

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 972
DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE PROTEINA ANIMAL
ADV.(A/S)	: MARIA CLAUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO
ADV.(A/S)	: EDUARDO BORGES ESPÍNOLA ARAUJO
ADV.(A/S)	: DANIEL DOMINGUES CHIODE
ADV.(A/S)	: ANTONIO JOSE DE BARROS LEVENHAGEN
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 23ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): Inicio por analisar o cumprimento dos requisitos necessários para o conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou três condicionantes procedimentais para a propositura de ações do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade por associações (art. 103, IX da Constituição da República): i) homogeneidade entre os membros integrantes da entidade; ii) a representatividade da categoria - em sua totalidade e o caráter nacional da entidade, com a presença efetiva de associados em pelo menos nove estados, e, iii) a pertinência temática

entre os objetivos institucionais e estatutários da entidade postulante e a norma objeto da impugnação. Nesse sentido, conferir: : ADI 7038 AgR, Rel. Min. Nunes Marques; ADI 5878 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 5061 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, ADI 4834 AgR, ADI 5476 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia.

No presente caso, assiste razão à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República, as quais afirmaram **a ilegitimidade ativa** da Associação Brasileira de Proteína Animal.

Dos documentos acostados aos autos verifica-se a existência de duas categorias de associados, conforme o art. 8º do estatuto da Associação (eDOC 4), o que é corroborado pela lista de empresas associadas que não integram a cadeia produtiva, tais como laboratórios e empresas produtora de abrasivos, selantes e enchimentos (eDOC 5). Portanto, não é cumprido o requisito de homogeneidade.

Ademais, a **ilegitimidade** da Associação Brasileira de Proteína Animal ABIEC – Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes, fora reconhecida no julgamento do Agravo na ADPF 771, de relatoria do e. Ministro Dias Toffoli:

“Agravo regimental. Ação de descumprimento de preceito fundamental. Medida Provisória nº 772/17. **Ilegitimidade ativa. Entidade representativa de categorias econômicas não homogêneas.** Encerramento da vigência. Não provimento. 1. Não se considera entidade de classe a **associação** que, a pretexto de efetuar a defesa de todos os seus membros, patrocina interesses de categorias não homogêneas, o que afasta a legitimidade ativa para o ajuizamento da ADPF. Precedentes. 2. Ademais, a Medida Provisória nº 772/17 teve seu prazo de vigência encerrado, esvaziando-se o próprio objeto da arguição. Nos termos da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, a revogação ou alteração substancial da norma impugnada e o exaurimento dos efeitos de normas temporárias conduzem à extinção do processo de controle

normativo abstrato por perda superveniente de seu objeto. Precedentes. 3. Eventuais lesões ou reparações oriundas dos efeitos advindos da vigência de norma revogada ou exaurida devem ser buscadas em ação própria, uma vez que o controle concentrado não tem por escopo a satisfação de direitos subjetivos individuais ou coletivos. 4. Agravo regimental não provido.” (ADPF 717 AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 10.10.2002, Dje. 8.11.2022)

Igualmente, afirmou-se a ilegitimidade da associação no julgamento do Agravo na ADI 6673, de relatoria do e. Ministro Alexandre de Moraes, a qual restou ementada:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALTERAÇÕES NO REGULAMENTO DO ICMS DO ESTADO DE SÃO PAULO. REVOGAÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNES (ABIEC). ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. **ENTIDADE QUE REPRESENTA APENAS PARCELA DO SEGUIMENTO ECONOMICO ATINGIDO PELA NORMA.** AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. A jurisprudência da CORTE exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e das confederações sindicais em ações de controle concentrado, a existência de correlação direta entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da requerente. Precedentes. 2. No caso, não há pertinência temática entre as normas impugnadas, que disciplinam a redução de benefícios fiscais e financeiros-fiscais relacionados ao ICMS no Estado de São Paulo, e os objetivos institucionais perseguidos pela requerente, voltados à defesa dos interesses

das indústrias na exportação da carne bovina ou dos seus derivados. O liame mediato, indireto, não satisfaz o requisito da pertinência temática. Precedentes. 3. A agravante não representa a totalidade da categoria impactada pelos dispositivos questionados, razão pela qual, também por isso, carece de legitimidade para a presente Ação Direta. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.(ADI 6673 AgR, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2022, DJe-225 DIVULG 08-11-2022 PUBLIC 09-11-2022)”

Assim, **não deve ser conhecida** a presente ação por ilegitimidade ativa da requerente.

Porém, se for superada tal questão, entendo que em relação ao mérito, **a presente ação não merece prosperar**, em razão da inexistência de controvérsia constitucional relevante, do não preenchimento do requisito da subsidiariedade, da ausência de indicação específica dos atos questionados. Ademais, não verifico a alegada inconstitucionalidade material por violação à legalidade e a separação dos poderes, especialmente no que toca às competências da Justiça do Trabalho, tampouco há violação à igualdade.

No caso, a arguente alega a inadequação da aplicação extensiva do art. 72, da Consolidação das Leis do Trabalho, que define o regime de pausas dos trabalhadores que desempenham serviços permanentes de mecanografia, aos trabalhadores das empresas avícolas.

Pela análise dos argumentos apresentados, percebe-se que **não há controvérsia constitucional relevante** capaz de ensejar o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do art. 1º, I, da Lei 9.882/99, visto que **a arguente não apontou quaisquer dúvidas em relação à interpretação dos preceitos fundamentais aplicáveis**, limitando-se a relatar seu descontentamento com a falta de

uniformização da jurisprudência trabalhista sobre a interpretação analógica do art. 72, da CLT.

Além disso, a Constituição da República **não** dispõe sobre a utilização da analogia como técnica de integração, tal previsão encontra-se no art. 4º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e no art. 8º, *caput*, da Consolidação das Leis do Trabalho, que indica a possibilidade de utilização da analogia pela justiça do trabalho, para suprir lacunas.

Considerando que não há como verificar se houve uso indevido da analogia pelos juízes do trabalho, sem a análise prévia da CLT, inexistente violação direta à Constituição da República, sendo incabível o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para solucionar a controvérsia.

Ademais, entendo que não foi preenchido o requisito da **subsidiariedade**, tendo em vista que a Justiça do Trabalho possui mecanismos próprios de uniformização da sua jurisprudência. Dessa forma, havendo outros meios processuais capazes de sanar a lesividade, a ADPF não deve ser admitida (art. 4º, §1º, da Lei 9.882).

Nesse sentido:

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI FERIADO. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. **PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**. INOBSERVÂNCIA. CABIMENTO DE ADI ESTADUAL. DESPROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal exige a aplicação do **princípio da subsidiariedade** às ações de descumprimento de preceito fundamental (art. 4º, §1º, da Lei 9.882/1999), configurado pela inexistência de meio capaz de sanar a controvérsia de forma geral, imediata e eficaz no caso

concreto. Precedentes.

2. A impugnação da norma municipal que desafia tanto o texto federal quanto o estadual, pode ser feita perante o Tribunal local por meio do ajuizamento de ação de controle concentrado. Ausente o requisito da subsidiariedade. Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido.” (ADPF 723 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, Publicação 16.04.2021)

“AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE QUE REGULA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GUARDA DE VEÍCULOS EM ESTACIONAMENTOS PARTICULARES. NEGATIVA DE SEGUIMENTO À ADPF. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESPROVIMENTO DO AGRADO REGIMENTAL.

1. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do **princípio da subsidiariedade**, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, ab initio, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta SUPREMA CORTE.

2. A existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional alegada pelo Agravante, em razão dos quais se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), inviabiliza o imediato acesso à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Precedentes.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (ADPF

771 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, Publicação 08.10.2021)

Além disso, como bem apontado pela Advocacia-Geral da União, a arguente **não especificou os atos do Poder Público** questionados:

“Não obstante tenha colacionado cópias de algumas decisões judiciais proferidas por determinados órgãos da Justiça do Trabalho que tenham condenado empresas do setor avícola por não cumprirem o intervalo previsto no artigo 72 da Consolidação das Leis do Trabalho, **certo é que a requerente não identificou em seus pedidos, de forma precisa e delimitada**, os atos do Poder Público que pretendia impugnar por meio da presente arguição.

Extraí-se da leitura do tópico “Dos Atos Objeto da Presente ADPF” (fls. 13/14) e do pedido final que pretensão da arguente tem cunho genérico e impreciso, voltando-se pretensão inicial, em última análise, **contra qualquer decisão da Justiça do Trabalho que adote o entendimento que entende não guardar compatibilidade com a Constituição.**” (eDoc 81, p. 10) (destaquei)

De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a ausência de indicação dos atos questionados **inviabiliza a adequada apreciação** do pedido formulado:

“PROCESSO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÕES DAS VARAS DO TRABALHO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA OITAVA REGIÃO, QUE INCLUEM O ESTADO DO AMAPÁ NA FASE DE CUMPRIMENTO DE PROCESSOS NOS QUAIS NÃO

PARTICIPOU DA FASE DE CONHECIMENTO. ALEGADA LESÃO AOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES, DEVIDO PROCESSO LEGAL, REGULAR FORMAÇÃO DE PRECATÓRIOS E RPVS E REGRAS ESSENCIAIS DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS ATOS QUESTIONADOS. NECESSIDADE DE REEXAME DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA DIRETA A PRECEITO FUNDAMENTAL. CONTROLE DE LEGALIDADE. PRETENSÃO INCOMPATÍVEL COM A VIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PRECEDENTES.

1. Nos processos de controle objetivo de constitucionalidade, a conexão ocorre apenas na hipótese de identidade de objetos entre as ações, visto que, no controle abstrato, a causa de pedir é aberta. Não há identidade de objetos entre o presente feito e a ADPF nº 484.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que **o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental em face de decisões judiciais exige impugnação específica e individualizada do conteúdo das decisões que serão objeto de análise**, de modo a viabilizar, de maneira satisfatória, a prestação de informações por parte de todas as autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados (art. 10 da Lei nº 9.882/1999), sob pena de violação ao art. 3º, II, da Lei nº 9.882/1999. Nesse sentido: ADPF 55, Rel. Min. Ayres Britto e; ADPF 170 AgR, Rel. Min. Luiz Fux.

3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica no sentido de que é incabível arguição de descumprimento de preceito fundamental se o debate pretendido não se atém à temática dos preceitos fundamentais e exige exame de norma infraconstitucional. Nesse sentido: ADPF

304, Rel. Min. Luiz Fux; ADPF 406 AgR, Rel. Min. Rosa Weber; ADPF 350 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli e; ADPF 260 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia.

4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental a que se nega seguimento.” (ADPF 552, Rel. Min. Roberto Barroso, Decisão Monocrática, Publicação 08.08.2019)

Em oportuna contribuição a respeito do tema, Ciro Grynberg bem descreve que:

“A arguição de descumprimento de preceito fundamental é uma ação de controle para tutela das bases fundamentais da ordem constitucional. (...) a ação destinada a tutelar preceitos fundamentais da Constituição depende da constatação de que o ato do Poder Público tem aptidão para desestruturar a ordem jurídica constitucional.” GYNBERG, Ciro. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: a relevância como fundamento ontológico da ADPF. In: OSORIO, Aline; MELLO, Patrícia Perrone Campos; BARROSO, Luna Van Brussel (Coord.) *Direitos e democracia: 10 anos do Ministro Luís Roberto Barroso no STF*. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 657-658.

De acordo com as informações prestadas neste processo referente a interpretação e a aplicação do art. 72 da CLT para trabalhadores e trabalhadoras do setor de processamento de carnes, **não se verifica decisões aptas** “desestruturar a ordem jurídica constitucional”, tampouco se identifica que tais decisões **são o entendimento atual e predominante** a respeito do tema nos Tribunais Regionais do Trabalho indicados na inicial. A inicial **toma o todo pela parte**, ao generalizar para diversos tribunais do trabalho entendimento que está circunscrito a um ou outro Regional, o qual pode ser questionado pelos mecanismos processuais específicos previstos na legislação infraconstitucional, razão pela qual não

ADPF 972 / DF

está preenchido o requisito de subsidiariedade.

Diante do exposto, **julgo improcedente os pedidos** da presente arguição de preceito fundamental.

É como voto.