

MEDIDA CAUTELAR NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 485 AMAPÁ

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
INTDO.(A/S) : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Direito constitucional e processo constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF. Bloqueio, penhora e sequestro de verbas públicas pela Justiça do Trabalho. Cabimento da ação para impugnar ato jurisdicional. Cautelar deferida.

1. É cabível arguição de descumprimento de preceito fundamental voltada a impugnar um conjunto de decisões judiciais potencialmente violadoras de preceitos fundamentais. Precedentes: ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADPF 249, Rel. Min. Celso de Mello; ADPF 54, Rel. Min. Marco Aurélio.

2. Plausibilidade do direito postulado. Atos de constrição praticados pela Justiça do Trabalho, sobre verbas públicas, sob alegação de que as empresas reclamadas deteriam créditos a receber da administração estadual. Violação do contraditório, da ampla defesa, do princípio do juiz natural, da regra do precatório e da

ADPF 485 MC / AP

segurança orçamentária. Precedentes: ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa; Rcl 23.247, Rel. Min. Edson Fachin.

3. Perigo na demora, diante das importâncias vultosas já sequestradas. Situação potencialmente comprometedora da continuidade de serviços públicos essenciais.

4. Cautelar deferida.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

1. Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Governador do Estado do Amapá, tendo por objeto diversas decisões de Varas do Trabalho do referido Estado, que determinaram o bloqueio, a penhora e/ou o sequestro de verbas estaduais, ao fundamento de que os valores em questão constituiriam créditos devidos pelo Estado a empresas que, por sua vez, são rés em ações trabalhistas.

2. Segundo narrado na inicial, os valores bloqueados e/ou sequestrados alcançam quantias vultosas, correspondentes a muitos milhões de reais; não há pleno controle, por parte da Justiça do Trabalho, do Banco do Brasil ou do Estado de todas as quantias sequestradas, quer em virtude da realização de sequestros *on line* em diversas contas do ente público, quer em razão de parte dos pagamentos ser realizada manualmente, nos guichês dos caixas bancários, caso em que só seria possível identificar os valores por meio da conferência do documento físico ou por perícia contábil. Narra-se, ainda, a existência de indícios de mais de um sequestro para pagamento da mesma importância e de múltiplos pagamentos da mesma dívida.

ADPF 485 MC / AP

3. O Requerente afirma que os atos de constrição praticados pela Justiça do Trabalho ensejam a violação dos seguintes preceitos fundamentais:

(i) *ao princípio da separação dos poderes*: porque, da forma como efetivados os sequestros, há intervenção indevida do Judiciário sobre o Executivo, com o conseqüente comprometimento de políticas públicas;

(ii) *ao princípio do contraditório e da ampla defesa*: uma vez que os sequestros são efetuados sem observar as prerrogativas da Fazenda Pública, sem possibilidade de exercício de defesa pelo ente público e, portanto, sem considerar eventuais circunstâncias que justificariam a legítima retenção de valores perante as eventuais empresas contratadas;

(iii) *ao princípio do juiz natural*: pois o juízo competente para apreciar a cobrança ou execução de créditos devidos pelo Estado a empresas contratadas seria o juízo cível e/ou fazendário, e não a Justiça do Trabalho, à qual compete a apreciação de causas oriundas de relação de trabalho;

(iv) *à ordem cronológica dos precatórios*: já que as decisões objeto da ADPF determinam o pagamento de vultosos montantes sem observar o sistema de precatórios;

(v) *à segurança orçamentária*: tendo em conta que os sequestros importam em verdadeiros atos de transposição de dotação orçamentária realizados pelo Judiciário, gerando verdadeiro caos na gestão das finanças estaduais.

4. Em virtude do exposto, o Requerente pleiteia o imediato deferimento de medida cautelar para determinar “*a suspensão de quaisquer medidas de constrição judicial que, na jurisdição do TRT8, gerem bloqueio, penhora ou sequestro de verbas em contas bancárias de titularidade do Estado do*

ADPF 485 MC / AP

Amapá e/ou das entidades da Administração Indireta” e, ainda, para que seja determinado “que se devolvam imediatamente os valores eventualmente sequestrados, e ainda disponíveis ao Juízo, para as mesmas contas bancárias de onde foram subtraídos”.

5. É o relatório.

6. Inicialmente, reputo cabível a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. O requerente apontou com clareza os preceitos fundamentais tidos como violados. O requisito da subsidiariedade encontra-se presente, ante a necessidade de uma medida que possa sustar, com efeitos vinculantes e gerais, múltiplos atos de constrição praticados por diversos órgãos da Justiça do Trabalho, em diferentes processos.

7. Há, ademais, precedente no Supremo Tribunal Federal no sentido do cabimento de ADPF para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como violadoras de preceitos fundamentais. Nesse sentido: ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADPF 249, Rel. Min. Celso de Mello; ADPF 54, Rel. Min. Marco Aurélio.

8. A plausibilidade do direito alegado está demonstrada. Há indícios graves de uma sangria nos cofres públicos do Estado do Amapá, promovida por meio de decisões que, segundo alegado, não asseguram ao ente público o exercício do contraditório e da ampla defesa, não observam a regra constitucional do precatório e desrespeitam o princípio do juiz natural.

9. Vale notar, ademais, que não é a primeira vez que esse tipo de situação é submetido ao exame do Supremo, e que a jurisprudência desta Corte tem reconhecido a inconstitucionalidade do bloqueio e do sequestro de verba pública na hipótese. Confira-se:

“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. 2.

ADPF 485 MC / AP

Ato lesivo fundado em decisões de primeiro e de segundo graus 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, Rel. Min. Gilmar Mendes, grifou-se)

“[...]. A autoridade arguente invoca norma constitucional que entende ser preceito fundamental relacionado aos princípios que regem a administração pública brasileira, em especial no que diz respeito à **observância de normas orçamentárias. Sustenta que a esse preceito se contrapõem diversas decisões da justiça trabalhista no estado-membro.** Como se vê, trata-se de alegação de ofensa a preceito fundamental decorrente de um conjunto de atos jurisdicionais do poder público federal. Está demonstrado que houve bloqueio de valores oriundos de repasses pela administração federal para a execução de convênios celebrados entre o estado-membro e entidades federais. Está também demonstrado que, pelo menos desde 2005 a **justiça trabalhista sustenta o entendimento ora atacado e que, no início deste ano, no mês de fevereiro, com base nessa orientação jurisprudencial, houve 18 ordens de bloqueio (fls. 81), que incidiram sobre**

ADPF 485 MC / AP

esses recursos destinados à construção de barragem do Estado do Piauí (conforme noticiado nas correspondências do Banco do Brasil). [...].

Ante o exposto, e sem prejuízo de reflexão mais aprofundada na matéria quando da apreciação do mérito da presente arguição, defiro o pedido de liminar, nos termos em que requerida, para: (1) determinar a imediata suspensão do bloqueio de valores [...]; (2) a devolução à conta bancária do Estado do Piauí em que estavam depositados valores [...]; (3) determinar que as Varas da Justiça do Trabalho do Piauí se abstenham de determinar bloqueios dessa natureza.” (ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, grifou-se)

“Em que pese a existência de severas dúvidas sobre a cognoscibilidade da demanda pela via da reclamação constitucional, constata-se *prima facie* uma **potencial violação à sistemática especial de pagamentos de débitos judiciais da Fazenda Pública, com guarida no art. 100 da Constituição da República.**

Ademais, **os bens públicos são impenhoráveis, o que, como regra geral, impede o bloqueio de numerário de recursos públicos pertencentes ao ente federativo, mesmo no caso de existir créditos em favor da sociedade empresária intimada.**

Por outro lado, o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação é evidente, na medida em que está em jogo a continuidade dos serviços públicos os quais seriam prejudicados na hipótese do referido bloqueio de verbas pretendido pela autoridade reclamada”. (Rcl 23.247, Rel. Min. Edson Fachin, grifou-se)

11. O perigo na demora, no caso, é inequívoco, uma vez que a subtração de valores tão vultosos das contas do ente público pode prejudicar a continuidade de serviços públicos essenciais, impossibilitar o controle dos valores efetivamente pagos e comprometer a execução orçamentária. Há, ainda, risco de pagamento indevido de dívidas já

ADPF 485 MC / AP

quitadas, cujos valores podem ser de difícil recuperação.

12. Diante do exposto e da urgência relatada pelo requerente, defiro a cautelar para determinar: (i) a imediata suspensão de todo e qualquer ato de constrição determinado pela Justiça do Trabalho sobre os recursos da administração pública direta e indireta do Estado a tal título; bem como (ii) a devolução das verbas subtraídas dos cofres públicos, e ainda em poder do Judiciário, para as respectivas contas de que foram retiradas.

13. Intime-se o Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, na pessoa do seu Presidente, para prestar informações, no prazo de 5 (cinco) dias. Na sequência, abra-se vista à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República para manifestação, no prazo de 3 dias, sucessivamente.

14. Expirados os prazos, com ou sem manifestação, inclua-se o feito em pauta, para referendo da cautelar pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 9 de novembro de 2017.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RELATOR