de Janeiro busca o reconhecimento da submissão ao regime de precatórios à IOERJ, **empresa pública** cuja criação fora autorizada pelo Decreto-Lei estadual n. 70, de 25

**ADPF 1193 / RJ**

de abril de 1975 e com **capital social integralmente subscrito pelo Estado do Rio de Janeiro**.

Conforme preceitua o art. 2º do diploma legal, a IOERJ presta serviço de **publicação e distribuição do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, bem como a execução dos serviços gráficos para a administração estadual. Com maior detalhamento de suas atividades, o Estatuto Social prevê o seguinte objeto da estatal:

Art. 4º. A empresa tem por objeto social:

I - a publicação, distribuição e guarda do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e manutenção, pelos meios mais adequados, dos arquivos, das publicações, dos atos e documentos públicos e privados, assegurando o acesso a qualquer interessado, no prazo da lei.

II- Edição, publicação, comercialização e distribuição de livros, jornais, catálogos, coleções de leis e decretos e de revistas de interesse público e de difusão cultural.

III- a execução de serviços gráficos em geral, seja na esfera pública ou para terceiros.

IV - a divulgação de atos e informações do Governo Estadual, fomento e apoio das atividades nas áreas administrativa, cultural, educacional, esportiva, de saúde e jurídicas do Estado do Rio de Janeiro e seus Municípios.

V- a difusão, fomento e apoio das realizações estaduais nos campos administrativos, cultural, esportivo, educacional, saúde e jurídico.

VI - a execução de outras atividades compatíveis com seus fins, inclusive prestação de serviços de certificação digital e mecânica e serviços de publicação por meio gráfico e eletrônico.

VII - a prestação de serviços de gestão documental,

**ADPF 1193 / RJ**

gerenciamento eletrônico e digitalização de documentos com a possibilidade de utilização de autenticidade e certificação digital, arquivamento físico e/ou eletrônico de documentos (doc. 3, p. 1).

Com relação às atividades residuais desempenhadas pela estatal, o arguente demonstra que elas possuem dimensão pouco significativa no balanço da empresa e, mesmo nesse campo, os serviços seriam prestados, em sua grande maioria, ao próprio Estado do Rio de Janeiro:

Nessa toada, relevante esclarecer, já em sede preliminar, que o art. 4º, II, III e VI, do Estatuto Social, autoriza que sejam prestados outros serviços compatíveis com a atividade fim da empresa estatal, o que configuraria, em tese, o regime de concorrência para referidas atividades. No entanto, **na prática, a IOERJ executa esses serviços de forma meramente residual e, como se pode verificar pela tabela supra (doc. 5), os valores recebidos com sua prestação são diminutos**, não produzindo impactos significativos no balanço contábil frente as atividades primárias executadas pela estatal. Os valores recebidos a título secundário são tão insignificantes para o orçamento da IOERJ, que a intervenção financeira por parte do Estado fez-se necessária, reforçando o caráter de dependência da estatal. Ainda, note-se que **mesmo esses serviços residuais prestados em escala diminuta pela IOERJ são em sua grande maioria prestados ao próprio ERJ** (doc. 1, p. 3-4).

Como se infere tanto do Decreto-Lei estadual n. 70/1975 quanto do Estatuto, a finalidade da empresa pública é atender preponderantemente à necessidade de publicação dos atos no Diário Oficial do Estado.

No mais, como pontuou a Advocacia-Geral da União neste feito, a IOERJ, além de prestar serviço público essencial, conta com “as dotações

**ADPF 1193 / RJ**

que lhe forem consignadas no orçamento do Estado” (artigo 5º, inciso VI, do Decreto-Lei n. 70/1975), o que corrobora a finalidade pública da aludida companhia e a sua relação de dependência com o Estado.

Por fim, registro que o art. 5º do Estatuto Social, ao prever a subscrição integral do capital social pelo Estado, veda a capitalização direta do lucro sem trâmite pela conta de reservas.

Não vislumbro, assim, atuação em regime concorrencial ou intuito lucrativo primário da empresa pública em exame, como apontou a Procuradoria-Geral da República nestes autos:

Conforme o seu Estatuto, a IOERJ é dotada de capital social integralmente subscrito pelo Estado do Rio de Janeiro, e presta, em regime não concorrencial, serviços de caráter essencial, relacionados a publicação, distribuição e guarda do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e demais publicações de interesse público, serviços gráficos e gestão documental do governo estadual e de entidades públicas, sendo-lhe vedada a capitalização direta de lucro (doc. 26, p. 7).

Dessa forma, reputo preenchidos os requisitos fixados na jurisprudência desta Suprema Corte para atribuição excepcional do regime constitucional de precatórios à entidade.

**III. CONCLUSÃO**

Posto isso, **julgo procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental** para reconhecer, com eficácia *erga omnes* e vinculante, (i) a impossibilidade de utilização de valores mantidos em contas bancárias da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro para bloqueio, penhora ou quaisquer atos de constrição em

**ADPF 1193 / RJ**

processos judiciais, e (ii) a submissão da estatal ao regime constitucional de precatórios previsto no art. 100 da Constituição da República.

É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.193 RIO DE JANEIRO**

PROCED. : RIO DE JANEIRO/RJ

**RELATOR(A) : MIN. CRISTIANO ZANIN**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INTDO.(A/S) : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO

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

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental para reconhecer, com eficácia erga omnes e vinculante, (i) a impossibilidade de utilização de valores mantidos em contas bancárias da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro para bloqueio, penhora ou quaisquer atos de constrição em processos judiciais, e (ii) a submissão da estatal ao regime constitucional de precatórios previsto no art. 100 da Constituição da República, nos termos do voto do Relator, Ministro Cristiano Zanin. Plenário, Sessão Virtual de 28.11.2025 a 5.12.2025.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário