

RECLAMAÇÃO 47.530 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S) : MESA DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECLDO.(A/S) : JUIZ DE DIREITO DA 8ª VARA CÍVEL DA
COMARCA DE PORTO ALEGRE
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : BRS SUPRIMENTOS CORPORATIVOS S.A
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : MG TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : BRS SP SUPRIMENTOS CORPORATIVOS LTDA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação, com pedido de medida liminar, proposta pela Mesa do Senado Federal contra decisões proferidas pelo Juízo da 8ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre - RS nas Ações de Execução de Título Extrajudicial 5052765-97.2020.8.21.0001 e 5052785-88.2020.8.21.0001. Diz-se violadas as decisões proferidas por esta CORTE na ADPF 485 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgada em 7/12/2020) e na ADPF 275 (de minha relatoria, julgada em 17/10/2018).

Na inicial, a Reclamante expõe as seguintes alegações de fato e de direito:

Nos autos dos processos nº 5052765-97.2020.8.21.0001 e 5052785-88.2020.8.21.0001, em curso na 8ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre/RS, o Exmo. Juiz, atendendo requerimento das partes exequentes, proferiu as seguintes decisões:

OFÍCIO Nº 10006759362 EXECUÇÃO DE
TÍTULO EXTRAJUDICIAL Nº 5052765-
97.2020.8.21.0001/RS - relativo ao Despacho/Decisão:
Defiro o pedido da parte credora para que seja

efetivada a penhora sobre os valores que a empresa ré tem para receber da União (Senado Federal), decorrente do contrato nº 20200115, devendo ser expedido ofício para que tal ente promova o bloqueio e, depois, efetive repasse, mediante depósito judicial, vinculado a esse processo, importância que a requerida tiver para receber, até o limite do montante aqui cobrado, indicado no evento 34 (R\$ 1.653.692,89). Deve constar do ofício o CNPJ da demandada. Ofício a ser encaminhado pela parte credora.

OFÍCIO Nº 10006760215 EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL Nº 5052785-88.2020.8.21.0001/RS – Despacho/Decisão: Defiro o pedido da parte credora para que seja efetivada a penhora sobre os valores que a empresa ré tem para receber da União (Senado Federal), decorrente do contrato nº 20200115, devendo ser expedido ofício para que tal ente promova o bloqueio e, depois, efetive repasse, mediante depósito judicial, vinculado a esse processo, importância que a requerida tiver para receber, até o limite do montante aqui cobrado, indicado no evento 36 (R\$ 1.181.727,96). Deve constar do ofício o CNPJ da demandada. Ofício a ser encaminhado pela parte credora.

Conforme se observa, as decisões exaradas (em anexo) foram proferidas atendendo a requerimento das partes exequentes, que informou nos autos de origem mencionados a existência do Contrato de Prestação de Serviços nº 115/2020, mantidos pela executada MG TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA-ME, com o Senado Federal, e que, portanto, “possuiria créditos a receber em razão do serviço realizado em contrato e da nota de empenho nº 1917/2020”.

Assim, em 07 de abril de 2021, foi encaminhado, via e-mail, por meio dos advogados das exequentes o ofício emitido por aquele Juízo para que se procedesse à penhora dos valores, que somados resultariam no quantitativo de R\$ 2.835.420,85, a serem creditados nas contas vinculadas aos processos judiciais em curso.

Verificados os valores, as penhoras emitidas alcançaram valor creditado na Nota de Empenho nº 0020212014 emitida pelo Senado Federal, resultando em tomada de crédito que tem sua utilização para pagamento inclusive de verbas trabalhistas dos funcionários contratados por aquela empresa para laborar no Senado Federal.

Conforme será demonstrado a seguir, as decisões afrontam diretamente à autoridade das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ADPF nº 485 e 275, sendo necessária a cassação das decisões judiciais exaradas, ao final desta Reclamação.

(...)

No caso em tela, os atos reclamados, quais sejam, penhora de valores determinados para satisfação de execução promovida por terceiro, estranho ao Poder Público, claramente existe uma afronta ao entendimento proferido nas ADPF nº 485 e 275, sendo passível, portanto, ser impugnado pela via de reclamação constitucional.

(...)

A respeito disso, o Supremo Tribunal Federal, em casos análogos, firmou tese no sentido de que seria impossível a constrição judicial de valores em favor de terceiros, de receitas que estejam sob a disponibilidade do Poder Público, sob pena de violação do contraditório, ampla defesa, princípio do juiz natural, da regra do precatório e da segurança orçamentária.

(...)

Ressalta-se que, embora as teses fixadas pelas ADPF mencionadas sejam inerentes a área da Justiça Trabalhista, em outras oportunidades, como as Rcl nº 40898 e a Rcl 42026 (decisões anexas), a Suprema Corte entendeu pelo deferimento

de desconstituições de penhoras de verbas do Poder Público para satisfação do crédito Contratual, firmado por terceiros, determinando que o Tribunal de origem proferisse novas decisões

(...)

Diante do exposto, verifica-se a probabilidade de procedência da presente Reclamação, uma vez que não se admite, no ordenamento jurídico pátrio a constrição judicial, seja na modalidade de penhora, bloqueio ou liberação, em favor de terceiros, de receitas que estão sob a disponibilidade do Poder Público, da forma em que foi intentada pelo Juízo.

(...)

Sob esta ótica, assinala-se que caso as decisões mencionadas não sejam suspensas até o julgamento final da presente reclamação, grave dano será causado no bojo do Contrato Administrativo em curso, com a ausência de pagamento de verbas trabalhistas, materiais e eventual paralisação dos serviços prestados pela empresa ao Senado Federal se mantidas as constrições judiciais determinadas, atualmente no quantitativo total de R\$ 2.835.420,85.

(...)

De outro lado, também se afigura necessária a concessão de medida liminar na presente Reclamação em face da presença do requisito do periculum in mora, tendo em vista que, conforme despacho proferido pelo Juízo da 8ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre/RS, no último dia 14/05/2021, foi indeferido pedido para substituição da penhora, formulado pelo executado, que visava justamente afastar da execução os créditos que detém junto ao Senado Federal por força de contrato de prestação de serviço.

Requer a concessão da medida liminar para suspender os processos na origem. Ao final, pede *“a cassação das decisões judiciais proferidas pelo Exmo. Juiz da 8ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre/RS, nos processos nº 5052765-97.2020.8.21.0001 e 5052785-88.2020.8.21.0001, determinando-se a observância da orientação firmada pelo STF nas ADPF nº 485*

RCL 47530 / RS

e 275”.

É o relatório. Decido.

A respeito do cabimento da Reclamação para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a Constituição da República dispõe o seguinte:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei;

(...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Com a publicação do novo Código de Processo Civil, ampliou-se as hipóteses de cabimento da Reclamação, passando a ser possível a utilização do instituto nas seguintes hipóteses:

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

- I - preservar a competência do tribunal;
- II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;
- III - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
- IV - garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência;

Inicialmente, registro que a presente Reclamação foi protocolada nesta CORTE em 24/5/2021. Na origem, os atos reclamados foram proferidos em processos na fase de execução, ainda não concluídos, conforme informação constante no sítio eletrônico do TJRS. Assim, **não incide**, ao caso sob exame, o inciso I do parágrafo 5º do artigo 988 do CPC, que assimilou pacífico entendimento desta CORTE, materializado na Súmula 734 (*“não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal”*).

Os paradigmas de confronto invocados são as decisões proferidas por esta CORTE na ADPF 485 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 4/2/2021) e na ADPF 275 (de minha relatoria, julgada em 17/10/2018).

Na hipótese dos autos, assiste razão à Reclamante.

O Juízo Reclamado proferiu os seguintes despachos (docs. 10-11):

Processo 5052765-97.2020.8.21.0001/RS - Defiro o pedido da parte credora para que seja efetivada a penhora sobre os valores que a empresa ré tem para receber da União (Senado Federal), decorrente do **contrato nº 20200115**, devendo ser expedido ofício para que tal ente promova o bloqueio e, depois, efetive repasse, mediante depósito judicial, vinculado a esse processo, importância que a requerida tiver para receber, até o limite do montante aqui cobrado, indicado no evento 34 (**R\$ 1.653.692,89**).

Processo 5052785-88.2020.8.21.0001/RS - Defiro o pedido

da parte credora para que seja efetivada a penhora sobre os valores que a empresa ré tem para receber da União (Senado Federal), decorrente do **contrato nº 20200115**, devendo ser expedido ofício para que tal ente promova o bloqueio e, depois, efetive repasse, mediante depósito judicial, vinculado a esse processo, importância que a requerida tiver para receber, até o limite do montante aqui cobrado, indicado no evento 36 (R\$ 1.181.727,96).

Ocorre, porém, que a linha de raciocínio adotada pela Autoridade Reclamada conduz, inevitavelmente, à conclusão de que, na presente hipótese, houve violação ao que decidido nos paradigmas apontados como violados.

No julgamento da ADPF 485 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgada em 7/12/2020), esta CORTE proferiu decisão no sentido de que *“verbas estaduais não podem ser objeto de bloqueio, penhora e/ou sequestro para pagamento de valores devidos em ações trabalhistas, ainda que as empresas reclamadas detenham créditos a receber da administração pública estadual, em virtude do disposto no art. 167, VI e X, da CF, e do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF)”*. O Acórdão então proferido ficou assim ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. BLOQUEIO, PENHORA E SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS PELA JUSTIÇA DO TRABALHO. CABIMENTO DA ADPF PARA IMPUGNAR ATO JURISDICCIONAL.

1. Arguição proposta pelo Governador do Amapá contra decisões judiciais proferidas sob a jurisdição do TRT-8ª Região 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 são réis em ações trabalhistas.

2. As decisões judiciais se enquadram na definição de “ato do poder público” de que trata o caput do art. 1º da Lei nº

9.882/1999, o que as sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade via ADPF. 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. Precedentes.

3. 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, do sistema de precatórios e da segurança orçamentária. Precedentes.

4. Conversão da apreciação da liminar em exame de mérito, para julgar procedente o pedido, com fixação da seguinte tese: “Verbas estaduais não podem ser objeto de bloqueio, penhora e/ou sequestro para pagamento de valores devidos em ações trabalhistas, ainda que as empresas reclamadas detenham créditos a receber da administração pública estadual, em virtude do disposto no art. 167, VI e X, da CF, e do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF)”.

(ADPF 485, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 7/12/2020).

Com efeito, já no julgamento da ADPF 275, de minha relatoria (julgada em 17/10/2018), esta CORTE reafirmou o precedente assentado no julgamento da ADPF 387 (Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, DJe de 25/10/2017), no sentido da impossibilidade de constrição judicial (bloqueio, penhora ou liberação em favor de terceiros) de receitas que estejam sob a disponibilidade do Poder Público. Eis a ementa do Acórdão proferido na ADPF 275:

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.

Conforme consignei em meu voto naquela ocasião, não se admite a constrição indiscriminada de verbas públicas por meio de decisões judiciais, sob pena de afronta ao preceito contido no art. 167, VI, da CF, e ao modelo constitucional de organização orçamentária das finanças públicas. Além disso, a decisão impugnada naquela arguição afronta 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).

No julgamento da ADPF 405 MC (Rel. Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgada em 14/6/2017), esta SUPRAMA CORTE exarou decisão determinando a suspensão *“dos efeitos das decisões judiciais impugnadas exclusivamente nos casos em que as medidas constritivas nelas determinadas tenham recaído sobre recursos escriturados, com vinculação orçamentária específica ou vinculados a convênios e operações de crédito, valores de terceiros sob a administração do Poder Executivo e valores constitucionalmente destinados aos Municípios, em afronta aos arts. 2º, 84, II, e 167, VI e X, da Constituição da República”*. Neste julgado, entendeu-se que *“expropriações de numerário existente nas contas do Estado do Rio de Janeiro, para saldar os valores fixados nas decisões judiciais, que alcancem recursos de terceiros, escriturados contabilmente, individualizados ou com vinculação orçamentária específica implicam alteração da destinação orçamentária de recursos públicos e*

RCL 47530 / RS

remanejamento de recursos entre categorias de programação sem prévia autorização legislativa, o que não se concilia com o art. 167, VI e X, da Constituição da República. A aparente usurpação de competências constitucionais reservadas ao Poder Executivo – exercer a direção da Administração – e ao Poder Legislativo – autorizar a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro – sugere lesão aos arts. 2º, 84, II, e 167, VI e X, da Carta Política”.

No mesmo sentido, agora no julgamento da ADPF 664, de minha relatoria, esta CORTE julgou procedente o pedido nela formulado “*para declarar a inconstitucionalidade das decisões judiciais que determinaram a constrição de verbas públicas oriundas do Fundo Estadual de Saúde em contas vinculadas a contratos de gestão ou termos de parceria para a execução de ações de saúde pública*”. Nesse julgado, fiz as seguintes considerações:

A Jurisprudência da CORTE não admite a constrição indiscriminada de verbas públicas por meio de decisões judiciais, sob pena de afronta ao preceito contido no art. 167, VI, da CF, e ao modelo constitucional de organização orçamentária das finanças públicas. Além disso, as decisões impugnadas na presente arguição afrontam 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).

A possibilidade de constrição judicial de receita pública é absolutamente excepcional. O texto constitucional o permite apenas em hipóteses que envolvem o pagamento de dívidas do Poder Público mediante o sistema de precatórios, conforme o art. 100, § 6º, da CF, ao tratar da possibilidade de sequestro de verbas em caso de preterição da ordem de pagamento.

Conforme apreciado pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no julgamento da ADI 1662 (Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 19/9/2003), é inconstitucional a ampliação dessas hipóteses constitucionais de sequestro, tal

como pretendido na hipótese.

(...)

Portanto, não poderiam os Juízos trabalhistas, por mera comodidade da execução, determinar medida que acarreta gravame para as atividades administrativas e financeiras do Estado. Se nem ao próprio Poder Executivo é dado remanejar receitas públicas ao seu livre arbítrio, quanto mais se mostra temerário que o Poder Judiciário o faça, pois lhe falta capacidade institucional para avaliar os impactos desses bloqueios e sequestros de verbas sobre a atividade administrativa e a programação financeira do ente

No caso, o fato de o Juízo Reclamado determinar ao Senado Federal a transferência para a execução de valores, em tese, devidos à empresa executada perante a Autoridade Reclamada, para fins de pagamento de título extrajudicial, caracteriza indevida ingerência judicial não somente sobre o fluxo de pagamentos da Reclamante, mas também impõem ao Ente Público verdadeira responsabilidade patrimonial por ato de terceiro sem fundamento legal. Há, portanto, evidente ofensa aos paradigmas de confronto indicados.

Cumprir destacar, nesse sentido, o seguinte julgado da Primeira Turma:

Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. VIOLA A ADPF 485 E A ADPF 275 DECISÃO DETERMINANDO A RETENÇÃO DE VALORES DEVIDOS PELO ENTE PÚBLICO A PARTICULAR SEM SUBMISSÃO AO REGIME CONSTITUCIONAL DE PRECATÓRIOS. RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.

1. Na hipótese dos autos, o Juízo da 3ª Vara do Trabalho de São Luís/MA expediu mandado de intimação em desfavor do Município de São Luís/MA, mediante o qual determinou o seguinte: “expeça-se mandado de cumprimento ao MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS instando a autoridade competente a reter os valores referentes ao crédito que a primeira reclamada

Intechne-Tecnologia de Informação Ltda possui em razão de contrato firmado com o ente público, no valor exato de R\$ 11.970,95, devendo o montante retido ser depositado em conta judicial à disposição da 3ª Vara do Trabalho de São Luís para garantir o saldo remanescente da presente execução, com comprovação do cumprimento da ordem no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500,00 limitada a R\$ 3.000,00, a ser revertida em favor do autor” (doc. 7, fl. 1).

2. Não se admite a constrição indiscriminada de verbas públicas por meio de decisões judiciais, sob pena de afronta ao preceito contido no art. 167, VI, da CF, e ao modelo constitucional de organização orçamentária das finanças públicas, bem como ao preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF) e aos princípios da eficiência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF) e da continuidade dos serviços públicos (art. 175 da CF).

3. Nessas circunstâncias, em que o Juízo reclamado determinou ao Município de São Luís/MA a retenção de valores devidos à empresa ré, em ação trabalhista, sob pena de multa diária, sem a submissão ao regime constitucional de precatórios, há evidente ofensa ao que decidido na ADPF 275 (Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 27/6/2019) e na ADPF 485 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, Sessão Virtual de 27/11/2020 a 4/12/2020).

4. Recurso de agravo a que se dá provimento.

(Rcl 41604 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 26/10/2020)

Na mesma linha, citem-se, ainda, as seguintes decisões monocráticas: Rcl 38.487-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe de 7/7/2020; Rcl 39.267, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 2/10/2020; Rcl 39.585, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 7/8/2020; Rcl 39.766, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 19/8/2020; Rcl 39.937, Rel. Min. ROSA WEBER, DJe de 17/9/2020; Rcl 41.653, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 16/11/2020; Rcl 41.792, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe

RCL 47530 / RS

de 2/3/2021.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que sejam cassadas as decisões proferidas pelo Juízo da 8ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre/RS, nos autos dos processos 5052765-97.2020.8.21.0001 e 5052785-88.2020.8.21.0001, em desrespeito aos precedentes firmados na ADPF 485 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgada em 7/12/2020) e na ADPF 275 (de minha relatoria, julgada em 17/10/2018).

Nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispenso a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 26 de maio de 2021.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente