

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Em caráter preliminar, verifico que os segundos Embargos de Declaração (doc. 239) foram opostos por entidade estranha à relação jurídico-processual, sequer admitida na condição de *amicus curiae*.

A jurisprudência desta CORTE, contudo, entende que, nos processos objetivos de controle de constitucionalidade, terceiros não integrantes da relação processual objetiva não possuem legitimidade para apresentar pedidos ou interpor recursos, conforme disposto no art. 7º da Lei 9.868/1999 e no art. 169, § 2º, do RISTF. Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TERCEIRO ESTRANHO À RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL. PRECEDENTES. NÃO CONHECIMENTO.

1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entende que, nos processos objetivos de controle de constitucionalidade, terceiros estranhos à relação jurídico-processual não possuem legitimidade para apresentar pedido ou interpor recursos, conforme disposição dos art. 7º da Lei 9.868/1999 e art. 169, § 2º, do RISTF.

2. Embargos de Declaração não conhecidos.

(ADI 3395 ED, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Pleno, DJe 6/10/2020).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL DE AMICUS CURIAE. PRECEDENTES. NÃO CONHECIMENTO. INTERVENÇÃO DE TERCEIRO (ASSISTÊNCIA). INVIABILIDADE. LEI 20.805/2013 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. EMBARGOS REJEITADOS.

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. O art. 7º da Lei 9.868/1999 e o art. 169, § 2º do RISTF

afastam expressamente a incidência, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade, da intervenção assistencial de terceiro concretamente interessado.

3. O acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial, que questionava a validade da Lei 20.805/2013 do Estado de Minas Gerais em confronto com competência legislativa da União para legislar sobre trânsito.

4. Embargos de declaração não se prestam a veicular inconformismo com a decisão tomada, nem permitem que as partes impugnem a justiça do que foi decidido, pois tais objetivos são alheios às hipóteses de cabimento típicas do recurso (art. 1.022 do CPC/2015).

5. Embargos de declaração da Associação Mineira dos Estampadores de Placas Veiculares – AFAPEMG e da Associação de Clínicas de Trânsito do Estado de Minas Gerais – ACTRANS não conhecidos. Embargos de Declaração do Governador do Estado de Minas Gerais rejeitados.

(ADI 5774 ED, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Pleno, DJe de 28/11/2019).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE PARA RECORRER DAQUELE QUE, EMBORA LEGITIMADO PARA A PROPOSITURA DA ADI, NÃO É PARTE NESTA AÇÃO. INADMISSIBILIDADE. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

I – Não tem legitimidade recursão para opor aclaratórios terceiro que, embora seja legitimado universal para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, não é parte na relação instaurada no Supremo Tribunal Federal.

II – Embargos de declaração não conhecidos.

(ADI 4171 ED, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Pleno, DJe de 29/10/2018).

Ainda que viesse a integrar os autos enquanto colaborador, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL não reconhece a titularidade de amplos poderes processuais ao *amicus curiae*, justamente por não se qualificar como parte processual. Como se sabe, a sua manifestação tem a finalidade de auxiliar na instrução do processo, cuidando-se de atuação que se dá no campo meramente colaborativo, ou seja, desprovido de interesse subjetivo (ADPF 449 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de

12/6/2018; ADI 5108 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 6/3/2018).

Nesse contexto, a orientação do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no tocante à oposição de embargos de declaração pelo *amicus curiae* é no sentido de que o colaborador não detém legitimidade recursal para tanto, conforme se verifica nos seguintes precedentes: ADI 2591-ED, Rel. Min. EROS GRAU, DJ de 13/4/2007; ADI 3105-ED, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJ de 23/2/2007; ADI 3615 ED, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 25/4/2008; ADI 3934-ED-segundos-AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 31/3/2011; ADI 4163-ED, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 18/10/2013; e ADI 4717-ED, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 27/9/2019, este último assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR AMICUS CURIAE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE. PRECEDENTES. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

Portanto, os segundos embargos de declaração (doc. 239), opostos pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, não devem ser conhecidos por ausência de legitimidade recursal. Prejudicado, em razão disso, o pedido de ingresso como *amicus curiae*.

Pela mesma razão, no que concerne aos primeiros embargos de declaração (doc. 234), impõe-se a redução subjetiva da demanda e, conseqüentemente, o não conhecimento do recurso quanto à Confederação Nacional do Transporte – CNT.

Por sua vez, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres – CNTTT, autora da presente ação direta, veicula pretensão consistente em obter desta CORTE: “a) a modulação dos efeitos da decisão para que sejam concedidos efeitos *ex nunc* à decisão proferida nesta ADI, afastando assim a possibilidade de incidência do passivo apontado, que certamente trará o colapso do setor e; b) que este C. STF esclareça quanto à possibilidade de submissão dos temas tratados na presente ADI ao precedente do ARE 1.121.633 e conseqüentemente autorize submetê-los à negociação coletiva”. Conheço dos embargos no ponto e passo a analisar a pretensão neles veiculada.

Como se sabe, de acordo com o estatuído no art. 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são cabíveis para fins de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Trata-se de instrumento

colocado à disposição das partes com o fito de eliminar do julgado omissões, contradições, obscuridades ou erros materiais.

Embora a espécie impugnativa ostente tais funções primordiais na ritualística processual, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconhece a viabilidade de conhecimento de embargos declaratórios para operar a modulação dos efeitos da decisão em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 3.601-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 15/12/2010).

Prevalece o entendimento de que, ao decidir processo objetivo, a CORTE deve percorrer um juízo de consequência de suas decisões, em ordem a sincronizá-las, da melhor maneira possível, com parâmetros constitucionais tutelados pelo art. 27 da Lei 9.868/1999, evitando que a solução venha a se fazer aflitiva à segurança jurídica, bem como a outros interesses sociais eventualmente atingidos.

Para essa avaliação, contudo, é necessário que a embargante comprove a presença de elementos excepcionais que justifiquem a retração, no tempo, dos efeitos da decisão de invalidade, que de regra operam *ex tunc* (ADI 3.794-ED, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 25/2/2015; e ADI 4.876-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 18/8/2015).

No caso, a embargante aportou robustos elementos aos autos, no sentido de que, a perseverar os naturais efeitos *ex tunc* da declaração abstrata de inconstitucionalidade, a invalidação dos dispositivos controlados nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade impactaria vigorosamente o setor produtivo em geral, com especial destaque para as atividades ancoradas no modal rodoviário de transporte, que, por mais de 10 (dez) anos, foram estruturadas e desenvolvidas com base nas premissas estabelecidas pela legislação impugnada.

Além disso, a viger o acórdão embargado sem modulação de seus efeitos, seria viabilizada a emergência de um passivo trabalhista superior a R\$ 250 bilhões, decorrente de uma maciça postulação de direitos confirmados pelo acórdão embargado, mas eventualmente não usufruídos no considerável lapso de tempo em que se presumiam constitucionais as diretrizes estabelecidas na legislação impugnada, nomeadamente aqueles que, não atingidos pela prescrição quinquenal trabalhista, relacionam-se: a) à diferença indenizada entre as horas efetivamente gozadas no intervalo interjornada, concedido de acordo com a lei impugnada (que permitia seu fracionamento), e as horas a que teria direito uma vez considerado inconstitucional seu respectivo dispositivo regulamentador (não permitindo seu fracionamento); b) à diferença

indenizada entre as horas efetivamente gozadas no descanso semanal remunerado, concedido de acordo com a lei impugnada (que permitia seu fracionamento), e as horas a que teria direito uma vez considerado inconstitucional seu respectivo dispositivo (não permitindo seu fracionamento); c) à diferença indenizada entre a remuneração efetivamente paga pelo tempo de espera de acordo com a lei impugnada (equivalente a 30% do salário normal) e a remuneração resultante do entendimento consolidado por esta CORTE (equivalente a 100% do salário normal); e d) ao pagamento indenizado do tempo de repouso com veículo em movimento quando a viagem é realizada com dois motoristas, não mais permitido de acordo com o acórdão embargado.

Sobre tais impactos e a necessidade de conferir-se eficácia temporal diferenciada ao julgado, destaco o seguinte excerto da manifestação apresentada pela Confederação Nacional da Indústria (doc. 239):

O trabalho do motorista profissional possui características muito específicas e destoa 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 desta ADI.

[...]

Assim, ao longo dos anos, as empresas se organizaram, investiram e estruturaram o modal rodoviário atentas às premissas legais que vigoram há 11 anos [...].

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 de transporte rodoviário 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 prescricional (art. 7º, XXIX, da CRFB). O cenário, portanto, será de prejuízo direto para as empresas, salvo se houver a modulação [...].

Cito, em idêntico sentido, a manifestação do professor João Grandino Rodas:

A modulação da eficácia temporal da decisão (efeitos "*ex nunc*"), para que a decisão não atinja as relações jurídicas pretéritas ao trânsito em julgado, é o único meio capaz de garantir a segurança jurídica a todas as partes e setores envolvidos, a sustentabilidade econômica e a tão necessária relação empregatícia. É inestimável o número de relações jurídicas mantidas na vigência do texto original da Lei, que poderiam e precisariam ser revistas, caso a decisão retroaja seus efeitos à data de sua promulgação.

Assim, sob pena de afetação de um número inestimável de relações jurídicas e econômicas pretéritas, envolvendo milhares de empresas transportadoras, embarcadores, contratantes de serviços de transporte, destinatários e motoristas; e de promoção de milhares de demandas judiciais, com custos econômicos e operacionais inestimáveis, o que torna imperativa a modulação dos efeitos da decisão, para que não atinja as contratações passadas, regidas pela Lei do Motorista. (<https://www.conjur.com.br/2023-set-11/joao-grandino-rodas-modulacao-decisao-adi-5322>)

Em contextos assemelhados, esta CORTE tem chancelado a concessão de efeitos *ex nunc* à decisão de inconstitucionalidade no intuito de preservar entidades públicas dos impactos econômicos advindos do seu julgamento (ADI 5.455, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2019; ADI 5.459, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 6/7/2020; ADI 6.701, Rel. Min. ROBERTO BARROSO,

Tribunal Pleno, DJe de 2/3/2023).

A mesma lógica deve guiar o acolhimento da modulação dos efeitos da decisão pretendida pela embargante.

Todavia, quanto ao segundo pedido formulado, consistente em esclarecer a “*possibilidade de submissão dos temas tratados na presente ADI ao precedente do ARE 1.121.633*”, registro que ambas as decisões provenientes desta SUPREMA CORTE detém âmbitos distintos de aplicabilidade.

Saliento, entretanto, que na própria Ementa da presente ADI ficou consignado, o reconhecimento da autonomia das negociações coletivas, da seguinte maneira:

3. Reconhecimento da autonomia das negociações coletivas (art. 7º, XXVI, da CF). Constitucionalidade da redução e/ou fracionamento do intervalo intrajornada dos motoristas profissionais, desde que ajustado em acordo ou convenção coletiva de trabalho.

Diante do exposto,

1) NÃO CONHEÇO dos Embargos de Declaração opostos pela Confederação Nacional da Indústria – CNI e pela Confederação Nacional do Transporte – CNT e;

2) ACOLHO PARCIALMENTE os Embargos de Declaração opostos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres – CNTTT para (a) reiterar o reconhecimento da autonomia das negociações coletivas (art. 7º, XXVI, da CF); (b) modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, atribuir-lhes eficácia *ex nunc*, a contar da publicação da ata do julgamento de mérito desta ação direta.

É como voto.