



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES DD. RELATOR DA  
ADI 5322**

A **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**, nos autos da *Ação Direta de Inconstitucionalidade* em epígrafe, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados abaixo assinados, opor

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

com fundamento no artigo 1022, I, II, III, do Código de Processo Civil, c/c artigo 138, §1º, da mesma Lei Instrumental, em face do v. acórdão publicado no dia 30/08/23, nos termos adiante articulados.

**Caso a petição não seja recebida como embargos declaratórios, ou estes não sejam conhecidos, roga seja a peça admitida como manifestação para subsidiar eventual modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade de ofício**, na forma dos precedentes citados no corpo da fundamentação do presente recurso.

Brasília, 06 de setembro de 2023.

**CASSIO AUGUSTO BORGES**  
OAB/RJ 91.152 e OAB/DF 20.016-A

**ALEXANDRE VITORINO SILVA**  
OAB/DF 15.774

**EDUARDO ALBUQUERQUE SANT'ANNA**  
OAB/DF 13.443

**FERNANDA DE MENEZES BARBOSA**  
OAB/DF 25.516

COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,  
EMINENTE MINISTRO RELATOR,

**I – PRELIMINARMENTE. DO PEDIDO DE INGRESSO NO FEITO COMO AMICUS CURIAE – INTERESSE SUPERVENIENTE – CONTRIBUIÇÕES RELEVANTES – MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO - IMPACTOS CONHECIDOS APÓS JULGAMENTO FINALIZADO**

Os impactos e os reais contornos do julgado ao setor produtivo industrial foram apenas conhecidos, em sua amplitude, após a finalização do julgamento.

Uma vez delimitadas as novas balizas legais, com o julgamento finalizado, **surge o interesse superveniente para postular e defender a necessidade de modulação dos efeitos da decisão**, de forma a minimizar os mencionados impactos e, em atendimento à segurança jurídica, ao interesse social, à razoabilidade e à proporcionalidade constitucionais, **restringir a eficácia temporal da decisão de inconstitucionalidade, adiando o momento em que serão impostos os novos padrões vinculantes com relação à jornada dos motoristas profissionais empregados, na forma comandada pelo artigo 27 da Lei 9868/1999<sup>1</sup>.**

**O interesse de requerer a modulação, ou a aplicação de efeitos pro futuro ou prospectivos da decisão de inconstitucionalidade, apenas exsurge com a decisão final conhecida. É nesse momento que o setor afetado pode calcular os impactos e ponderar a respeito das decisões econômicas potencialmente necessárias à manutenção da viabilidade da sua atividade econômica. E é exatamente nessa quadra que a CNI vem a esta Corte solicitar seja seu ingresso deferido e seus argumentos considerados.**

Também caminha nesse sentido a compreensão já exarada por esta Excelsa Corte de que a modulação consubstancia um julgamento **relativamente independente do julgamento de mérito, o que justifica, inclusive, a participação de ministros que não participaram do julgamento de mérito (sucessores de ministros que votaram), ou ainda, daqueles que se viram naquela oportunidade vencidos.** Essa lógica decorre da própria previsão normativa, que, ao exigir quórum qualificado de 2/3 para a modulação, admite que ministros porventura vencidos no mérito se manifestem quando do julgamento da modulação.

---

<sup>1</sup> Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

A Requerente não desconhece a jurisprudência já tradicional desta Suprema Corte no sentido de, em regra, admitir pedidos de ingresso no feito como *amicus curiae* até a liberação do processo para pauta<sup>2</sup>, **mas reconhece, igualmente, que têm sido aceitas notáveis exceções ao paradigma mencionado:**

Agravo regimental em ação cível originária. Pedido de ingresso como *amicus curiae* apresentado após a inclusão do processo em pauta. Jurisprudência sedimentada da Corte no sentido de que o *amicus curiae* somente pode demandar sua intervenção até a data em que o relator liberar o processo para pauta. Precedentes. Flexibilização do entendimento em hipóteses excepcionais. Não configurada, in casu, hipótese excepcional a justificar a reforma da decisão agravada. Agravo regimental não provido. 1. A jurisprudência da Suprema Corte está sedimentada no sentido de que o “*amicus curiae* somente pode demandar sua intervenção até a data em que o Relator liberar o processo para pauta” (ADI nº 4.071-AgR). 2. A rigidez desse entendimento é mitigada pelo STF apenas de forma excepcional. Alegações da agravante insuficientes para tal fim. Não configuração, in casu, de hipótese excepcional a justificar a reforma da decisão agravada. 3. Agravo regimental não provido. (ACO 779, Agr-segundo, Ministro Dias Toffoli, pub no DJe de 09/03/2017)

A presente hipótese possui contornos que a diferenciam e justificam a excepcional admissão da CNI como *amicus curiae* no atual momento processual.

**Trata-se, em verdade, de contribuir com argumentos jurídicos, sociais, econômicos e de política econômica que fundamentam prolação de decisão que module os efeitos da inconstitucionalidade já declarada, a bem da preservação do valor da segurança jurídica e para garantir uma transição suave de regime.** Logo, numa interpretação sistêmica, o impedimento do julgamento já iniciado, ou até mesmo finalizado, não seria obstáculo à manifestação ora requerida.

Como já assentado em outras oportunidades, a negativa do ingresso “tardio” se deve a potencial caráter não frutífero da intervenção, sendo certo que a participação no feito tem como finalidade o auxílio da Corte em seu papel decisório:

(...) a intervenção do *amicus curiae*, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. (...) (ADI 2.321-MC, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgada em 25.10.2000, DJ 10.6.2005

<sup>2</sup> ADI 2.435 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 606199, Ministro Teori Zavascki, decisão de 30.8.2013, DJe 04.9.2013; ADI 4439, Ministro Ayres Britto, decisão de 02.10.2012, DJe 08.10.2012; ADPF 186, Ministro Ricardo Lewandowski, decisão de 16.11.2011, DJe 18.11.2011; ADC 16, Ministro Cezar Peluso, decisão de 04.11.2009, DJe 09.11.2009.

Na presente hipótese, a intervenção da Requerente cinge-se exatamente à atuação da Corte após o julgamento de mérito, trazendo à baila os impactos de sua aplicação e a consequente necessidade da ponderação de valores autorizada pelo artigo 27 da Lei 9868/1999, sendo oportuno, tempestivo e **necessário, a bem da defesa da ordem jurídica objetiva**, o requerimento neste momento processual.

Uma vez superado obstáculo da extemporaneidade do ingresso do *amicus*, a Confederação Nacional da Indústria é confederação sindical representativa do setor industrial, legitimada a propor ações de controle de constitucionalidade abstrato, nos termos do artigo 103, inciso IX da Constituição Federal com o artigo 2º da Lei n.º 9.868/1999.

A matéria discutida guarda relevância para os empregadores industriais e estreita vinculação aos princípios estatutários da CNI que, nos exatos termos de seu Estatuto, tem como seus objetivos, dentre outros, *“representar, defender e coordenar os interesses gerais da indústria”* e *“defender a livre iniciativa, a livre concorrência, a propriedade privada e o estado democrático de direito, tendo em conta a valorização do trabalho, a justiça social e o meio ambiente”*; e como uma de suas prerrogativas *“defender, coordenar e representar, no âmbito nacional, os interesses da indústria perante todas as instâncias, públicas e privadas”*<sup>3</sup>.

O setor industrial é o principal usuário de transporte rodoviário no Brasil e será diretamente impactado pelas drásticas transformações laborais decorrentes do julgamento de mérito da presente ADI, que incrementarão, decisivamente, o seu custo e segurança.

Para além da representatividade e da pertinência temática, somam-se a amplitude dos efeitos da decisão proferida na ADI 5322, a relevância da matéria para o setor produtivo, os impactos na cadeia produtiva nacional e os impactos econômicos e inflacionários, evidenciando ser cabível e salutar, nesse momento processual, o deferimento do ingresso da CNI no feito, na forma autorizada pelo permissivo legal do art. 7º, §2º, da Lei 9.868/1999.

## **II - MODULAÇÃO DE EFEITOS *EX OFFICIO* – PRECEDENTES – PONDERAÇÃO DE VALORES QUE JUSTIFICA A CONCESSÃO DE EFEITOS PRO-FUTURO OU AO MENOS PROSPECTIVOS**

Uma vez esclarecidos os pressupostos da intervenção no atual momento processual, é importante fazer digressões sobre os precedentes desta E. Corte no que se refere à modulação dos efeitos. Em casos excepcionais, é salutar e imperioso que se

<sup>3</sup> Estatuto da CNI, artigo 3º, incisos I e II e artigo 4º, inciso I.

imponham efeitos *pro futuro*, ou, no mínimo, prospectivos (*ex nunc*) a decisões de inconstitucionalidade.

Não houve enfrentamento sobre a necessidade de preservação da segurança jurídica nos moldes preconizados pelo art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que a oposição de embargos declaratórios exsurge como único método para devolver a jurisdição da corte sobre o tema de mérito decidido.

Ainda que eventualmente não conhecidos os embargos, **trata-se, em verdade, de um poder-dever dessa Corte Constitucional, notadamente diante do transcurso do tempo de vigência da lei declarada nula e da pacificação e adaptação das relações sociais.** Isso fica ainda mais evidente em se tratando de normas afetas à relação de **trabalho, que impuseram aos empregadores parâmetros de cumprimento e metrificação de jornada e frotas.**

Não se trata de negar a teoria da nulidade da lei inconstitucional, ou de fazer ponderações com os preceitos constitucionais já reputados como violados pela norma objeto da ação, mas apenas de evitar que outros preceitos constitucionais sejam vulnerados pela presunção de constitucionalidade da lei vigente. Exatamente no mesmo sentido, cite-se:

Direito constitucional, administrativo e processual Civil. Embargos de declaração em ação direta de inconstitucionalidade. Ilegitimidade do amicus curiae para oposição do recurso. Embargos de declaração não conhecidos. Modulação de efeitos da decisão proferida. 1. O Supremo Tribunal Federal tem firme o entendimento de que as entidades que participam dos processos na condição de amicus curiae têm como papel instruir os autos com informações relevantes ou dados técnicos, não possuindo, entretanto, legitimidade para a interposição de recursos, inclusive embargos de declaração. Precedentes. 2. Ainda que a disciplina prevista no novo Código de Processo Civil a respeito do amicus curiae permita a oposição de embargos de declaração pelo interveniente (CPC/2015, art. 138, §1º), a regra não é aplicável em sede de ações de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. **3. Conforme se extrai do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, se verificados os requisitos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal pode e deve modular de ofício a decisão proferida. Precedentes.** 4. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto nº 16.282/1994, do Estado do Amazonas, a fim de congelar o valor nominal da remuneração vigente na data da publicação da ata de julgamento do mérito desta ação. Ficam vedados, tão somente, reajustes automáticos futuros decorrentes da vinculação remuneratória. Precedentes. 5. Embargos de declaração não conhecidos. Modulação *ex officio* dos efeitos do acórdão de mérito proferido. (ADI 5609 ED, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 17-06-2022 PUBLIC 20-06-2022)

Naquela oportunidade, a Corte, à unanimidade, entendeu que, não obstante haver precedentes de impossibilidade de oposição de aclaratórios **por *amicus curiae* em ações de controle de constitucionalidade abstrato**, era imperioso que a Corte avançasse e modulasse os efeitos de ofício.

O precedente assemelha-se ao caso presente. Ainda que se não trate de conferir estabilidade a proventos já concedidos, pagos e recebidos de boa-fé por servidores, **trata-se da estabilização de relações contratuais (trabalhistas, comerciais, dentre outras), cuja desconstituição gera um efeito em cascata não apenas plúrimo (passivos trabalhistas), como social (aumento do valor do frete, impulso inflacionário e possível retração econômica).**

**Da mesma forma que no precedente citado, cabe conferir à decisão da ADI 5322 efeitos *pro-futuro* ou, no mínimo, prospectivos**, de forma a conferir espaço para adaptação e, igualmente, para a eventual publicação de nova lei ordinária que melhor ajuste e acolha os interesses das categorias envolvidas, respeitadas as balizas constitucionais já postas.

### **III - CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – LEGITIMIDADE DOS AMICI CURIAE – ARTIGO 138, §1º DO CPC – APLICABILIDADE – SISTEMA DE PRECEDENTES - INSTRUMENTO ADEQUADO PARA REQUERIMENTO DA MODULAÇÃO DE EFEITOS – PRECEDENTE DA CORTE**

Não obstante seja a embargante conhecedora dos obstáculos já há muito expostos por essa Corte com relação ao recebimento de embargos de declaração opostos por *amicus curiae* em sede de controle de constitucionalidade abstrato<sup>4</sup>, é importante que se façam digressões sobre a harmonia de um sistema de precedentes que, ainda que dotado de suas peculiaridades, possui em seu cerne a mesma finalidade última.

<sup>4</sup> EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGITIMIDADE RECURSAL DE AMICUS CURIAE EM PROCESSO DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. INAPLICABILIDADE DO § 1º DO ART. 138 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO CONHECIDOS.(ADI 2914 ED, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 24-08-2020 PUBLIC 25-08-2020)

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL DE AMICUS CURIAE NA OPOSIÇÃO DE ACLARATÓRIOS. PRECEDENTES. NÃO CONHECIMENTO. 1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL consolidou-se no sentido de que *amicus curiae* não possui legitimidade para interpor recursos em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes. 2. Embargos de Declaração não conhecidos.(ADI 6244 ED-segundos, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020)

Não se desconhece que, em sede de repercussão geral, a eficácia das decisões e a formação da pretensão em debate tenham estrutura diversa daquela do controle de constitucionalidade clássico (em abstrato – acionado mediante ações constitucionais com legitimidade e procedimento específicos).

Mas, ainda assim, um sistema de precedentes possui a mesma finalidade de conceder às normas tratamento constitucional adequado, seja mediante sua declaração de incompatibilidade (ou compatibilidade) com a Carta, seja pela imposição de uma hermenêutica com ela compatível.

Sempre foram nesse sentido as manifestações do Ministro Marco Aurélio, que, com a publicação do Código de Processo Civil de 2015, restava vencido nos julgamentos dos embargos de declaração citando o precedente do RE 635688/RS, hipótese em que os embargos foram conhecidos.

Em que pese haver especialidade na lei que trata das ações de controle de constitucionalidade, **não há vedação propriamente dita à interposição de recursos por parte das entidades cuja manifestação foi deferida**. Não se está aqui postulando a intervenção de terceiro nos moldes de processos cuja relação se configura por pretensões resistidas, mas uma extensão da manifestação dos *amici curiae*, **notadamente visando ao saneamento de questões de vulto e relevância extremos**.

Num sistema de precedentes, é salutar que se exclua a diferenciação procedimental e formalista imposta pela Corte, para conceder paralelismo às manifestações dos amigos da Corte em ambas as hipóteses em que a Suprema Corte é instada a se manifestar. Para além, a abstrativização do controle de constitucionalidade difuso já foi alvo de manifestações do Ministro Roberto Barroso, que defendeu: “uma decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal, seja em controle incidental ou em ação direta, deve ter o mesmo alcance e produzir os mesmos efeitos”<sup>5</sup>.

Uma vez superado o obstáculo e a diferenciação artificial imposta, a **oposição de Embargos de Declaração é a providência cabível para que, mediante provocação das partes, a Corte se debruce sobre a possibilidade de modular a eficácia da decisão de inconstitucionalidade, numa ponderação de valores que supere, fundamentadamente, a teoria da nulidade e adote a técnica de decisão mais apropriada para a solução aventada pela jurisdição constitucional**.

Com efeito, não tendo transitado em julgado a decisão de inconstitucionalidade, e não tendo sido proferido juízo expresso a respeito da sua eficácia

---

<sup>5</sup> BARROSO, Luis Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, 2016, p. 168. Trecho também citado no voto do RE 949297/CE e do RE 955277/BA, Leading cases dos Temas 881 e 885 respectivamente.

imediate, os embargos de declaração oportunizam a análise dos argumentos de segurança jurídica, diante da relativa presunção dos efeitos *ex tunc* (decorrente da teoria da nulidade):

A proposição nuclear, em sede de fiscalização de constitucionalidade, é a da nulidade das leis e demais atos do poder público, eventualmente contrários à normatividade constitucional. Todavia, situações há que demandam uma decisão judicial excepcional ou de efeitos limitados ou restritos, porque somente assim é que se preservam princípios constitucionais outros, também revestidos de superlativa importância sistêmica. Quando, no julgamento de mérito dessa ou daquela controvérsia, o STF deixa de se pronunciar acerca da eficácia temporal do julgado, é de se presumir que o Tribunal deu pela ausência de razões de segurança jurídica ou de interesse social. Presunção, porém, que apenas se torna absoluta com o trânsito em julgado da ação direta. **O STF, ao tomar conhecimento, em sede de embargos de declaração (antes, portanto, do trânsito em julgado de sua decisão), de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social que justifiquem a modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade, não deve considerar a mera presunção (ainda relativa) obstáculo intransponível para a preservação da própria unidade material da Constituição. Os embargos de declaração constituem a última fronteira processual apta a impedir que a decisão de inconstitucionalidade com efeito retroativo rasgue nos horizontes do direito panoramas caóticos, do ângulo dos fatos e relações sociais.** Panoramas em que a não salvaguarda do protovalor da segurança jurídica implica ofensa à Constituição ainda maior do que aquela declarada na ação direta. (ADI 2.797 ED, rel. p/ o ac. min. Ayres Britto, j. 16-5-2012, P, DJE de 28-2-2013) – grifo nosso.

Conhecimento excepcional dos embargos de declaração em razão da ausência de outro instrumento processual para suscitar a modulação dos efeitos da decisão após o julgamento pelo Plenário. (RE 500.171 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 16-3-2011, P, DJE de 3-6-2011)

#### **IV – IMPACTOS ECONÔMICOS - REFLEXOS MONETÁRIOS – AUMENTO DE CUSTO NA CADEIA PRODUTIVA. PAGAMENTO DE PASSIVO TRABALHISTA DE 5 ANOS EM RELAÇÃO A HORAS EXTRAS, INTERVALO INTERJORNADA E RSRs, DIANTE DA EFICÁCIA RETROATIVA DA DECISÃO EMBARGADA. PERÍODO IMPRESCRITO QUINQUENAL**

Em 30/06/2023, esta Egrégia Corte concluiu o julgamento da ADI 5.322, tendo julgado parcialmente procedente o pedido formulado. **Os temas providos, em apertada síntese, referem-se ao tempo de espera; ao fracionamento e acúmulo do descanso semanal remunerado; ao fracionamento do intervalo interjornada e ao tempo de repouso com veículo em movimento quando a viagem é feita com dois motoristas.**

A decisão de mérito da ADI, por ter, inicialmente, emprestado efeitos *ex tunc* à declaração de inconstitucionalidade, **traz grande impacto econômico para o futuro e cria enorme passivo trabalhista no período imprescrito de 5 anos.**

O trabalho do motorista profissional possui características muito específicas e destoa essencialmente do labor usual, tanto que foi objeto de incontáveis debates até que, em 2012, por intermédio da Lei nº 12.619, foi normatizado e posteriormente atualizado com a Lei nº 13.103/15, objeto dessa ADI.

A construção da norma decorreu de amplos debates, tendo sido ouvidos todos os segmentos afetados. Foi, inclusive, uma norma enlaçada pela categoria dos motoristas. Tanto assim é que, à época, **sua aprovação era exigência dos caminhoneiros para que ocorresse a suspensão dos bloqueios rodoviários que paralisaram o País<sup>6</sup>.**

Assim, ao longo desses anos, as empresas se organizaram, investiram e estruturaram o modal rodoviário atentas às premissas legais **que vigoram há 11 anos** e que trouxeram aos próprios motoristas melhor qualidade de vida, visto que a organização do labor privilegiava a redução da duração das longas viagens, permitindo o retorno antecipado para casa e um maior e melhor convívio familiar e social.

A norma brasileira ora declarada inconstitucional **não destoa** do padrão adotado em outras partes do mundo. **A exemplo, podemos citar o Regulamento CE 561/2006 da União Europeia, que, da mesma forma como previsto na Lei nº 13.103/15, permite** o fracionamento do intervalo interjornada e a acumulação do repouso semanal remunerado (artigo 8º), por exemplo. Assim, denota-se que a legislação brasileira **não** compromete a segurança viária e tampouco aumenta os riscos inerentes ao trabalho, ou viola normas de saúde, segurança e higiene laboral.

Tanto é assim que os números corroboram essa premissa. Após a publicação da lei houve uma **redução drástica dos acidentes nas estradas brasileiras**<sup>7</sup>. Em 2013, houve, com caminhão, 64.390 acidentes. Nos anos subsequentes, até 2021, **houve decréscimo quase que constante**, ano após ano: 56.423 em 2014; 37.412 em 2015; 27.072 em 2016; 24.570 em 2017; 18.187 em 2018; 16.797 em 2019; 17.010 em 2020 e 17.532 em 2021. Em síntese, **saiu-se de 56.423 acidentes para 17.532, uma celebrável redução de 69% em menos de uma década.**

**Claro está, portanto, que a norma não contribuiu para a precarização da atividade, nem para a insegurança nas estradas.** Os números o demonstram.

<sup>6</sup><https://www.camara.leg.br/noticias/451466-PLANALTO-SANCIONA-INTEGRALMENTE-LEI-DOS-CAMINHONEIROS,-MAS-PROTESTOS-CONTINUAM> - acesso em 01/09/2023.

<sup>7</sup><https://www.atlasacidentesnotransporte.com.br/consulta> - acesso em 01/09/2023

**As adequações que devem ser feitas** em razão do julgamento de mérito proferido por esta Egrégia Corte no julgamento da presente ADI têm impacto direto e indireto na geração de empregos, na arrecadação de tributos, na produtividade e no tempo para a entrega das mercadorias. **Tais aspectos afetam não apenas o setor produtivo, mas o setor de serviços e toda a sociedade brasileira, haja vista que o modal mais utilizado para transporte de cargas é o rodoviário: por volta de 75% do escoamento das cargas são feitos nessa via.**

Em razão da declaração de inconstitucionalidade havida, análise do setor do transporte industriário indica perda provável e imediata na produtividade entre 30 e 35% em relação às operações rodoviárias (rodagem em trecho asfaltado e rodovias principais) e entre 35 e 40% nas operações “fora de estrada” (rodagem em trechos não asfaltados e estradas vicinais).

**A perda da produtividade traz consequente e automática queda de receita, com risco para o equilíbrio macroeconômico e a sustentação do negócio e dos empregos.**

**Não se pode perder de vista, ainda, que o efeito ex tunc projeta enorme passivo trabalhista sobre as empresas que contratam motoristas, pois muitas das regras do contrato de trabalho declaradas inconstitucionais, alusivas ao tempo de espera, descanso semanal remunerado e intervalo intrajornada, projetam-se, retroativamente, sobre o pagamento de horas extras, com o adicional respectivo, no período imprescrito quinquenal (art. 7º, XXIX, da CRFB). O cenário, portanto, será de prejuízo direto para as empresas, salvo se houver a modulação pretendida na presente peça.**

Acrescido à perda de produtividade, haverá o encarecimento da atividade, dado que a manutenção do quadro de trabalho atual será impactada com um custo de aproximadamente 20% na folha de pagamento em razão da base de cálculo decorrente das alterações promovidas pela decisão.

Melhor elucidando, na relação de emprego, o salário possui *status* elevado, sendo a parcela contraprestativa central devida ao empregado. Sua tipologia divide a natureza jurídica em duas figuras distintas (salariais e indenizatórias).

Conforme afirma o Professor e Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Maurício Godinho Delgado, “*a precisa identificação das parcelas de natureza salarial, afastando-se as não salariais, constitui um dos temas mais relevantes do cotidiano trabalhista. É que o Direito do Trabalho reserva efeitos jurídicos sumamente distintos – e mais abrangentes – para as verbas de cunho salarial, em contraponto àqueles restritos fixados para as verbas de natureza não salarial. Trata-se daquilo que denominamos efeito*

*expansionista circular dos salários, que é a sua aptidão de produzir repercussões sobre outras parcelas de cunho trabalhista e, até mesmo, de outra natureza, como, ilustrativamente previdenciária*<sup>8</sup>.

**Esse reflexo circular é consagrado por várias Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho**<sup>9</sup>.

**Assim, qualquer acréscimo no cálculo das parcelas salariais traz impacto e aumento de custo imediato, com a necessidade de alteração dos procedimentos internos, reorganização das jornadas e escalas e realinhamento de custos. Com o efeito *ex tunc*, a situação piora sensivelmente, pois o descumprimento da lei trabalhista assume caráter retroativo e constitui, assim, passivo que deverá ser honrado pelos empregadores.**

Em relação ao **tempo de espera**, assentou a decisão que o fato de o motorista aguardar as operações de carga e descarga ou ficar nas filas para fiscalização de mercadorias não será assim mais considerado, nem pago de forma indenizada à razão de 30% da hora normal como disciplina a lei. Será, de forma direta, computado como labor extraordinário, com adicional constitucional mínimo de 50%.

Conforme o acórdão, esse período deverá ser considerado como jornada regular de trabalho e, dessa forma, pago. Isso alongará o tempo em que o motorista tráfegará transportando as cargas ou os passageiros e diminuirá sua produtividade, com aumento do custo.

No mesmo sentido, no repouso embarcado, em viagem com dois motoristas (caminhão com cabine), não será mais permitido que um deles repouse (sem cômputo na jornada) enquanto o outro conduz o veículo. A partir da publicação da ata de julgamento, mesmo durante o repouso com o veículo em movimento, o período deverá ser considerado como de trabalho efetivo. Dessa forma, a viagem terá que ser interrompida. Aumentará o tempo de travessia, ao passo que diminuirá a produtividade das viagens. **Não há dúvida de que esse cenário implicará, naturalmente, incremento de custo para o setor industrial, pois os custos suportados pelos transportadores serão repassados para os agentes econômicos que contratam esse modal. Pode-se esperar, inclusive, incremento considerável do valor do frete.**

Como se nota, a modificação do cenário decorrente da declaração de inconstitucionalidade **põe em relevo a necessidade de adaptação dos atores econômicos que se servem do modal rodoviário a um novo cenário com custos e**

<sup>8</sup> DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019, p. 856.

<sup>9</sup> E.g.: Súmulas n<sup>os</sup> 45, 60, 101, 115, 132 e 376.

**dinâmica distintos, tudo a justificar a modulação ora pretendida, com base no art. 27 da Lei n.º 9.868/99, caso alcançado o quórum qualificado de 8 (oito votos), a bem da preservação do valor da segurança jurídica.**

Com o descanso semanal remunerado, a hipótese não é diferente. Conforme a decisão embargada, não poderá haver acúmulo do DSR nas jornadas de longa distância, com possibilidade de gozo no retorno do motorista à sua base e residência, de forma a aproveitar o tempo com os familiares. O descanso semanal remunerado deverá ser aplicado da mesma forma que para outras categorias, obrigando os motoristas em viagens longas a ficarem parados em postos de serviço.

Os intervalos interjornada também não poderão ser fracionados, de forma a permitir o encurtamento da viagem e a diminuição do seu custo. Assim, as 11 horas deste intervalo deverão ser cumpridas integralmente e de uma única vez, desconsiderando-se as peculiaridades da rotina de trabalho dessa categoria profissional.

Assim, se o motorista repousasse por oito ou nove horas, recuperando-se fisicamente para seguir a viagem, não precisaria ficar parado por outras duas ou três horas, a aguardar o horário para nova partida.

Tomada por base uma viagem hipotética de 6 dias, o motorista chegaria a ganhar entre 12 e 18 horas, fato a permitir que o motorista desfrutasse de mais momentos de lazer com sua família ou em convívio social.

Com essas mudanças, a alternativa para manter o escoamento das cargas, de forma a tentar impedir o total desabastecimento e o vencimento da validade de produtos perecíveis (alimentos e vacinas, por exemplo), **seria a contratação de novos motoristas.**

Contudo, além do impacto em razão das novas remunerações e todo custo atrelado, encontra-se um entrave sem solução imediata, que é a indisponibilidade de profissionais habilitados.

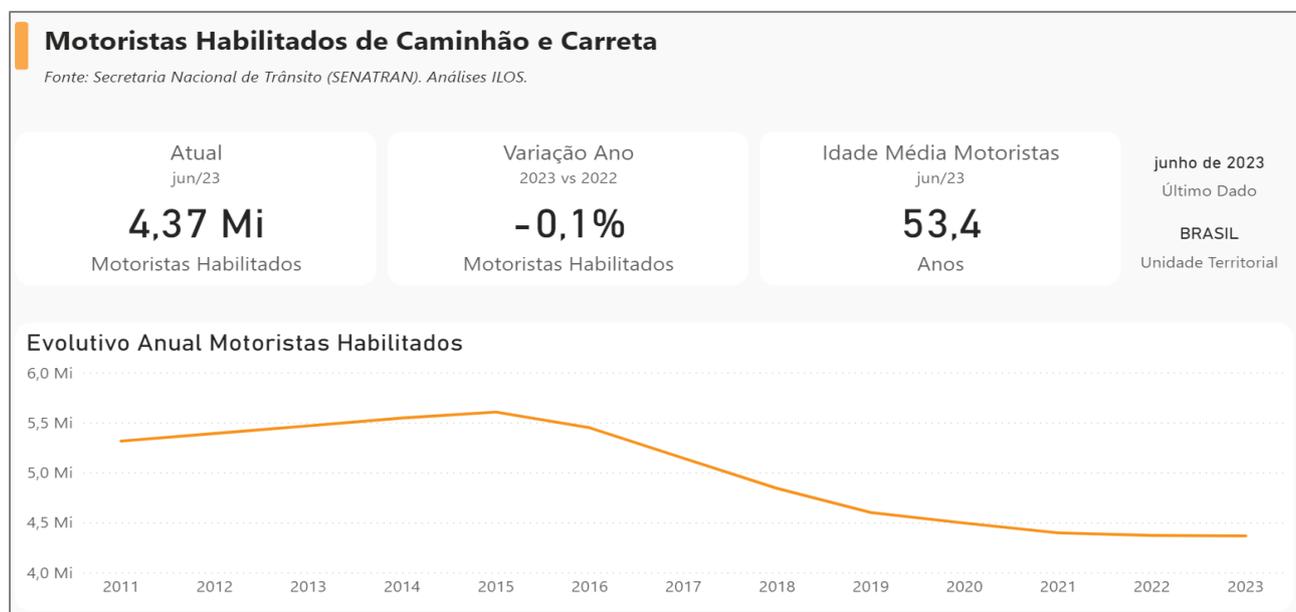
Novas admissões, por outro lado, representam um problema extra e grave, tudo a reclamar tempo para adaptação e a justificar a modulação dos efeitos do julgamento de mérito da ADI.

O número de motoristas acumulou queda de 22,10% nos últimos anos, conforme nota<sup>10</sup> publicada pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Carga de São

---

<sup>10</sup> [https://setcesp.org.br/noticias/nota-do-setcesp-sobre-as-recentes-alteracoes-na-lei-do-motorista/?utm\\_campaign=setcesp\\_online\\_live\\_e\\_amanha&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://setcesp.org.br/noticias/nota-do-setcesp-sobre-as-recentes-alteracoes-na-lei-do-motorista/?utm_campaign=setcesp_online_live_e_amanha&utm_medium=email&utm_source=RD+Station) – acesso em 28/08/2023.

Paulo e Região (SETCESP). No mesmo sentido, segue manifestação<sup>11</sup> feita pela Confederação Nacional dos Transportes (CNT) no sentido de custear a carteira de motorista profissional, das categorias D e E, para aqueles que se interessarem, em razão da dificuldade em se encontrar motoristas. O gráfico abaixo representa de forma ilustrativa esse drama:



Fonte: Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN)<sup>12</sup>

Há impacto gigantesco também na diminuição da produção dos Cavalos-Mecânicos e em relação ao preço desses equipamentos, que é em parte explicado pela mudança de exigência na tecnologia de emissão de poluentes, onde tais veículos passaram do modelo EURO 5 para a obrigatoriedade do EURO 6.

Do 1º semestre de 2022 ao 1º semestre de 2023, a queda na produção foi de cerca de 36,2%, e o aumento do custo foi na ordem de 28,5%, resultado que vem sendo negativo desde 2021<sup>13</sup>.

**Seja qual for a alternativa, haverá necessidade de expressivos investimentos para manter a produtividade e o escoamento a níveis atuais. Haverá necessidade de contratações e de reorganização logística no setor industrial e também em outros setores econômicos ligados ao transporte de cargas.**

<sup>11</sup> <https://www.cnt.org.br/agencia-cnt/mudanas-na-lei-dos-motoristas-podem-inviabilizar-transporte-rodoviario/> - acesso em 28/08/2023.

<sup>12</sup> <https://www.ilos.com.br/publicacoes/indicadores-logisticos-rodoviario/> - acesso em 04/09/2023

<sup>13</sup> <https://www.autodata.com.br/noticias/2023/08/07/apenas-30-dos-caminhoes-vendidos-em-2023-foram-produzidos-no-ano/59945/> - acesso em 04/09/2023.

Quando se trata de atividade tão essencial e maciça, como o transporte de cargas e passageiros, **esses valores passarão facilmente de bilhões de reais**. Conforme informação apenas da Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA), a previsão para adaptação às alterações que decorrerão do julgamento (somente para esse setor) alcançará a monta de **R\$ 3,65 bilhões**.

Aponte-se que esse impacto não é apenas para o setor industrial, especificamente, e para o produtivo, em geral. Os motoristas também sentirão o choque negativo, (i) seja pelo maior tempo fora de casa e longe do convívio social e familiar, afetando sua condição psicológica; (ii) seja pela sua condição ergonômica e conforto, já que não há abundância de condições de infraestrutura adequadas para o descanso em todas as estradas do país, impondo que o descanso seja feito em locais impróprios, de forma que não atinja seu objetivo (descanso suficiente para dar continuidade na viagem). **A bem da segurança jurídica e rodoviária, é preciso que haja prazo de adaptação ao julgado até para que motoristas e cargas sejam adequadamente hospedados e alocados nas estradas. Também é necessário evitar que a declaração de inconstitucionalidade com efeito retroativo incremente risco a terceiros (aumento da fadiga e queda na percepção de riscos nas estradas).**

O prolongamento da viagem poderá pôr em risco a vida dos próprios motoristas em razão da maior suscetibilidade a acidentes e também em razão das ameaças de roubos e furtos, já que ficarão por tempo consideravelmente maior na estrada, ou a dormir nos seus precários acostamentos.

Por fim, haverá abrupta queda no ganho financeiro causado pela redução na parcela variável dos motoristas por conta da redução de quilometragem rodada dentro de cada mês.

## **V – MODULAÇÃO DOS EFEITOS – RESTRIÇÃO DA EFICÁCIA DA DECISÃO – EFEITOS PRO-FUTURO OU, NO MÍNIMO, PROSPECTIVOS (EX NUNC).**

Não há dúvida, nem questionamento, acerca da regra geral dos efeitos temporais *ex tunc* da declaração de inconstitucionalidade. Contudo, restou demonstrado que a decisão trará **imenso impacto econômico**, inclusive de natureza retroativa, no período imprescrito, havendo a necessidade da nova adaptação logística, reorganização, reinvestimento, contratações e reestruturação, **o que demandará considerável tempo para conclusão, impondo uma análise criteriosa dessa Corte, atenta à segurança jurídica e ao efeito social advindo da decisão.**

Dessa forma, a atenuação da regra geral dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade é imperiosa, nos permissivos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99 e da jurisprudência dessa Colenda Corte. Assim:

“Tendo-se em vista a autonomia dos processos de controle incidental ou concreto e de controle abstrato, mostra-se possível distanciamento temporal entre decisões proferidas nos dois sistemas (decisões anteriores, no sistema incidental, com eficácia *ex tunc* e decisão posterior, no sistema abstrato, com eficácia *ex nunc*). Pode-se ensejar a insegurança jurídica. É razoável que o próprio STF declare, nesses casos, a inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc* na ação direta, ressalvando, porém, os casos concretos já julgados ou, em determinadas situações, até mesmo os casos *sub judice*, até a data de ajuizamento da ação direta da inconstitucionalidade. Ressalte-se aqui que, além da ponderação central entre o princípio da nulidade e outro princípio constitucional, com a finalidade de definir a dimensão básica da limitação, deverá a Corte fazer outras ponderações, tendo em vista a repercussão da decisão tomada no processo de controle *in abstracto* dos diversos processos de controle concreto<sup>14</sup>”.

**Dessa forma, um tempo estimado como razoável para essa reestruturação pelo setor industrial, haja vista os custos envolvidos, é de dois anos. Por essa razão, a CNI requer que o Supremo Tribunal Federal colmate omissão sobre a necessária preservação da segurança jurídica e sobre a incidência do art. 27 da Lei nº 9.868/99 na espécie, bem como module os efeitos da declaração de inconstitucionalidade contidos na decisão embargada, de modo que os efeitos temporais da decisão embargada se protraiam por esse período bienal, a contar do trânsito em julgado. Caso assim não se entenda, postula-se que, quando menos, a modulação opere efeito *ex nunc*, o que livrará os empregadores motoristas de um passivo de 5 (anos) em razão das projeções da decisão sobre créditos acessórios do contrato de trabalho, como horas extras, RSRs e intervalos intrajornada.**

Os precedentes dessa Corte já são numerosos com relação à relevância da modulação dos efeitos da decisão para manutenção da segurança jurídica e da previsibilidade do agir correto aos atores sociais vinculados ao comando legal então declarado nulo:

Mesmo antes do advento da Lei n. 9.868/1999 este Supremo Tribunal tinha mitigado a aplicação da teoria da nulidade em casos pontuais preservando alguns dos efeitos produzidos pela norma declarada inconstitucional. **Ao proceder à modulação de efeitos da declaração de**

<sup>14</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2018. Página. 1292.

**inconstitucionalidade, este Supremo Tribunal pondera entre preceitos constitucionais com a finalidade de preservar a unidade da Constituição e os princípios da segurança jurídica e da confiança no sistema jurídico. É de responsabilidade deste Supremo Tribunal Federal a efetivação dos direitos fundamentais pelas prestações positivas, a demonstrar a insuficiência do modelo de nulidade da lei inconstitucional para a proteção desses direitos.** (ADI 2.154 e ADI 2.258, rel. min. Dias Toffoli, red. do ac. min. Cármen Lúcia, j. 3-4-2023, P, DJE de 20-6-2023)

Verificadas razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, nos termos do que prescreve o art. 27 da Lei 9.868/1999, cumpre ao Supremo Tribunal Federal harmonizar o princípio da nulidade da norma inconstitucional com a exigência de preservação, **considerado o aspecto temporal, histórico e irreversível da realidade, de outros preceitos constitucionais, como a segurança jurídica, a confiança legítima e a boa-fé objetiva.** (ADI 6.769 ED, rel. min. Rosa Weber, j. 23-5-2022, P, DJE de 31-5-2022) – grifo nosso.

## VI – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Confederação Nacional da Indústria requer a sua admissão no presente feito na condição de *amicus curiae*, bem como o conhecimento e provimento dos embargos declaratórios ora manejados, para que:

- a) o Supremo Tribunal Federal colmate omissão sobre a necessária preservação da segurança jurídica e sobre a incidência do art. 27 da Lei n.º 9.868/99 na espécie, bem como module os efeitos da declaração de inconstitucionalidade contidos na decisão embargada, **de modo que se protraiam por esse período bienal, a contar do trânsito em julgado<sup>15</sup>**, ou por prazo razoável para adaptação e parametrização das relações jurídicas sucessivas;
- b) **Caso assim não se entenda, postula-se que, quando menos, a modulação opere efeito *ex nunc*, a contar da data de publicação do**

<sup>15</sup> EMENTA: Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI n.º 875/DF, ADI n.º 1.987/DF, ADI n.º 2.727/DF e ADI n.º 3.243/DF). Fungibilidade entre as ações diretas de inconstitucionalidade por ação e por omissão. Fundo de Participação dos Estados - FPE (art. 161, inciso II, da Constituição). Lei Complementar n.º 62/1989. Omissão inconstitucional de caráter parcial. Descumprimento do mandamento constitucional constante do art. 161, II, da Constituição, segundo o qual lei complementar deve estabelecer os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados, com a finalidade de promover o equilíbrio socioeconômico entre os entes federativos. Ações julgadas procedentes para declarar a inconstitucionalidade, sem a pronúncia da nulidade, do art. 2º, incisos I e II, §§ 1º, 2º e 3º, e do Anexo Único, da Lei Complementar n.º 62/1989, **assegurada a sua aplicação até 31 de dezembro de 2012.** (ADI 875, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2010, DJe-076 DIVULG 29-04-2010 PUBLIC 30-04-2010 EMENT VOL-02399-02 PP-00219 RTJ VOL-00217-01 PP-00020 RSJADV jul., 2010, p. 28-47) – grifo nosso.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

**acórdão dos presentes embargos declaratórios, o que livrará os empregadores de motoristas de um passivo de 5 (anos) em razão das projeções da decisão sobre créditos acessórios do contrato de trabalho, como horas extras, RSRs e intervalos interjornada.**

Caso não se entendam cabíveis os embargos de declaração (CPC, artigo 138, §1º c/c artigo 1022), postula-se que, de ofício, a Suprema Corte module os efeitos do julgamento meritório da ADI 5322, para que seja adotada uma das soluções arroladas de “a” a “b”, em ordem sucessiva.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 06 de setembro de 2023.

**CASSIO AUGUSTO BORGES**  
OAB/RJ 91.152 e OAB/DF 20.016-A

**ALEXANDRE VITORINO SILVA**  
OAB/DF 15.774

**EDUARDO ALBUQUERQUE SANT'ANNA**  
OAB/DF 13.443

**FERNANDA DE MENEZES BARBOSA**  
OAB/DF 25.516