

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): 1. Como visto, trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional do Transporte – CNT – em face de alegada lesão a preceitos fundamentais resultante de “ *atos praticados pelos Tribunais e Juízes do Trabalho, por incluírem, no cumprimento de sentença ou na fase de execução, pessoas físicas e jurídicas que não participaram da fase de conhecimento dos processos trabalhistas e que não constaram dos títulos executivos judiciais, sob alegação de que fariam parte de um mesmo grupo econômico*”.

2. Legitimidade ativa *ad causam*

Nos termos do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade.

Consabido que a Lei nº 9.868/1999, disciplinadora do processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, reproduz, no seu art. 2º, IX, o art. 103, IX, da Constituição Federal, pelo qual assegurada (*i*) às confederações sindicais e (*ii*) às entidades de classe de âmbito nacional legitimidade ativa para impugnar, mediante ação direta, a constitucionalidade de dispositivos de lei ou de ato normativo.

Observo que, na petição inicial, a autora sustenta ser representante da “ *categoria econômica das empresas de transporte e logística* ”.

Da análise dos autos concluo demonstradas a abrangência nacional da entidade e a **pertinência temática**, uma vez que a jurisprudência desta Casa reconhece a legitimidade ativa para o ajuizamento de ação de controle abstrato “ *se existente nexo de afinidade entre os seus objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados* ”.

No caso concreto, há pertinência temática entre os fins institucionais da entidade requerente, como decorre do seu Estatuto, e o tema suscitado nesta ação de controle concentrado de constitucionalidade, pois, como assevera a demandante, “ *empresas de transporte representadas pela CNT* ”.

têm sido gravemente afetadas por decisões da Justiça do Trabalho que as têm incluído em execuções trabalhistas sem que elas tenham participado do processo na fase de conhecimento”.

Reconheço, pois, a legitimidade ativa *ad causam* da autora.

3. Cabimento

Ainda que presente a legitimidade *ad causam* ativa, uma vez ajuizada a ADPF pela Confederação Nacional do Transporte – CNT –, não há como dar-lhe seguimento.

O art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999 é expresso ao assentar que “ *não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade* ”.

Isso porque a arguição de descumprimento de preceito fundamental desempenha, no conjunto dos mecanismos de proteção da ordem constitucional, específica e excepcional função de evitar, à falta de outro meio efetivo para tanto, a perenização no ordenamento jurídico de comportamentos estatais – de natureza normativa, administrativa e jurisdicional – contrários a um identificável núcleo de preceitos – princípios e regras – tidos como sustentáculos da ordem constitucional estabelecida.

Observe, nesse sentido, que o descumprimento de preceito fundamental acionador do mecanismo de defesa objetiva da ordem constitucional (art. 102, §1º, CRFB) manifesta-se na contrariedade às linhas estruturantes da Constituição, àquilo que, mesmo não identificado com esta ou aquela fração do texto positivado, é reconhecido como elemento material da ordem constitucional. Pilares de sustentação, explícitos ou implícitos, sem os quais a ordem jurídica delineada pelo Poder Constituinte, seja ele originário ou derivado, ficaria desfigurada na sua própria identidade.

Desse modo, não viabiliza, a dinâmica jurídico-constitucional, o uso desmedido ou desconfigurado da ADPF enquanto singular instrumento de proteção da ordem constitucional.

Se, de um lado, o art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/1999 não descarta do caráter objetivo e abstrato da ADPF, a emprestar-lhe efeito vinculante e *erga omnes*, de outro, tampouco a antepõe a todo o **sistema difuso** de tutela dos direitos subjetivos de índole constitucional. O preceito comporta interpretação que legitima o Supremo Tribunal Federal a exercer, à vista do

caso concreto, o juízo de admissibilidade, seja quando incabíveis os demais instrumentos de controle concentrado, seja quando constatada a insuficiência ou inefetividade da jurisdição subjetiva para afirmar a tutela da ordem constitucional de forma pronta.

3.1. Explicitada a **premissa normativa** quanto à admissibilidade e manejo da arguição de descumprimento de preceito fundamental, analiso o **contexto da alegada controvérsia** constitucional em jogo.

Pretende a autora o reconhecimento da violação de preceitos fundamentais para que seja declarada a inconstitucionalidade da prática judicial estabelecida na seara da Justiça do Trabalho no sentido de incluir, na fase de execução, integrantes de grupo econômico que não figuraram na fase de cognição e não constam do título executivo judicial.

Alega a CNT, na petição inicial, que “ *a parte incluída na fase de execução, sem qualquer oportunização de justificação prévia, não é citada para se defender, mas para pagar no prazo de 48 horas a quantia determinada em sentença proferida em processo do qual sequer teve conhecimento, podendo deduzir suas alegações de defesa apenas após garantir o juízo no valor total da execução ou nomear bens à penhora, o que representa enorme obstáculo ao exercício do contraditório. A referida prática exercida pelos Tribunais e Juízes do Trabalho também viola o direito fundamental ao devido processo legal, posto que o cumprimento de sentença contra quem não participou da fase de conhecimento é expressamente proibido pelo art. 513, § 5º, do Código de Processo Civil de 2015*”.

Impugna, nesse sentido, a construção jurisprudencial no âmbito trabalhista.

3.1.1. Da análise das razões iniciais e dos documentos juntados, emerge que se trata de pretensão voltada contra um **entendimento jurisprudencial consolidado**, sem que tenha sido demonstrada a configuração de **controvérsia jurídico-constitucional relevante** quanto ao tema (art. 1º, *caput* e parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/99).

Como deflui dos autos, a **Súmula 205/TST foi cancelada** em 2003 e assim dispunha:

“Súmula 205/TST: GRUPO ECONÔMICO. EXECUÇÃO. SOLIDARIEDADE (cancelada) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003 O responsável solidário, integrante do grupo econômico, que não participou da relação processual como reclamado e que, portanto, não consta no título executivo judicial como devedor, não pode ser sujeito passivo na execução”.

A partir do seu cancelamento, indica a autora que integrantes de grupo econômico, que não participaram da relação processual, passaram a compor a execução.

In casu, **inexiste dissenso judicial relevante**. Verifico, em verdade, um nítido inconformismo com o entendimento do Colendo TST.

As decisões que acompanham a exordial não demonstram uma efetiva controvérsia sobre tema jurídico. Tampouco as informações prestadas pelos TRTs transparecem um dissenso, mas, sim, um **alinhamento** ao entendimento sufragado pelo colendo TST. Nesse sentido:

Decisões

“GRUPO ECONÔMICO. INCLUSÃO DAS EMPRESAS CONSORCIADAS NO PÓLO PASSIVO NA FASE DE CONHECIMENTO. Não há indispensabilidade da participação de todos os integrantes do grupo econômico na fase de conhecimento. Após o cancelamento da Súmula 205 do TST, no final de 2003, a empresa integrante de grupo econômico com o devedor poderá ser sujeito passivo na execução, pois a hipótese é de empregador (devedor) único. A súmula vinculava a possibilidade de execução da empresa integrante de grupo com o devedor principal, quando ela tivesse participado da relação processual desde a fase de conhecimento. Tal posicionamento contrariava o art. 2º, § 2º, da CLT, além de chocar-se com o entendimento contido na Súmula 129 do TST, que atribuem às empresas componentes do mesmo grupo econômico a condição de empregador único. Uma vez cancelada a Súmula 205, a questão há de ser solucionada à luz do art. 422 do Código Civil de 2002, que referendou o princípio da boa-fé nos contratos, incidindo, ainda, o art. 50 do mesmo diploma, o qual permite estender os efeitos de certas obrigações aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica”. (Processo 0010028-30.2016.5.03.0043, Relator Vítor Salino de Moura Eça, 7ª Turma, publicado no DEJT em 13/12/2016)

“AGRAVO DE PETIÇÃO. GRUPO ECONÔMICO. RECONHECIMENTO EM FASE DE EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE.

O artigo 2º, §2º, da CLT não exige que a solidariedade se restrinja às hipóteses em que as empresas do mesmo grupo econômico tenham participado da relação processual em fase de conhecimento. Assim, nas hipóteses de reclamação trabalhista contra uma empresa de um grupo econômico, as demais integrantes deste grupo podem ser executadas, ainda que não integrem o título executivo. Cumpre destacar, ainda, que uma vez cancelada a Súmula 205 do C. TST, inexistente óbice à inclusão, no polo passivo da demanda, de pessoa jurídica pertencente ao mesmo grupo econômico da empresa devedora principal para que responda solidariamente pelos créditos deferidos trabalhador”. (Processo 0073800-05.1999.5.01.0047, Relator Paulo Marcelo de Miranda Serrano, 7ª Turma, publicado no DEJT em 23/10/2012)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. PROCESSO DE EM FASE DE EXECUÇÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INCLUSÃO DE EMPRESA DO GRUPO NO POLO PASSIVO DA EXECUÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 5º, LV, CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Não representa ofensa à garantia do contraditório e da ampla defesa e aos meios e recursos a ela inerentes, a inclusão da empresa no polo passivo da demanda porque compõe grupo econômico com a empresa reconhecida como devedora na fase de conhecimento. Agravo de instrumento conhecido e desprovido”. (TST - AIRR: 1254009520045030027, Relator: Alexandre de Souza Agra Belmonte, 3ª Turma, publicado no DEJT em 21/11/2014)

Informações

TRT da 15ª Região: afirma não possuir precedentes jurisprudenciais sedimentados a respeito do tema, embora “ *seus diversos órgãos, majoritariamente, entendam que a questão da desconsideração da personalidade jurídica do empregador é matéria a ser debatida na fase de execução* ”.

TRT da 16ª Região: noticia a inexistência de súmula regional que regule a matéria, mas ressalta que “ *a jurisprudência dominante na Corte aponta para a admissão da inclusão dos integrantes de um mesmo grupo econômico na fase de execução independentemente de sua participação na fase de conhecimento* ”.

TRT da 18ª Região: destaca que, após o cancelamento da Súmula 205 do TST, firmou-se o entendimento de “ *não haver óbice à execução do responsável solidário, integrante do grupo econômico, ainda que não tenha participado do processo de conhecimento e não conste do título executivo judicial* ”.

TRT da 20ª Região: aponta que “ *na fase de execução, restando provado nos autos a formação do grupo econômico e nos casos em*

que é permitida a desconsideração da pessoa jurídica, redireciona-se a execução para pessoas físicas e jurídicas que não participaram da fase de conhecimento”.

Conforme visto, os exemplos de julgados colacionados pela arguente, além de não demonstrarem qualquer estado de incerteza, nem de longe apontam para a existência de controvérsia constitucional de fundamento relevante a respeito da constitucionalidade ou legitimidade do entendimento jurisprudencial referido.

Do exposto nos autos, conclui-se que há, em verdade, uma **prática interpretativa** a consubstanciar um entendimento **jurisprudencial consolidado** que não configura controvérsia judicial.

Como asseverou a Ministra Cármen Lúcia ao julgamento da **ADPF 648 /DF** : “ *O inconformismo da autora com decisões favoráveis aos empregados não caracteriza a matéria como controvérsia judicial relevante, pela falta de comprovação de divergência interpretativa sobre a aplicação dos preceitos fundamentais alegadamente violados* ”(ADPF 648, Relatora: Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 30.06.2021).

A **Advocacia-Geral da União**, em sua manifestação nos autos, bem arremata:

“A conclusão pela inviabilidade da presente arguição se reforça diante da constatação de que a arguente pretende, na verdade, a restauração do entendimento fixado na Súmula nº 205 do Tribunal Superior do Trabalho, que, como visto, foi cancelada pela referida Corte. Ocorre que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não constitui instrumento adequado para impugnar a validade de súmula de tribunal, nem, muito menos, para pleitear o restabelecimento de enunciado cancelado”.

Entendo, na mesma linha, que a via da ADPF **não é a adequada** para a **revisão de entendimentos** jurisprudenciais de tribunais superiores e tampouco consubstancia **sucedâneo recursal** .

Não configurada situação de concreto contexto jurisdicional conflitante apta a qualificar a controvérsia constitucional como relevante, nos termos do art. 3º, V, da Lei 9.882/99, que prescreve, como requisito da petição inicial, “ *a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado* ”, para satisfazer a exigência do postulado da subsidiariedade.

Ausente, *in casu*, a demonstração de controvérsia judicial relevante delineada por julgamentos **conflitantes**, carece a presente ADPF de requisito a subsidiar o seu seguimento. Assim entende o Plenário desta Suprema Corte, como denotam os seguintes precedentes:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. ALEGADA CONTRARIEDADE A PRECEITOS FUNDAMENTAIS NA APLICAÇÃO DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 443 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **AUSÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES. DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE . OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ARGUIÇÃO À QUAL SE NEGA SEGUIMENTO**”. (ADPF 648, Relatora: Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 30/06/2021, destaquei)

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 20 DA LEI Nº 8.429/1992. RELEVÂNCIA DO FUNDAMENTO DA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL. **DISSENSO JUDICIAL RELEVANTE NÃO EVIDENCIADO.** EVENTUAL AFRONTA INDIRETA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS INVOCADOS. CONTROLE DE LEGALIDADE. PRETENSÃO INVIÁVEL. PRESSUPOSTO PROCESSUAL NÃO ATENDIDO. ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA LEI Nº 9.882/1999. **NÃO CABIMENTO. 1. Não evidenciada, a partir das decisões judiciais trazidas aos autos, divergência interpretativa relevante sobre a aplicação dos preceito fundamentais tidos por violados, resulta não atendido o pressuposto processual da arguição de descumprimento de preceito fundamental concernente à existência de controvérsia constitucional de fundamento relevante (art. 1º, parágrafo único, I, da Lei 9.882/1999).** 2. Mero controle de legalidade de decisões judiciais, em face de conteúdo normativo previsto em legislação federal infraconstitucional, e que apenas indiretamente resvala nos preceitos constitucionais invocados, traduz pretensão incompatível com a via da arguição de descumprimento de preceito fundamental. 3. Agravo regimental conhecido e não provido”. (ADPF 164 AgR, Relator(a): Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 03.02.2020, destaquei).

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO DO TRABALHO. PROFESSORES.

POSSIBILIDADE DE GOZO CUMULATIVO DE REMUNERAÇÃO POR FÉRIAS ESCOLARES E AVISO PRÉVIO. SÚMULA Nº 10 DO TST. PRELIMINARES. VIOLAÇÃO REFLEXA OU OBLÍQUA AO TEXTO CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REEXAME DE LEGISLAÇÃO. ART. 322, § 3º, DA CLT. ARGUIÇÃO NÃO CONHECIDA. 1. O Requerente pretende evitar e reparar alegada lesão a preceitos fundamentais causada por interpretação firmada pelo Tribunal Superior do Trabalho que impõe aos estabelecimentos de ensino a obrigação de efetuar pagamento de férias coletivas e aviso prévio cumulativamente aos professores, sendo certo que o acolhimento da pretensão formulada na ADPF demandaria reinterpretar dos artigos 322, § 3º, e 487 da CLT, a revelar o caráter infraconstitucional da controvérsia. 2. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é cabível para impugnação orientação jurisprudencial apontada como contrária a normas basilares da Constituição, desde que cumprido o requisito da subsidiariedade, ante a inexistência de outro meio processual para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato. Precedentes do Plenário: ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005; ADPF 144, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2008; ADPF 54, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2012; ADPF 187, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011. 3. O trânsito em julgado eventual de decisões proferidas em ações individuais e coletivas nas quais tenha sido discutida a mesma questão apresentada na ADPF não obsta a fiscalização abstrata de constitucionalidade, máxime porque a decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado pode servir de fundamento para a rescisão de títulos executivos judiciais, ex vi dos artigos 525, §§ 12 a 15, e 535, §§ 5º a 8º, do CPC/2015. **4. A afronta indireta a preceitos constitucionais não autoriza o ajuizamento da ADPF, por inexistir controvérsia de ordem constitucional ou lesão direta a preceito fundamental**, consoante exigido pelo art. 1º, caput e parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/99. Precedentes: ADPF 406 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 02/12/2016; ADPF 350 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 18/11/2016; ADPF 354 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016. 5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental não conhecida". (ADPF 304, Relator(a): Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 20.11.2017, destaques)

Nessa linha de raciocínio jurídico, as decisões judiciais trazidas aos autos com a exordial, a fim de demonstrar a alegada controvérsia constitucional, **de modo algum evidenciam a existência de divergência**

interpretativa sobre a aplicação dos preceitos fundamentais tidos por violados. Longe de sugerir a existência de controvérsia de fundamento relevante com assento constitucional, o conjunto das decisões acostadas demonstra tão somente a **jurisprudência consolidada** no âmbito do TST.

Por fim, saliento que à presente ADPF **não se aplica o entendimento** firmado por esta Corte ao julgamento das **ADPFs 706 e 713**, sob minha relatoria, realizado nos dias **11, 17 e 18 de novembro do corrente ano**. Na ocasião, manifestei-me, seguida pela maioria deste Plenário, no sentido do conhecimento das arguições em razão da existência de uma miríade de decisões com **entendimentos diversos** que delineavam a **premência de questões controvertidas** que diziam com os descontos lineares nos valores pagos em contraprestação ao ensino das Universidades após a eclosão da **pandemia da Covid-19**, elemento **essencial** para a caracterização da relevância do tema, da importância social e da necessidade de obtenção de **balizas** construídas por esta Suprema Corte, à **falta** de um **meio efetivo e eficaz**, capaz de, no âmbito da crise pandêmica, **resolver a questão constitucional** posta. A **excepcionalidade** do **conhecimento** foi feita em razão da situação provocada pela pandemia, portanto.

Na presente caso, **diversamente**, vislumbro uma **normalidad** e no que concerne ao **râmite processual** das demandas trabalhistas e da fixação da jurisprudência do TST, a conduzir esta Corte por um caminho **mais restritivo** no que atine à admissibilidade desta arguição, sobretudo em face, como visto, da **ausência de amplo dissenso judicial** e diante de **meios judiciais eficazes** à disposição das partes, como será demonstrado.

3.1.2. A isso acresce que apenas **indiretamente** a controvérsia resvalaria nos preceitos constitucionais invocados (**art. 5º, I, LIV e LV, da Constituição da República**), o que é de todo **insuficiente** para autorizar o cabimento da arguição.

Inicialmente, a parte autora sustenta que a definição de grupo econômico não é uníssona na doutrina e na jurisprudência trabalhista mesmo após a entrada em vigor da nova redação do **art. 2º, §§ 2º e 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT –**, que assim dispõe:

“Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

(...)

§ 2º Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

§ 3º Não caracteriza grupo econômico a mera identidade de sócios, sendo necessárias, para a configuração do grupo, a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas dele integrantes. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)''

A análise do seu pleito envolve, por conseguinte, perscrutar a validade da interpretação conferida pelos órgãos da Justiça do Trabalho a disposição normativa da CLT. Não cabe a esta Corte **reinterpretar** o referido **artigo celetista**, dado o caráter **infraconstitucional** da eventual controvérsia.

Ademais, a arguente alega, na petição inicial, que: *“A prática judicial trabalhista de incluir na fase de execução pessoas que não participaram da fase de conhecimento afronta o devido processo legal justamente por violar o art. 513, § 5º do CPC/2015, aplicável ao processo do trabalho por força do art. 769 da CLT”*.

Invocado, pois, outro **parâmetro de controle de legalidade**, consubstanciado no **art., 513, § 5º, do Código de Processo Civil – CPC –**, *in verbis*:

“Art. 513. O cumprimento da sentença será feito segundo as regras deste Título, observando-se, no que couber e conforme a natureza da obrigação, o disposto no Livro II da Parte Especial deste Código.

(...)

§ 5º O cumprimento da sentença não poderá ser promovido em face do fiador, do coobrigado ou do corresponsável que não tiver participado da fase de conhecimento”.

A leitura das razões declinadas na exordial evidencia que, a pretexto de buscar o saneamento de controvérsia constitucional, a autora persegue, na verdade, o **controle da legalidade de decisões judiciais**, em face de cancelamento de conteúdo de Súmula do TST, pretensão incompatível com a via da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Colho os seguintes precedentes nesse sentido:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA COLETIVA PROPOSTA POR ENTIDADE SINDICAL. INDIVIDUALIZAÇÃO DOS CRÉDITOS DOS SUBSTITUÍDOS. PAGAMENTO POR REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR. **DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO”. (ADPF 625 AgR, Relatora: Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2019, destaqui)

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE ATLETISMO. ENTIDADE DE ADMINISTRAÇÃO DE DESPORTO. INTEGRANTE DO SISTEMA NACIONAL DO DESPORTO. LEI Nº 9.615/1999. CARÁTER DIRIGENTE. FUNÇÃO NORMATIZADORA. INCOMPATIBILIDADE COM O RECONHECIMENTO COMO ENTIDADE DE CLASSE. ARTS. 2º, I, DA LEI Nº 9.882/1999, 2º, IX, DA LEI Nº 9.868/1999 E 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ILEGITIMIDADE ATIVA A *D CAUSAM* . CARÊNCIA DE AÇÃO. RELEVÂNCIA DA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL. LEI Nº 9.503/2015 DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS. **EVENTUAL AFRONTA INDIRETA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS INVOCADOS. PRESSUPOSTO PROCESSUAL NÃO ATENDIDO. ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA LEI Nº 9.882/1999. NÃO CABIMENTO.** 1. Não ostenta legitimidade para a propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a teor dos arts. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, art. 2º, IX, da Lei nº 9.868/1999 e 103, IX, da Lei Maior, a entidade de administração de desporto, criada na forma da Lei nº 9.615/1999, com poderes de coordenação, administração e normatização, porque tem caráter dirigente de prática desportiva, e não representativo de interesses de classe ou categoria. O exercício de autoridade e controle (poder de polícia) e desempenho de funções normatizadoras é incompatível com o reconhecimento de caráter representativo de classe, a exemplo dos conselhos profissionais que, consoante a jurisprudência desta Suprema Corte, não detêm legitimidade ativa para deflagrar o processo de fiscalização abstrata da constitucionalidade de leis e atos normativos. Precedentes. 2 . **Resulta incabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental que não atende ao pressuposto processual concernente à relevância constitucional da controvérsia (art. 1º, parágrafo único, I, da Lei 9.882/1999), uma vez limitada a pretensão ao controle de legalidade,** em face da Lei nº 9.503/1997 (Código Brasileiro de

Trânsito), de diploma normativo municipal que estabelece diretrizes para autorizar a realização de eventos esportivos na modalidade de corrida de rua no território do Município, apenas indiretamente resvalando nos preceitos constitucionais invocados. Agravo regimental conhecido e não provido”. (ADPF 406 AgR, Relatora: Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 07.02.2017, destaquei)

“Agravo regimental. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Suposta violação dos princípios constitucionais da razoável duração do processo e da inafastabilidade da jurisdição em virtude de adiamento no julgamento dos embargos de declaração opostos contra acórdão proferido na ADPF nº 153/DF, da Relatoria do Ministro Luiz Fux. **Necessidade de prévia análise da legislação infraconstitucional para verificar as suscitadas ofensas à CF/88. Ofensa reflexa à Constituição Federal. Impossibilidade de discussão em sede de ADPF.** Agravo regimental não provido. 1. A ofensa ao art. 5º, incisos XXXV e LXXVIII, da Constituição Federal, caso configurada, seria meramente reflexa ou indireta, sendo incabível sua análise em sede de controle abstrato de constitucionalidade, conforme jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal. Precedente: ADPF nº 192/RN-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 17/9/15. 2. Pedido de adiamento do julgamento dos embargos de declaração na ADPF nº 153/DF feito pelo próprio autor da referida arguição, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), estando os aclaratórios ainda apresentados em mesa, aguardando, no momento, indicação de nova data para julgamento pelo Plenário da Corte. 3. Agravo regimental não provido”. (ADPF 350 AgR, Relator: Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.12.2016, destaquei)

Inviável, na esteira da jurisprudência deste Supremo Tribunal, a análise de **ofensa reflexa** a preceitos fundamentais.

3.1.3 . **Tampouco o requisito da subsidiariedade** foi observado.

A insurgência autoral é voltada a uma **uniformidade** de entendimentos judiciais. Há, na situação apresentada, meios judiciais de impugnação eficazes para sanar a suposta lesividade a preceito fundamental.

A ação de descumprimento de preceito fundamental não deve ser utilizada como sucedâneo recursal nem como meio de defesa de direitos e interesses individuais e concretos. Nesse contexto, infere-se a existência de meios adequados e eficazes de discussão do problema jurídico e solução efetiva da tutela veiculada no caso concreto.

Nessa linha, pontua a **AGU** : “ *Verifica-se, assim, o descabimento da presente arguição. Com efeito, o controle judicial das decisões impugnadas pode ser adequadamente exercido por meio da via difusa, no bojo dos próprios processos em que foram proferidas. Em outros termos, a ordem constitucional contempla outros instrumentos judiciais aptos a sanar - de modo eficaz, adequado e imediato - a suposta ofensa a preceitos fundamentais* ”.

No mesmo sentido, a **PGR** : “ *A norma processual franqueia, assim, que o executado busque, pela via recursal, o reconhecimento de ofensa aos preceitos fundamentais ora invocados, que consagram as garantias fundamentais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal (Constituição, art. 5º-LIV-LV), o que enseja o descabimento da ADPF, também, por inobservância do princípio da subsidiariedade, à luz do art. 4º-§1º da Lei 9.882/1999* ”.

Com efeito, como noticiado pela arguente em pedido de tutela provisória incidental, foi proferida, em **10 de setembro de 2021** , decisão monocrática exarada pelo Ministro Gilmar Mendes no bojo do **recurso extraordinário com agravo n. 1.160.361/SP** (DJe 14/09/2021, trânsito em julgado em 06/10/2021).

Como exposto pelo Relator, o recurso extraordinário foi interposto com fundamento no art. 102, III, a , da Constituição Federal, à alegação de afronta aos arts. 5º, II, XXXV, LIV e LV, da Carta Magna. O recorrente sustentou que “(...) *o acórdão afronta os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Além disso, diz-se que a execução direcionada à recorrente, sem que tenha participado da formação do título executivo, é ilegal e inconstitucional*”.

Nota-se que a situação objeto do **ARE 1160361** diz com o tema versado na presente ADPF, pois revela a insurgência contra um acórdão do TST ao julgamento de recurso de revista.

Embora a autora desta arguição tenha feito alusão à mencionada decisão monocrática em busca de uma tutela incidental a seu favor, entendo que o referido precedente milita, em realidade, em seu desfavor. Isso porque resta caracterizada, **por exemplo concreto** , a total **ausência de cumprimento do requisito da subsidiariedade** , já que manejada uma **via recursal idônea** a, se o caso, **efetivar o controle de constitucionalidade** almejado.

Ao decidir, o Ministro Gilmar Mendes expressamente referiu-se à norma **infracoconstitucional** carreada pelo **CPC (art. 513, §5º)** e verificou erro de procedimento a ensejar uma nova análise pelo juízo *a quo*. Reproduzo fração da sua decisão, transitada em julgado em **06.10.2021** :

“Nesse sentido, ao desconsiderar o comando normativo inferido do §5º do art. 513 do CPC, lido em conjunto com o art. 15 do mesmo diploma legal, que, por sua vez, dispõe sobre a aplicabilidade da legislação processual na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, o Tribunal de origem afrontou a Súmula Vinculante 10 do STF e, por consequência, a cláusula de reserva de plenário, do art. 97 da Constituição Federal.

Eis o teor do enunciado sumular:

‘Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.’

Por essa razão, o Tribunal a quo incorreu em erro de procedimento. Sendo assim, reconhecida essa questão prejudicial, faz-se imprescindível nova análise, sob a forma de incidente ou arguição de inconstitucionalidade, pelo Juízo competente, antes da apreciação, por esta Corte, em sede de recurso extraordinário, da suposta violação aos arts. 5º, II, XXXV, LIV e LV, do texto constitucional.

(...)

Ante o exposto, dou provimento o recurso extraordinário, nos termos do art. 21, §2º, do RISTF, com a finalidade de cassar a decisão recorrida e determinar que outra seja proferida com observância da Súmula Vinculante 10 do STF e do art. 97 da Constituição Federal, prejudicado o pedido de tutela provisória incidental”.

A decisão tomada no referido recurso determinou o **retorno dos autos** para que se resolva a questão em face da aplicabilidade da norma processual civil. Abre-se a possibilidade de futuramente ser questionada a validade constitucional da solução jurídica a ser adotada pelo juízo *a quo*, recorrível no âmbito da jurisdição constitucional de perfil difuso, inclusive com viabilidade de a futura decisão desta Suprema Corte ser revestida da autoridade normativa de precedente judicial obrigatório.

Esse fato jurídico **descaracteriza o requisito da subsidiariedade** e demonstra a **via aberta de apreciação** das demais decisões trabalhistas impugnadas nesta ADPF, já que, no âmbito do **controle difuso de constitucionalidade**, a questão pode obter **resposta jurisdicional adequada e eficaz**.

Sem dúvida, não há possibilidade efetiva de acesso a outros processos constitucionais de feição abstrata para a objeção do ato do Poder Público materializado nas decisões jurisdicionais descritas. Entretanto, a subsidiariedade, como explicitado, há de ser analisada em um **cenário normativo de controle amplo**, de convergência na análise dos instrumentos processuais com **aptidão para a solução** do alegado estado de violação dos preceitos fundamentais.

Desse modo, considerada a existência de outros meios processuais adequados para, na dimensão em tese, combater as decisões judiciais identificadas na inicial, e solucionar de forma imediata, eficaz e local a controvérsia constitucional apontada, o conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental não passa no parâmetro normativo-decisório construído por esse Supremo Tribunal Federal, por meio de seus precedentes judiciais, quanto ao sentido atribuído ao requisito da subsidiariedade.

Sobre o tema, vale mencionar recentes julgamentos:

“Agravado Interno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Pressuposto processual não atendido. Inobservância do requisito da subsidiariedade. Art. 4º, § 1º da Lei 9.882/1999. Inadmissibilidade. Precedentes. Negativa de seguimento. Razões recursais insubsistentes. Agravado interno conhecido e não provido. **1. Ao assentar o requisito da subsidiariedade da ADPF, o art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999 legitima o Supremo Tribunal Federal a exercer, caso a caso, o juízo de admissibilidade, seja quando incabíveis os demais instrumentos de controle concentrado, seja quando constatada a insuficiência ou inefetividade da jurisdição subjetiva. Ainda que eventualmente não alcançada a hipótese pelas demais vias de acesso à jurisdição concentrada, inidôneo o manejo de ADPF quando passível de ser neutralizada com eficácia a lesão mediante o uso de outro instrumento processual.** 2. Inadmissível a tutela, pela via da ADPF, de situações jurídicas individuais, a revelar a incompatibilidade da dedução de pretensão de natureza subjetiva sob roupagem de procedimento de fiscalização da constitucionalidade de ato normativo. Precedentes. 3. Agravado interno conhecido e não provido”. (ADPF 76 AgR, sob minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 27/10/2021, destaquei)

“Agravado regimental. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Titularidade da iniciativa legislativa para a implementação do teto remuneratório previsto no art. 37, § 12, da Constituição Federal. Inobservância do princípio da subsidiariedade. Existência de outro meio processual capaz de sanar a lesividade

alegada. Hipótese que autoriza o ajuizamento de ação direta de constitucionalidade. Inaplicabilidade do princípio da fungibilidade. Inexistência de dúvida razoável. Controvérsia judicial não demonstrada. Agravo regimental não provido. 1. A parte recorrente pretende que seja declarada a constitucionalidade de emendas às Constituições estaduais que, originadas de projetos de iniciativa parlamentar, fixaram o subteto único de que trata o § 12 do art. 37 da Constituição Federal. **2. Existe meio processual capaz de sanar a lesividade alegada pela parte requerente de forma ampla, geral e imediata, qual seja, a ação declaratória de constitucionalidade, razão pela qual se verifica a inobservância do princípio da subsidiariedade.** 3. **A subsidiariedade constitui pressuposto geral de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, sem o qual a ação deve ser rejeitada de plano. Precedentes.** 4. Emerge da jurisprudência da Corte o entendimento de que “[a] simples menção a um único julgamento (...) não implica o reconhecimento da existência de controvérsia judicial relevante apta a ensejar o conhecimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental” (ADPF nº 261-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26/2/18). **5. A arguente não logrou demonstrar a existência de controvérsia judicial relevante concernente a decisões judiciais conflitantes oriundas de órgãos judiciários distintos**, o que constitui pressuposto processual da ADPF interposta com amparo no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.882/99. 6. Agravo regimental a que se nega provimento”. (ADPF 646 AgR, Relator: Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 24.08.2021, destaquei)

Portanto, incabível a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que a pretensão nela deduzida não se amolda à via processual objetiva eleita.

4. Conclusão

Ante o exposto, forte nos arts. 1º, *caput* e parágrafo único, I; 3º, V; e 4º, §1º, da Lei nº 9.882/1999, **não conheço** desta arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É como voto.