

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL EDSON FACHIN**

A **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE REFRIGERANTES E BEBIDAS NÃO ALCOÓLICAS – ABIR**, entidade de classe sem fins lucrativos inscrita no CNPJ/MF sob o nº 34.260.851/0001-95, sediada no endereço SHIS QI 7, conjunto 9, casa 1, Lago Sul, CEP 71.615-290, Brasília, DF, vem, nos termos do § 1º do art. 102 c/c o art. 103, IX, da Constituição Federal, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL COM
PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em face das teses firmadas pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), em incidente de recurso repetitivo, [Tema 101](#), IncJulgRREmbRep 0000229-71.2024.5.21.0013 (DOC. 4), bem como a [Portaria MTE 2.021, de 3 de dezembro de 2025](#), que aprova o Anexo V da Norma Regulamentadora nº 16 (NR-16) - Atividades e Operações Perigosas (DOC. 5), disciplina da exigência do adicional trabalhista de periculosidade referente a atividades com motocicletas, pelas razões e motivos detalhadamente expostos adiante.

I. O OBJETO DA AÇÃO E TUTELAS JURISDICIONAIS PRETENDIDAS.

1. O adicional de periculosidade em razão de atividades com motocicletas, previsto no art. 193, § 4º, da CLT, foi disciplinado, inicialmente, pela [Portaria MTE 1.565/2014](#) (DOC. 7). Em razão de não ter sido observado o devido processo legislativo tripartite na formulação regulatória, a portaria mencionada foi amplamente questionada no Judiciário, o que levou o Executivo a suspendê-la por meio de outra portaria ([Portaria MTE 1.930/2014](#) - DOC. 8). A suspensão, entretanto, foi breve, dada a revogação desta

por uma terceira portaria ([Portaria MTE 5/2015](#)¹ **DOC. 9**). Em 2022, a Portaria MTE 1.565/2014 foi declarada nula, pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª região¹, que determinou ao Poder Executivo o reinício do processo regulatório.

2. A suspensão dos efeitos do Anexo V da NR-16 (com a redação dada pela Portaria MTE 1.565/2014) e, posteriormente, sua anulação, levou à justiça do trabalho a discussão sobre a eficácia do § 4º do artigo 193 da CLT e a imprescindibilidade ou não de regulamentação para que o adicional passasse a ser devido. A jurisprudência do TST, até o julgado do Tema 101 (IRR), era firme quanto à eficácia limitada do § 4º do art. 193 da CLT. Em abril de 2026, todavia, aquela Corte mudou sua jurisprudência radicalmente.

3. É diante desse quadro que, na presente arguição, pretende-se obter tutela jurisdicional para que:

(i) em **medida liminar**, sejam **suspensas: a) a tese firmada** pelo TST, no **Tema 101**², que afirma a autoaplicabilidade do § 4º do artigo 193 da CLT e, por consequência lógica, todos os demais subitens em que foi dividida, por contrariar a razoabilidade e permitir a cobrança retroativa do adicional de periculosidade, até mesmo em hipóteses em que a verba não é devida pela ausência do perigo, e, cumulativamente, dado ser a regulamentação condição à eficácia plena do dispositivo legal antes citado, **b) a Portaria MTE 2.021/2025**, por impossibilitar que os empregadores identifiquem em quais hipóteses e sob quais circunstâncias terão o dever de pagar adicional de periculosidade a seus empregados; ou, **em caráter subsidiário**, seja determinada a

¹ Contextualizando a exceção do artigo 2º da Portaria MTE 5/2015, que estabeleceu que a regulamentação do adicional em questão permaneceria suspenso para as associadas da Autora, é válido mencionar que as associadas da ABIR foram beneficiadas por medida liminar obtida em ação coletiva.

² As teses firmadas pelo TST no Tema 101 são as seguintes: 1) *O art. 193, § 4º, da CLT é norma autoaplicável e garante o direito ao adicional de periculosidade a todos os trabalhadores que executam atividade laboral com o uso de motocicletas em vias públicas*; 2) *A exceção ao enquadramento legal da atividade com uso de motocicleta como perigosa, desde que previamente disciplinada por norma regulamentadora do Ministério do Trabalho e Emprego, deve ser formalizada por laudo técnico lavrado por Médico do Trabalho ou Engenheiro de Segurança do Trabalho, nos termos do artigo 195 da CLT e do item 16.3 da NR-16*; 3) *O enquadramento do empregador nas exceções disciplinadas por norma regulamentadora não terá efeitos retroativos, pelo que não enseja a repetição de valores já pagos ao trabalhador*; 4) *Em juízo, a prova da exceção ao enquadramento legal incumbe à parte que alegar, observada a norma do item anterior, no tocante à irretroatividade e à ausência de direito à repetição de valores pagos ao trabalhador no curso da contratualidade*.

eficácia prospectiva da tese posta no Tema 101, impedindo, com isso, a exigibilidade retroativa do adicional de periculosidade com base no § 4º do artigo 193 da CLT;

(ii) ao final, seja declarada a inconstitucionalidade: **a)** das teses vinculantes fixadas no Tema 101 pelo TST, destacadamente a interpretação de que o § 4º do artigo 193 da CLT tem eficácia plena, e da exigibilidade retroativa do adicional trabalhista; e **b)** da Portaria MTE 2.021/2025, em sua integralidade, pelo fato de que sua vagueza retira dos empregadores a chance de planejar, com segurança e certeza, a organização e o exercício da sua atividade econômica, e de calcular as consequências das suas escolhas; impossibilita aos empregados a compreensão da extensão do seu direito ao adicional; e, ainda, leva ao tratamento desigual de pessoas em situações idênticas ou semelhantes, uma vez que deixa aos órgãos fiscalizatórios e decisórios a escolha, casuística, dos parâmetros que a norma deixou de estipular.

4. As teses fixadas pelo TST, no Tema 101 (IRR) (**DOC. 4**), com força vinculante e **efeitos retroativos** – em **mudança radical da orientação** até então adotada por aquele tribunal superior –, violam o princípio da segurança jurídica, escapam à razoabilidade e estabelecem interpretações contraditórias entre si: o adicional de periculosidade é exigível com base no § 4º do artigo 193 da CLT, sem a necessidade de regulamentação, que, entretanto, é imprescindível para possibilitar a exclusão das atividades em que **não há perigo**. Com esse entendimento, o TST chancelou a cobrança de adicional de periculosidade de empregador em **hipótese em que reconhecidamente não existe perigo**, em violação ao direito de propriedade.

5. Se a redação do dispositivo legal **não é suficiente** para **definir** as hipóteses em que **efetivamente existe perigo**, levando à **imposição da obrigação de pagar** o adicional em situação em que ele **não é devido**, logo, não é cabível concluir pela sua eficácia plena, sendo **imprescindível regulamentação** para que o adicional de periculosidade seja exigível **exclusivamente** quando as atividades com uso de motocicletas importarem em **risco acentuado** para o trabalhador.

6. Já a [Portaria MTE 2.021/2025](#) (**DOC. 5**) introduziu no ordenamento regra (cogente, dotada de abstração e generalidade) que **comporta uma pluralidade de interpretações** em razão da sua **vagueza** e, por isso, **impede o planejamento** por parte

dos seus destinatários, além de possibilitar o **tratamento desigual** entre eles e a **exigibilidade do adicional** trabalhista (e seus reflexos, inclusive previdenciários) em circunstância em que **não existe perigo**.

7. Tanto uma regra, quanto a outra são incompatíveis com os **direitos fundamentais à liberdade e propriedade** (art. 5º, *caput*, XXII) e com os **princípios da legalidade** (art. 5º, II), **segurança jurídica, isonomia** (art. 5º, *caput*), da **livre iniciativa** (arts. 1º, IV e 170, *caput*), da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**. Contrariam, também, diversos dispositivos da **Convenção 155 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)**, com destaque para o art. 10, o art. 5º da **Convenção 187 da OIT**, e a jurisprudência pacífica deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que precedentes que marcam mudança substancial da jurisprudência devem ter apenas efeitos prospectivos.

II. LEGITIMIDADE DA ABIR E PERTINÊNCIA TEMÁTICA.

8. O art. 103, IX, da Constituição Federal confere legitimidade ativa às entidades de classe de âmbito nacional para a propositura de ações de controle concentrado. O Supremo Tribunal Federal, em interpretação ampla e finalística, reconhece legitimidade a associações que representem segmentos econômicos específicos, desde que possuam atuação nacional e pertinência temática.

9. A Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas Não Alcoólicas – ABIR é entidade de classe de âmbito nacional, como exige o art. 2º, IX, da Lei 9.868/1999 c/c art. 2º, I, da Lei 9.882/1999. Sua atuação institucional envolve a defesa de interesses econômicos, regulatórios e jurídicos de suas associadas, empresas que atuam na produção, distribuição e comercialização de bebidas não alcoólicas, com presença consolidada em diversos estados da Federação (**DOC. 1** – Estatuto Social da ABIR).

10. A Autora representa 65 associadas, que correspondem a 90% do mercado em todo o território brasileiro, com 136 fábricas, distribuídas e presentes em 23 Estados da Federação e no Distrito Federal. Ela é parte cativa nos processos administrativos tocados pelas fazendas estaduais, periodicamente, para definição das margens de valor agregado para fins do ICMS cobrado por substituição tributária, inclusive com a

contratação de estudos econômicos para o levantamento de valores de venda (**DOC. 3** – por amostragem, relatórios gerenciais para SEFAZ de SE, PE, PB, SC, RS, PR, ES e BA). E atua de maneira aguerrida na defesa dos interesses das suas associadas, inclusive perante o Poder Judiciário, promovendo ações coletivas³ ou colaborando com *amicus curiae* em demandas com relevante repercussão social e econômica⁴.

11. A abrangência e presença nacional da Autora são evidentes, motivo pelo qual, inclusive, a [Portaria MTE 5/2015](#) mencionada acima excepcionou dos seus efeitos as suas associadas.

12. A pertinência temática (outro requisito da legitimação ativa) exige relação direta entre o objeto da ação e os objetivos institucionais da entidade proponente. No caso, a relação é inequívoca.

13. O adicional de periculosidade para trabalhadores que utilizam motocicletas impacta diretamente as empresas representadas pela ABIR, pois grande parte da força de vendas de bebidas não alcoólicas se utiliza de motocicletas. Como se apreende da [Análise de Impacto Regulatório](#) que antecedeu a edição da [Portaria MTE 2.021/2025](#) (**DOC. 6**), promotores de vendas é uma das categorias para as quais a disciplina legal-regulatória é voltada.

14. O adicional de 30% sobre o salário-base representa aumento expressivo dos custos e despesas operacionais, afetando a competitividade e a estrutura de preços do setor, especialmente quando considerado que o custo total ultrapassa o valor do adicional, dada sua repercussão em outras verbas trabalhistas, além da repercussão na base de cálculo das contribuições previdenciárias e sociais. Tais aspectos a Autora traz de forma fundamentada em estudo econômico elaborado a seu pedido (**DOC. 14**), e pesquisa feita

³ Citam-se, como exemplos, no TRF1 0055190-16.2010.4.01.3400; 1119128-11.2023.4.01.3400; 0015159-35.2016.4.03.6100; no TRF3 5031894-87.2018.4.03.6100; 5031905-19.2018.4.03.6100; no TJRS 5105808-12.2021.8.21.0001; no TJSP 0018492-66.2009.8.26.0053; TJGO 5207308.38.2020.8.09.0051 e TJPA 0831041-47.2026.8.14.0301.

⁴ A exemplo das ADI 7551, 7604, 7622, 7604, 7622 e 7551 (aguardando admissão), e, ainda no STF, MS 40235, em que a manifestação da ABIR foi recebida como memoriais, em vista das relevantes informações e dados apresentados. Citam-se, ainda, os recursos de revista 0000067-41.2018.5.23.0107 e 0010148-14.2018.5.03.0137, no TST, e o IRDR 0081939-02.2020.8.19.0000, no TJRJ.

pela ABAD - Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores de Produtos Industrializados (**DOC. 15**).

15. Além disso, as normas interferem na organização do trabalho, na cadeia de suprimentos e na eficiência, elementos essenciais à atividade econômica das empresas associadas.

III. CABIMENTO DA ADPF.

16. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi concebida pela Constituição como instrumento destinado a prevenir ou reparar violações a preceitos fundamentais decorrentes de atos do Poder Público. A Lei 9.882/1999 reafirma essa finalidade e, em seu art. 4º, §1º, acrescenta o filtro da subsidiariedade, segundo o qual a ADPF somente é admissível quando inexistir outro meio igualmente eficaz para afastar a lesão constitucional.

17. Quanto ao julgamento do TST, não há qualquer outra medida judicial admissível, uma vez que nos autos que tramitam na justiça do trabalho pendem apenas embargos declaratórios opostos ao acórdão por *amicus curiae*, recurso que não deverá ser conhecido, diante da jurisprudência pacífica, inclusive deste Supremo Tribunal Federal, de que *amici curiae* não têm legitimidade para interpor recursos.

18. Nesse contexto, os atos estatais ora impugnados são reais, atuais e perfeitamente delimitáveis. O cerne da controvérsia reside na tese fixada pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) no Tema 101 (IRR), com força vinculante para toda justiça trabalhista, e na Portaria MTE 2.021/2025, que reintroduziu o Anexo V da Norma Regulamentadora nº 16 (NR-16) - Atividades e Operações Perigosas.

19. O precedente vinculante do TST fixou a eficácia plena do § 4º do artigo 193 da CLT e a possibilidade de cobrança retroativa do adicional trabalhista de periculosidade, enquanto o ato normativo secundário do MTE estabeleceu disciplina regulatória desprovida de determinação mínima quanto aos critérios que descaracterizam as atividades com motocicletas como perigosas, ambos gerando grave insegurança jurídica em torno do tema.

III.1. Relevância do Fundamento da Controvérsia Constitucional.

20. A matéria submetida ao Supremo ultrapassa, e muito, uma simples divergência interpretativa sobre os contornos da periculosidade nas atividades com motocicletas. O que se discute é se a Justiça do Trabalho e o Poder Executivo podem instaurar um regime fiscalizatório nacional baseado em normas sem o mínimo de coeficiente de compreensibilidade e previsibilidade exigido, e de notável inadequação, na medida em que os trabalhadores com maior exposição aos riscos do uso de motocicleta não serão beneficiados pela regulação, por não trabalharem com vínculo empregatício, nem estatutário, além de outras violações de preceitos fundamentais detalhadamente analisadas mais adiante.

21. Trata-se, portanto, de clara questão constitucional, com repercussões institucionais, econômicas e informacionais de grande magnitude.

III.2. Inexistência de Outra Medida Iguamente Eficaz.

22. O critério da subsidiariedade também é atendido.

23. O mandado de segurança coletivo e o controle incidental de constitucionalidade não são tão eficazes quanto a ação de controle de constitucionalidade concentrado e objetivo, que oferece solução nacional e homogênea. A judicialização pelas vias ordinárias seria pulverizada e com risco considerável de existirem decisões contraditórias entre si.

24. Quanto às demais ações do controle de constitucionalidade abstrato, não são cabíveis no presente caso, dada a natureza dos atos aqui impugnados, norma secundária e interpretação jurisprudencial.

25. A jurisprudência do STF é reiterada quanto ao acerto da ADPF para controle de constitucionalidade de atos normativos secundários, como ocorre na presente arguição. Na [ADPF 398](#), este Supremo Tribunal Federal afirmou a admissibilidade da ação para questionar ato do Poder Público, sempre que presentes a relevância da controvérsia e a inexistência de outro meio com a mesma eficácia. Na [ADPF 719](#), foi conhecida e julgada arguição contra a Portaria GP 69/2019, e na [ADPF 898](#) foi concedida

liminar para suspender ato normativo do Ministério do Trabalho e Previdência que tratou de vacinação e dispensa de trabalhadores que não haviam se vacinado.

26. É também a ADPF a ação cabível para impugnar a constitucionalidade de interpretações judiciais, como foi registrado na [ADPF 101](#), ajuizada pelo então Presidente da República para controle de decisões judiciais que autorizavam a importação de pneus usados, sob o argumento de violação aos arts. 196 e 225 da Constituição Federal. O Supremo concluiu pela admissibilidade da ação, registrando a “Multiplicidade de ações judiciais, nos diversos graus de jurisdição, nas quais se têm interpretações e decisões divergentes sobre a matéria: situação de insegurança jurídica acrescida da ausência de outro meio processual hábil para solucionar a polêmica pendente: observância do princípio da subsidiariedade”.

27. Outros exemplos em que a Corte admitiu a arguição para controle de interpretação judicial são a [ADPF 405 MC](#), frente a um conjunto de decisões que determinaram arresto, sequestro, bloqueio, penhora ou a liberação de valores das contas do Estado do Rio de Janeiro; e a [ADPF 144](#), em que foi impugnada súmula do TSE que afirmou não ser autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição.

28. Cabe destacar que a decisão judicial cujo controle constitucional se pretende nesta arguição tem caráter vinculante para toda Justiça do Trabalho, nos termos do art. 927, III, do Código de Processo Civil (CPC). Acrescente-se a isso a oposição de embargos declaratórios opostos nos autos em que julgado o Tema 101 **apenas** por *amicus curiae* (recurso que dificilmente será conhecido, dado o entendimento pacífico de que *amici curiae* não têm legitimidade para interpor recursos) e a corrida ao Judiciário por parte de empregados e entidades laborais.

IV. PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS PELO TEMA 101 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO.

IV.1. Segurança Jurídica, Liberdade, Propriedade e Livre Iniciativa: Retroatividade de Decisão Vinculante que Marca Mudança Radical de Jurisprudência.

29. A faceta da segurança jurídica aqui implicada é, talvez, a mais conhecida, visto que, ao tratar do princípio, a maioria dos livros e manuais doutrinários se atêm à

análise do ato jurídico perfeito, coisa julgada, direito adquirido e princípio da anterioridade, todos subprincípios que lhe dão maior densidade, mas que não define, nem esgota o sobreprincípio.

30. A dimensão dinâmica da segurança jurídica – em que o princípio pauta as transformações (ou interações) normativas no tempo – diz respeito à estabilidade (ou confiabilidade) e à previsibilidade (ou mensurabilidade) do Direito, elementos ligados ao tratamento jurídico-normativo de atos e fatos, nas interações intertemporais: do passado para o presente (confiabilidade) e do presente para o futuro (mensurabilidade). A confiabilidade é a expectativa de que os desdobramentos jurídicos de atos e fatos do passado se mantenham os mesmos; enquanto a mensurabilidade é a expectativa de continuidade do Direito ou de que suas transformações não se deem de maneira disruptiva, resguardado o que se consolidou no passado.

31. A atribuição de efeitos retroativos ao precedente pelo TST viola a segurança jurídica em sua dimensão dinâmica, frustrando a exigência de confiabilidade do Direito. É mais do que razoável supor que, até a proclamação do resultado do julgamento, os empregadores planejaram suas atividades e tomaram suas decisões com a confiança de que a jurisprudência do TST e dos TRTs, reiterada por mais de uma década, seguiria estável no sentido de que a exigibilidade do adicional de periculosidade aqui em discussão depende de regulamentação válida, vigente e eficaz do § 4º do art. 193 da CLT, dada a eficácia contida do dispositivo legal em vista do que preveem o *caput* do art. 193⁵ e do art. 196⁶, da CLT.

32. Como brevemente exposto no início, o julgamento do Tema 101 (IRR) pelo TST se deu no contexto de estabilidade do entendimento majoritário de que o adicional de periculosidade em razão de atividades com motocicletas (art. 193, § 4º CLT)

⁵ Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: (...)

⁶ Art. 196 - Os efeitos pecuniários decorrentes do trabalho em condições de insalubridade ou periculosidade serão devidos a contar da data da inclusão da respectiva atividade nos quadros aprovados pelo Ministro do Trabalho, respeitadas as normas do artigo 11.

dependia de regulamentação para ser exigível, pacificada ao longo de 12 anos de contencioso em torno da [Portaria MTE 1.565/2014 \(DOC. 7\)](#).

33. A Autora traz parecer que, com base na análise de 27.713 ações que tramitaram ou ainda tramitam na justiça do trabalho, confirma que a interpretação que o TST firmou como tese vinculante no Tema 101 representou uma mudança extrema da jurisprudência que tinha se tornado *estável, íntegra e coerente*, nos termos do art. 926 do CPC (**DOC. 16**).

34. Como se constata da vasta coleta analítica de dados que embasou o parecer mencionado – que inclui o estudo qualitativo do *leading case* e de 16 processos regionais representativos da controvérsia –, até o julgado do Tema 101 (IRR), a jurisprudência do TST, reverberada pelas demais instâncias, era firme quanto à eficácia limitada do § 4º do art. 193 da CLT. Tal fato consta, inclusive, do acórdão de afetação do Tema 101 (IRR). Seis das oito turmas que compõem aquele tribunal superior rechaçavam a tese de que o dispositivo é autoaplicável e dispensa regulamentação para que o adicional seja devido. Apenas uma turma (a 2ª Turma) acatava essa tese de forma consistente, enquanto a outra (4ª Turma) a assumiu após súbita inflexão em 2025)².

35. O posicionamento majoritário e estável do TST se refletia nas decisões tomadas pelas instâncias ordinárias. O já citado parecer demonstra que também nos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT) a interpretação predominante era pela inexigibilidade do adicional de periculosidade, em razão da subordinação da eficácia do § 4º do art. 193 da CLT à, até 3 de abril de 2026, inexistente regulamentação por parte do MTE. Dos 16 processos regionais (de onde foram selecionados os acórdãos e julgados representativos ou correlatos ao Tema 101), 12 julgavam a necessidade de regulamentação e apenas três eram pela autoaplicabilidade do dispositivo da CLT (1 negou o adicional por questão fática). Inegável que havia jurisprudência estável e que ela ratificava justamente a interpretação que foi descartada pelo TST no Tema 101.

36. O parecer traz ainda outro dado, em reforço à afirmação de que existia jurisprudência firme pela inexigibilidade do adicional trabalhista enquanto não sobreviesse regulamentação por parte do MTE – e sobre a qual os jurisdicionados depositaram justa confiança. A referência é à acentuada e ininterrupta queda no

deferimento dos pedidos pelo adicional, a partir de 2021, o que indica, no mínimo, correlação com o trânsito em julgado da sentença que anulou a Portaria MTE 1.565/2014, mantida pelo TRF1. Transcreve-se o seguinte do parecer (p. 12):

“Diante dos dados obtidos, seria possível estabelecer uma relação no seguinte sentido: quando havia regulamentação vigente, o volume de ações crescia e o deferimento era alto; à medida que a regulamentação foi suspensa, anulada e não substituída, e que o TST consolidava a tese da necessidade de uma Portaria para regulamentação do tema, o volume caía e o deferimento recuava.

Essa dinâmica demonstra que a expectativa racional dos jurisdicionados – tanto empregadores quanto trabalhadores – a era a de que o §4º do art. 193 da CLT não era autoaplicável, e que o resultado do Tema 101, ao inverter essa tendência, contrariou frontalmente a previsibilidade sobre a qual o mercado organizava suas condutas. Se a percepção de mercado fosse pela autoaplicabilidade (cenário favorável ao empregado), seria de esperar o oposto – a manutenção ou o aumento dos ajuizamentos, diante da alta probabilidade de êxito; a retração observada aponta exatamente no sentido inverso.”

37. Considerando que os órgãos fracionários da cúpula da justiça do trabalho decidiam de forma uniforme (com exceção de uma única turma, através dos anos, e, depois de 2024, uma segunda, do total de oito), orientação majoritária que era reiterada nas instâncias ordinárias, e que tal quadro se manteve desde o início das discussões em torno da Portaria MTE 1.565/2014⁷, até o julgamento do Tema 101 (IRR), não há dúvida de que o resultado do precedente vinculante representa **mudança radical da jurisprudência do TST** sobre a matéria.

38. Dado que o entendimento oposto era adotado de forma majoritária pelas instâncias ordinárias e pela ampla maioria dos órgãos fracionários do TST, bem como que ele foi reiterado ao longo de mais de uma década, não há como negar que havia jurisprudência *estável, íntegra e coerente*.

39. Assim, é certo que se criou nos empregadores confiança de que tal quadro jurisprudencial se manteria e, ainda, que foi com base nessa confiança, que se tomaram as decisões empresariais. As teses firmadas no Tema 101 (IRR), portanto, são inegável

⁷ Portaria cujos efeitos foram suspensos por decisões judiciais obtidas por empresas e entidades de classe, como foi o caso da ABIR.

reviravolta que surpreendeu a todos, especialmente os empregadores, que se veem, agora, diante de decisão vinculante que autoriza a cobrança do adicional de forma retroativa.

40. Citando o parecer que acompanha esta inicial, “esse entendimento era especialmente sólido para o setor da ABIR: há decisões expressas afastando o adicional para suas empresas associadas (refrigerantes e bebidas não alcoólicas) e à ABAD, em razão da suspensão da Portaria 1.565/2014 por meio das Portarias 1.930/2014 e 220/2015”.

41. A pesquisa realizada pela ABAD (DOC. 15) confirma que foi depositada confiança na estabilidade do entendimento jurisprudencial pela necessidade de regulamentação para que o adicional pudesse ser exigido, na medida em que 82% das empresas responderam não ter pagado a verba antes da publicação da Portaria MTE 2.021/2025, percentual semelhante às que responderam não ter previsto a obrigação de pagar o adicional como custo para 2026. Dentre aquelas que não pagavam o adicional, 52% mantinham a mesma conduta há mais de 10 anos.

42. Nos termos do que foi fixado pelo TST, a verba trabalhista poderá ser cobrada, até mesmo, de quem **sequer a deve aos seus empregados**, por não estarem expostos ao perigo que lhe dá causa, uma vez que se estabeleceu que as empresas deverão produzir laudo que ateste a ausência de periculosidade, nos termos da regulamentação – que foi editada no fim de 2025 e que passou a vigor alguns dias antes do julgamento do Tema 101 – e que, entretanto, o laudo citado não terá qualquer efeito para o passado.

43. É importante frisar que, antes da Portaria 2.021/2025, **não havia a possibilidade de que os empregadores tomassem qualquer medida referente à periculosidade de atividades com motocicletas**, pois de 2022 até abril de 2026 não havia regulamentação do tema. No período que precedeu o julgamento do IRR aqui discutido, não existia qualquer norma que pudesse servir de orientação aos destinatários do § 4º do art. 193 da CLT. Então, ainda que se conjecture um dever de diligência extremada por parte das empresas, diante da simples redação do § 4º do art. 193 da CLT de que as atividades com motocicletas são também perigosas, ao lado das outras mencionadas no *caput* do artigo, com base em quais regras, parâmetros ou critérios poderiam tais empresas super diligentes conduzir a questão?

44. Acrescente-se isso ao contexto, e a já evidente insegurança jurídica causada pelo IRR no Tema 101 do TST se mostra teratológica.

45. A toda evidência, não se alega que ao TST era proibido mudar sua interpretação acerca da eficácia do § 4º do art. 193 da CLT. A mudança, contudo – tendo em mente o caráter vinculante do que foi decidido – deve respeitar a vedação posta pelo princípio da segurança jurídica de que as normas tenham efeitos retroativos.

46. A mudança é natural do Direito, dada sua função de disciplinar a vida em sociedade em constante mutação. No Estado Democrático de Direito, as normas que operam alterações no ordenamento devem, necessariamente, observar limites ditados por outras normas que são fundamentais e estruturantes. Uma delas é o princípio da segurança jurídica, que veda a retroatividade normativa (salvo raríssimas exceções como a da norma mais benéfica ao réu no direito penal), em respeito e salvaguarda à confiabilidade do Direito.

47. Isso porque, somente na tirania e no autoritarismo é permitido impor ao cidadão consequências à sua conduta tida antes da existência da norma que as prevê, e, portanto, quando não era a ele possível considerá-las no processo de escolha de qual conduta seguir.

48. Quando o Direito se comporta dessa maneira, sem qualquer respeito à confiança criada na estabilidade e permanência do *status quo*, os cidadãos não têm garantida sua **liberdade**, pois lhes é negado o direito de escolher **evitar consequências indesejadas, uma vez que estas poderão ser impostas por uma norma futura, que incide sobre sua conduta passada.**

49. Quando a consequência futura e imprevista atinge o patrimônio e o exercício de atividade econômica, como ocorre no caso de exigibilidade de adicional trabalhista, outras duas violações são ao **direito fundamental de propriedade** e ao princípio da **livre iniciativa**.

IV.2. Segurança Jurídica em sua Dimensão Estática ou Atemporal: Autoaplicabilidade de Dispositivo com alto Grau de Indeterminação.

50. A proclamação da autoaplicabilidade do § 4º do artigo 193 da CLT viola o princípio da segurança jurídica, na sua dimensão estática. Ao contrário da sua dimensão dinâmica, a estática ou atemporal é pouco mencionada nos manuais didáticos.

51. Por isso, e a fim de evitar qualquer confusão acerca do rigor da fundamentação aqui empregada e eliminar eventual suspeita de obliquidade, cabe dar maior densidade e precisão ao genérico, amplo e indeterminado conceito de segurança jurídica.

52. Em suas interações com os demais princípios, é possível identificar funções diversas, sendo destacada pela doutrina a de **subprincípio do Estado Democrático de Direito**. A segurança jurídica concretiza tal sobreprincípio, dado que compõe o seu núcleo, do qual se extrai um ideal de sistema jurídico-normativo, baseado, precisamente, na equidade (ou justiça) e na inteligibilidade, estabilidade e previsibilidade (ou segurança jurídica). Assim se encontra na jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal e na doutrina:

“Considera-se, hodiernamente, que o tema tem, entre nós, assento constitucional (princípio do Estado de Direito) e está disciplinado, parcialmente, no plano federal, na Lei nº 9.784, de 29.1.99 (v.g., art. 2º). Como se vê, em verdade, a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria justiça material.”³

“No que diz respeito à segurança jurídica, parece não haver dúvida de que encontra expressão no próprio princípio do Estado de Direito, consoante, amplamente aceito pela doutrina pátria e alienígena.”⁴

“Com efeito, a doutrina constitucional contemporânea, de há muito e sem maior controvérsia no que diz com este ponto, tem considerado a segurança jurídica como expressão inarredável do Estado de Direito, de tal sorte que a segurança jurídica passou a ter o status de subprincípio concretizador do princípio fundamental e estruturante do Estado de Direito. Assim, para além de assumir a condição de direito fundamental da pessoa humana, a segurança jurídica constitui simultaneamente princípio fundamental da ordem jurídica estatal e, para além desta, da própria ordem jurídica internacional.”⁵

“(…) [o princípio da segurança jurídica] é, porém, da essência do próprio Direito, notadamente de um Estado Democrático de Direito, de tal sorte que faz parte do sistema constitucional como um todo.”⁶

“A segurança, desdobrada na confiança que os cidadãos depositam nas instituições estatais é, portanto, um dos fatores que compõem a legitimidade do sistema.

Para que essa confiança se estabeleça, contudo, para além da proteção dos direitos fundamentais, da garantia da dignidade da pessoa humana e da interlocução participativa, esse paradigma democrático deve assegurar que a esfera afetada pela atuação Estatal – mais ampla que no Estado social e menor que no Estado liberal – tenha condições de se planejar. Se por um lado, a soberania da vontade popular deve permitir que as decisões e as normas sejam adaptadas ao seu tempo, absorvendo mudanças inevitáveis, por outro, as decisões estatais que possam atingir os administrados devem estar ao alcance da sociedade, que deve ser capaz de compreender os riscos a que se expõe nessa relação jurídica.”⁷

53. Por ser um subprincípio que densifica o sobreprincípio do Estado Democrático de Direito, frequentemente uma violação à segurança jurídica importa ofensa, também, a direitos fundamentais identificados como primários no Estado Democrático de Direito, tais como a liberdade e a propriedade. Não raro, a contrariedade a esses direitos é apontada como causa da incompatibilidade da norma violadora da segurança jurídica ante o ordenamento (e não propriamente a insegurança jurídica gerada). Não é de se estranhar que isso aconteça, na medida em que a segurança jurídica não é um fim em si mesmo, mas antes uma norma a serviço da viabilidade e sustentabilidade do sistema, **como partícula resultante da decomposição do Estado Democrático de Direito e do Direito ideal.**

54. Em relação aos princípios, às garantias e aos direitos que carregam em si qualidades que remetem à segurança jurídica, ela alcança o *status* de sobreprincípio, na medida em que norteia a interpretação das demais normas em favor da concretização e efetivação do ideal posto pelo Estado Democrático de Direito: a consolidação de um Direito compreensível, estável e previsível. Ou, nas palavras do Humberto Ávila, “na relação com os seus subprincípios ou com as regras que o concretizam, o princípio da segurança jurídica exerce uma função eficaz interpretativa: dentre os seus vários

sentidos possíveis, deve o intérprete escolher aquele que seja mais fortemente suportado pelo sobreprincípio da segurança jurídica.”⁸

55. Quanto ao conteúdo da segurança jurídica, é possível dizer que um ordenamento ou um texto normativo promove a segurança jurídica quando garante aos cidadãos a oportunidade de conhecer, entender e de antecipar as consequências que o Direito atribuirá aos seus atos.

56. Tomando, uma vez mais, a doutrina de Humberto Ávila, o princípio da segurança jurídica pode ser definido como “norma que prescreve a busca dos ideais de confiabilidade e de calculabilidade do Direito, que marcam os fins, *com base* na sua cognoscibilidade, que caracteriza o seu pressuposto interno.” (ibidem, p. 340). Assim, a segurança jurídica é comando que aponta para a realização dos ideais de confiabilidade e previsibilidade, que se apoiam na compreensibilidade do Direito, como elemento endógeno do princípio.

57. A exigência de que o texto normativo seja compreensivo não se confunde com a pretensão de que dele seja possível extrair um único sentido. Tal pretensão, aliás, é ilusória, dada a complexidade da linguagem e a própria forma como as regras são feitas no Estado Democrático de Direito, sob a aprovação majoritária de congressistas representantes dos mais diversos setores da sociedade. A conciliação de interesses as vezes até mesmo antagônicos requer certo grau de indeterminação da redação empregada.

58. A indeterminação, contudo, deve encontrar limites, que resguardam as próprias normas e o ordenamento em seu núcleo.

59. É imprescindível que seja assegurado um grau mínimo de compreensibilidade do texto normativo, que viabilizem a confiabilidade e a previsibilidade (ou mensurabilidade) do Direito ante a norma dele (texto) extraída. E a razão para a exigência desse **mínimo civilizatório** é a garantia da viabilidade da coesão e paz social, que pressupõe que os cidadãos e demais destinatários das normas possam, ao menos, conhecer e assimilar seu conteúdo e significado e, com isso, ter a autonomia e autodeterminação frente os riscos e consequências prováveis das suas escolhas e condutas.

60. A garantia pela segurança jurídica desse mínimo é o que permite o controle contra a arbitrariedade e imprevisibilidade das decisões tomadas pelas autoridades.

61. Na **ADPF 144**, citada antes, o STF se debruçou sobre a interpretação dada pelo TSE ao § 9º do art. 14 da Constituição Federal, sumulada no Enunciado 13, como dispositivo de eficácia limitada. A Corte entendeu ser constitucional o entendimento do TSE, rechaçando o argumento da autora daquela ação de que o parágrafo seria autoaplicável. O fundamento adotado foi de que a baixa densidade normativa do § 9º do art. 14 da Constituição seria incompatível com sua eficácia plena, e que entender o contrário implicaria grave insegurança jurídica. Por ser emblemático o precedente, pede-se licença para reproduzir trechos dos votos proferidos e debates entre os Ministros.

“(…) Na realidade, **o exame do conteúdo material da regra inscrita no § 9º do art. 14 da Constituição evidencia que referida norma depende**, para efeito de sua incidência, **notadamente naquilo que se refere aos critérios e elementos nela estipulados** (como a definição de outros casos de inelegibilidade e a fixação de prazos), **de regulamentação normativa** concretizável, unicamente, mediante lei complementar, pelo Congresso Nacional.

Isso significa, portanto, que o § 9º do art. 14 da Constituição qualifica-se como **típica regra provida de eficácia meramente limitada**, cuja aplicabilidade depende, em consequência, da edição de ato legislativo que atue como **requisito indispensável ao pleno desenvolvimento da normatividade** do preceito constitucional em questão.

(…)

É, precisamente, o que ocorre com o preceito inscrito no § 9º do art. 14 da Constituição, que configura, na clássica acepção das regras constitucionais de eficácia limitada, **uma estrutura sem suficiente densidade normativa**. Sem a legislação integrativa da vontade do constituinte, normas constitucionais – como a de que ora se trata – ‘não produzirão efeitos positivos’ nem mostrar-se-ão aplicáveis em plenitude, **pois ‘Não receberam (...) do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação imediata’** (MARIA HELENA DINIZ, op. cit., p. 101).

(…)

A imprescindibilidade da ‘interpositio legislatoris’ evidencia-se em face da **insuficiência mesma dos elementos normativos que compõem a estrutura da regra** constitucional em questão.

(…)

Na verdade, assinalam esses autores, a complementação integradora do preceito constitucional, por via legislativa, **decorre do fato, juridicamente relevante, de a matéria normada ainda não ter obtido ‘definitividade em seu perfil’.**

(...)

Esta Suprema Corte não pode, por isso mesmo, substituindo-se, inconstitucionalmente, ao legislador, **estabelecer, com apoio em critérios próprios, meios destinados a viabilizar a imediata incidência da regra constitucional mencionada (CF, art. 14, § 9º), ainda mais se se considerar que resultarão, dessa proposta da AMB, restrições que comprometerão, sem causa legítima, a esfera jurídica de terceiros (...).**” (voto do relator Ministro Celso de Melo, p. 487-492 do acórdão).

* * * *

“Penso que, neste caso, **nós estaríamos a fazer um movimento contrário à Constituição, porque se estaria transgredindo, primeiro, o princípio da segurança jurídica.** Qual é a segurança que um cidadão pode ter? Que regra está valendo?

Segundo, **o princípio da igualdade. É preciso se ter claro qual critério, ou quais critérios que estão prevalecendo** para que um cidadão não ache que o juiz decidiu de um jeito com relação ao candidato no qual ele votaria; e, um outro, em condições que, para ele, seriam análogas ou semelhantes, não seria permitido o voto. Então, **é preciso que a igualdade jurídica aqui seja considerada em benefício exatamente do respeito ao elenco dos direitos fundamentais.**” (voto da Ministra Cármen Lúcia, p. 549 do acórdão)

* * * *

“Cada vez mais sabemos que **o direito deve ser achado na lei e não na rua.**” (voto do Ministro Gilmar Mendes, p. 622 do acórdão)

* * * *

“(…) **estariamos diante de uma verdadeira norma em branco**, conforme consignou o Advogado-Geral da União em suas informações, **que permitiria aos juízes eleitorais determinarem a inelegibilidade de certo candidato com base em uma avaliação eminentemente subjetiva** daquilo que a Constituição denomina de ‘vida progressa’, a fim de proteger, **segundo o alvedrio de cada julgador**, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato. Uns decretarão o interdito com base no simples curso de uma ação penal ou de improbidade; outros elegerão como fator de discrimen a condenação em primeiro grau; outros, ainda, a imposição ou confirmação de sanção em segundo grau de jurisdição; quiçá, alguns mais atentos ao princípio constitucional da não-culpabilidade, elegerão o trânsito em julgado da

sentença condenatória como fator impeditivo para o exercício dos direitos políticos. **Num contexto destes, ter-se-á, quando mais não seja, afronta ao princípio da isonomia, na medida em que candidatos serão tratados de forma distinta segundo o critério pessoal do juiz ou dos integrantes do Tribunal** responsáveis pelo registro da candidatura.” (voto do Ministro Ricardo Lewandowski, p. 557 do acórdão)

* * * *

“(…) em quarto lugar, pela **exigência da tipicidade, sem a qual cairíamos no terreno do puro arbítrio**, dentro do qual **a idéia de igualdade é puro contra-senso ou não-senso**, porque, no regime do arbítrio, não há lugar para consideração de situações assemelhadas, mas **apenas o subjetivismo raso** daquele que emite o juízo normativo, e aqui me parece estar **uma das consequências mais graves da interpretação pretendida nesta demanda**, que é **substituir-se o critério objetivo da lei por um juízo moral de qualquer juiz que se põe na condição de déspota; e juízo absurdo, porque emitido ab extra.**

(…)

Não se pode dar interpretação generosa ou expansiva a nenhuma norma em tema de exceção, de limitação de direitos, em terreno que pode conduzir ao arbítrio, nem em matéria que, por analogia, se equipare à de Direito Penal.” (voto do Ministro Cezar Peluso, pp. 580-583 do acórdão)

* * * *

“Ressalto que, a meu juízo, o debate sequer exige que venha a lume o princípio da presunção de não-culpabilidade (ou princípio de inocência). A Constituição Federal exige lei complementar para que se erijam novas hipóteses de inelegibilidade, **sob pena de se conceber uma autêntica norma em branco** acerca da inelegibilidade, **a ser complementada pelo julgador, sem quaisquer parâmetros e critérios balizadores.**” (voto da Ministra Ellen Gracie, p. 593 do acórdão)

62. Embora apenas no voto da Ministra Cármen Lúcia tenha sido identificada na tese pretendida pela autora da ADPF 144 a violação à segurança jurídica, pelos fundamentos expostos no acórdão está claro que o STF rechaçou, sob a pecha de inconstitucional, o pedido de que fosse declarado autoaplicável dispositivo normativo, **em razão da sua alta indeterminação e baixa densidade normativa**. Os Ministros se apoiaram, também, na constatação de que a procedência do pedido levaria a violações a outros princípios e direitos fundamentais, como a liberdade, **em decorrência da vagueza da redação do dispositivo normativo lá tratado.**

“A motivação genérica atenta contra a segurança jurídica (art. 5º, XXXVI), porquanto impõe uma alteração da situação do administrado – inclusive com efeitos patrimoniais, tendo em vista a conseqüente suspensão do recebimento de prestação de caráter alimentar – sem a consideração das peculiaridades de cada caso concreto.” (ADPF 777, Relatora Ministra Cármen Lúcia, j. 5.3.2025, DJ 213.2025; trecho do voto do Ministro Flávio Dino, p. 76 do acórdão)

63. Como se constata, aplicam-se a esta arguição as razões e os motivos determinantes que levaram este Supremo Tribunal Federal a reafirmar a eficácia contida de norma que, ao contrário, seria enunciado dotado de incontornável indeterminação a ser aplicado de acordo com as convicções de cada autoridade pública e cada juiz.

64. Dessa forma, de maneira coerente com o entendimento que prevaleceu na ADPF 144, a única interpretação constitucionalmente legítima acerca da eficácia do § 4º do art. 193 da CLT é pela sua não autoaplicabilidade.

65. Em ainda outro precedente, na [ADPF 915](#)⁹, o STF julgou inconstitucionais dispositivos de lei estadual que permitiram a convocação de professores sem concurso público, de forma genérica e abrangente, o que deu margem excessivamente larga ao Poder Executivo para contratação direta, em desacordo com a regra do provimento de cargos por meio de concurso público.

66. Na [ADI 5852](#), foi declarado inconstitucional decreto estadual que vedava uma série de práticas na realização de manifestações populares, com o uso de termos e conceitos indefinidos o bastante para sujeitar o exercício do direito cívico ao arbítrio das autoridades estatais, como constou da ementa a seguir transcrita:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECRETO 14.827, DE 28 DE AGOSTO DE 2017, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. LIMITAÇÃO DO EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE REUNIÃO PELA VIA REGULAMENTAR. RESTRIÇÕES INCOMPATÍVEIS COM A DIMENSÃO AXIOLÓGICA DO DIREITO FUNDAMENTAL DE REUNIÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. **AUSÊNCIA DE PRINCÍPIOS INTELIGÍVEIS APTOS A NORTEAR A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA.** CRIAÇÃO DE TIPOS NORMATIVOS ESPECÍFICOS PARA O PARQUE DOS PODERES. DESPROPORCIONALIDADE.

1. O exercício da liberdade de reunião é essencial para a criação de um ambiente democrático real que oportunize ao cidadão desempenhar adequadamente o seu papel

de cointérprete da Constituição, propiciando a criação de agendas sociais que poderiam passar ao largo dos interesses político-partidários hegemônicos.

2. A liberdade de reunião alcança o nível de visibilidade desejado e comunica a sua mensagem quando da realização de atos eventualmente inconvenientes para os não-participantes do protesto, os quais, se razoáveis e não-violentos, devem ser tolerados pelo Estado e pela sociedade.

3. A posição privilegiada (*preferred position*) ocupada pelas liberdades comunicativas no sistema jurídico brasileiro demanda que eventuais limitações devem estar em harmonia com outros valores constitucionais, recebendo um ônus argumentativo qualificado.

4. In casu, as medidas restritivas contidas no Decreto proscvem a realização de manifestações na área do “Parque dos Poderes”, local que concentra a organização político-administrativa do Estado de Mato Grosso do Sul, ao não permitirem a utilização de qualquer forma de comunicação visual (cartazes) ou auditiva (ruídos) que transmita a mensagem motivadora da reunião a terceiros.

5. A vedação da prática de *qualquer ato que possa acarretar perturbação à execução da atividade laboral pelos servidores e pelas autoridades públicas, ao acesso ao serviço público pela população em geral, ao trânsito de veículos e de pessoas, bem como degradação ou prejuízo ao meio ambiente, concede verdadeira carta-branca para a restrição do uso do bem público com base em juízo de conveniência e oportunidade das autoridades, subordinando a realização de reunião pública à discricionariedade administrativa*, já que todo e qualquer ato de manifestação pública pressupõe algum grau de afetação a direitos de terceiros.

6. *In casu*, o Poder Executivo foi além do que a Constituição Federal autoriza em matéria de legalidade, ao criar, *ab nihilo*, tipos sancionadores que inovam na ordem jurídica e que representam verdadeira restrição do núcleo essencial do direito fundamental, **sem fundamento legal que delineie princípios inteligíveis (*intelligible principles*) aptos a guiar sua respectiva aplicação e controle**.

7. As sanções contidas no Decreto incidem específica e exclusivamente sobre condutas praticadas no centro administrativo da cidade de Campo Grande, **sobrepondo-se injustificadamente a outros tipos sancionadores que já tutelam os mesmos bens jurídicos, em violação aos princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade** e fazendo transparecer que o fim almejado pelo administrador foi o da vedação ampla de todas as formas de manifestação política, cultural e social nas imediações das sedes dos Poderes estaduais – e não qualquer proteção ao meio ambiente ou à segurança pública.

8. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto estadual 14.827, de 28 de agosto de 2017, de Mato Grosso do Sul.”¹⁰

67. Na [ADPF 777](#)¹¹, também se destacou a ofensa à segurança jurídica pelo emprego de redação genérica na motivação de atos administrativos que revogaram portarias de concessão de benefício a anistiados políticos, como se vê da seguinte passagem:

“A motivação genérica atenta contra a segurança jurídica (art. 5º, XXXVI), porquanto impõe uma alteração da situação do administrado – inclusive com efeitos patrimoniais, tendo em vista a consequente suspensão do recebimento de prestação de caráter alimentar – sem a consideração das peculiaridades de cada caso concreto.”
(trecho do voto do Ministro Flávio Dino, p. 76 do acórdão)

68. Ao apreciar pedido de medida cautelar em Representação, o Tribunal Pleno do STF concedeu liminar para suspender lei estadual que tratava da absorção dos contratos de trabalho em órgãos da Administração Direta, sob o fundamento de que o uso de texto abrangente e indeterminado pode encobrir inconstitucionalidade.¹²

69. Acrescenta-se ao já exposto o que foi suscitado pela divergência no Tema 101 do TST, inaugurada pelo Ministro Evandro Valadão, de que o *caput* do art. 193 da CLT estabelece expressamente que as atividades perigosas dependem de regulamentação aprovada pelo MTE, e tal disposição não pode ser interpretada de forma apartada do restante do artigo. O parágrafo 4º não inaugura um regime jurídico *autônomo*, ele se insere na ação lógica do *caput* e de acordo com ele deve ser interpretado. Além disso, embora possa excepcionar, um parágrafo não pode **contradizer** o *caput* do artigo que integra, sob pena de se chancelar interpretação que esvazia o comando que inaugura o artigo e rompe com a unidade lógica normativa.

70. Defendeu o Ministro Valadão, ainda, que a previsão, no *caput* do art. 193 da CLT, de que a caracterização das atividades perigosas deve se dar na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho não é “simples detalhe redacional ou delegação administrativa contingente”. A exigência decorre de opção institucional do legislador no que diz respeito à distribuição das competências normativas necessárias à política nacional de proteção à saúde e à segurança do trabalho.

71. A divergência vencida no julgamento do Tema 101 no TST, também fez apelo à separação dos poderes e à segurança jurídica: “A questão, então, não pode ser enfrentada deste modo, como se tratasse de mera subdivisão normativa. Ao contrário, exige a consideração dos limites institucionais do Poder Judiciário, separação dos poderes da própria racionalidade epistêmica da decisão judicial em contexto de alta complexidade técnica”.

72. Está claro que a falta de **determinabilidade mínima**, que garanta a compreensibilidade da norma, implica em violação à segurança jurídica e, nos casos em que as circunstâncias assim indiquem, impõe o reconhecimento da eficácia contida do ato normativo. Em outros, apenas a declaração de inconstitucionalidade material será capaz de estancar as violações a esse e outros princípios e direitos fundamentais que resultam da eficácia de enunciado excessivamente impreciso.

73. A redação do § 4º do art. 193 da CLT é singela: *§ 4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta.*

74. O texto normativo não vai além de afirmar que devem ser consideradas perigosas aquelas atividades. A locução da sua parte final – *as atividades de trabalhador em motocicleta* – é **irremediavelmente genérica**.

75. Diferentemente da vagueza, que causa dúvida quanto à aplicação da norma a casos-limite, a imprecisão própria do que é genérico não gera dúvidas sobre a aplicabilidade ou não da norma. **Por ser inespecífica, ela se aplicará à totalidade das hipóteses que estejam contidas na categoria expressa no texto.**

76. Como se sabe, são animais tanto a esponja-do-mar quanto o chimpanzé. Caso seja inserido texto na CLT que preveja ser devido adicional de periculosidade nas atividades desempenhadas em local em que haja a presença de animais, por exemplo, estarão alcançados o jardineiro (pelo húmus de minhoca) e o tratador do zoológico que alimenta os leões.

77. “As atividades de trabalhador em motocicleta” pode se referir a um sem-número de trabalhadores: o motofretista, o médico que vai para o plantão de moto, até mesmo o mecânico que conserta motocicletas, pois do texto não é possível deduzir qualquer recorte ou aspecto que reduza as alternativas de interpretação. E corre-se o risco de que a ressalva a algumas atividades por ato regulatório seja contestada por ilegalidade.

78. Uma norma com texto normativo tão genérico como esse claramente não pode ser autoaplicável, porque diante dele não é possível exercer qualquer filigrana de liberdade e seus efeitos atingiriam o patrimônio de inúmeras pessoas sem a devida causa ou justificação. O que se vê é que a proclamação de autoaplicabilidade do § 4º do art. 193 da CLT pelo TST é o estopim de violações em cascata a princípios, postulados, direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito e da Constituição Federal.

IV.3. Razoabilidade, Isonomia e Proporcionalidade: Hipótese Única (ou Sui Generis) de Perigo Absoluto por Ficção Legal.

79. O princípio ou postulado da razoabilidade disciplina a aplicação de outras normas, incluindo as individuais formuladas na prestação jurisdicional. Dentre as balizas por ela impostas, está a de conciliação da norma com a realidade, é a *razoabilidade como congruência*¹³.

80. Um exemplo de aplicação da razoabilidade, em controle de constitucionalidade concentrado, como exigibilidade de vínculo conciliatório com a realidade, é a [ADI 1.158-8](#)¹⁴, ajuizada contra lei estadual que instituiu adicional de terço de férias para os servidores inativos. O Supremo declarou a lei inconstitucional, por violação à razoabilidade, dado que estabeleceu uma gratificação *destituída de causa*, na medida em que só tem direito à percepção de adicional de férias o servidor que goza de férias.

81. Embora seja mais comum a análise da razoabilidade de decisões judiciais proferidas em processos subjetivos, nada impede que seja aplicada aquela proferida em processo objetivo. Por sua força vinculante e a fixação de teses que funcionam como normas dotadas de abstração e generalidade, o teste de razoabilidade tem a mesma feição de quando se analisa uma lei.

82. No caso do Tema 101 (IRR) do TST, a interpretação de que o § 4º do art. 193 da CLT é autoaplicável fere o princípio da razoabilidade por ignorar a vida real. Como mencionado antes, o precedente fixou interpretações contraditórias entre si, ao atribuir eficácia plena ao § 4º do artigo 193 da CLT, sem a necessidade de regulamentação, e, ao mesmo tempo, enunciar que a regulamentação é imprescindível para viabilizar a exclusão das atividades com motocicletas em que **não há perigo**.

83. Consta-se inclusive da ementa do acórdão proferido no Tema 101 que o TST admite que existem atividades com motocicletas em que não há exposição do trabalhador a risco acentuado⁸, logo, por não haver perigo, o adicional trabalhista não é devido. Apesar de demonstrar ter conhecimento da realidade de que nem toda atividade com motocicletas é perigosa, e visto que a redação do § 4º do artigo 193 da CLT não faz qualquer menção a exceções, concluir, ainda assim, pela eficácia plena do dispositivo legal é ignorar o real e transformar o dispositivo da CLT em regra que estabelece verdadeira ficção legal de um perigo absoluto. Falta à interpretação do TST o devido coeficiente de razoabilidade.

84. O princípio da **isonomia** elege a igualdade como norte na aplicação do Direito, que só pode ser promovida ao se *tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade*. Ao reconhecer que existem atividades com motocicletas em que não existe *exposição permanente do trabalhador* a perigo e, entretanto, tornar obrigatória a interpretação de que o § 4º do artigo 193 da CLT é suficiente para a obrigatoriedade do adicional de periculosidade, dispensada para tanto sua regulamentação, o TST viola a isonomia, pois, deliberadamente, sujeita ao dever de pagar o adicional (e todas as demais obrigações decorrentes da caracterização da atividade laboral como perigosa) pessoas que reconhecidamente não se enquadram na hipótese que o instituto jurídico procura atingir. **O TST estabelece tratamento igual aos desiguais.**

85. O princípio da **proporcionalidade**, por sua vez, é aplicável para aferir a compatibilidade de normas que instituem medidas concretas com o propósito de atingir determinado fim. A proporcionalidade se subdivide em adequação (capacidade da medida eleita atingir o fim desejado), necessidade (ser a medida escolhida a menos gravosa dentre as disponíveis) e proporcionalidade em sentido estrito (exigência de que os ganhos obtidos com a medida superem os prejuízos causados pelas restrições).

86. A interpretação do TST de autoaplicabilidade do § 4º do artigo 193 da CLT falha no exame da proporcionalidade, em relação a todos os seus valores. Considerando

⁸ “(...) Nesse contexto, cabe ao Poder Executivo tão somente as especificações gerais sobre as atividades perigosas conexas ao uso da motocicleta em trabalho, a exemplo do que foi feito nos itens 3.1 e 3.2 da atual Portaria nº 2.021/2025. Ali, por exemplo, há uma listagem oficial de hipóteses excepcionais cujo adicional de periculosidade não é justificado em termos técnicos, diante da ausência concreta do risco acentuado para o trabalhador.”

a finalidade de pacificação da sociedade, função precípua do Poder Judiciário, o resultado obtido é exatamente o oposto. Tampouco é a medida menos gravosa, por promover ruptura brusca com a jurisprudência que prevaleceu por mais de uma década e da confiança depositada na estabilidade e coerência das decisões judiciais.

87. A **liberdade** é violada, também, na medida em que, diante de uma ficção legal de perigo absoluto, não resta qualquer margem na qual os empregadores podem empregar políticas de segurança do trabalho que possam levar a um desenquadramento da sua atividade como perigosa.

88. E assim como exposto antes, as consequências do julgamento do IRR atingem o patrimônio e o exercício de atividade econômica de forma arbitrária e injustificada, evidenciando, assim, violações ao princípio da **livre iniciativa** e ao **direito fundamental de propriedade**.

IV.4. Separação dos Poderes, Segurança Jurídica e Princípio da Legalidade: Limites da Normatização pela Justiça do Trabalho.

89. Por analogia ao art. 137 da CLT (que sanciona empregador que concede férias fora do prazo apropriado), o TST aprovou a [Súmula 450](#) que estabelecia a obrigação de pagar em dobro a remuneração de férias, incluindo o terço constitucional, quando, embora concedidas as férias no período certo, o pagamento fosse feito em atraso. Ou seja, por meio de enunciado, o TST instituiu sanção inexistente na lei ao empregador.

90. Na [ADPF 501](#)¹⁵, o STF julgou inconstitucional a Súmula 450 mencionada, por violação aos princípios da separação dos poderes e da legalidade, concluindo que:

“(…) nada obstante seja imprescindível a concretização dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, o propósito de proteger o trabalhador não pode exponenciar-se a ponto de originar sanções jurídicas não previstas na legislação vigente, **ante a impossibilidade de o Judiciário atuar como legislador positivo.**”

É por esta mesma razão que o próprio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL articula, de longa data, uma clara preocupação de contenção na prestação jurisdicional, resguardando a delicada estrutura política de intervenções desarrazoadas na típica função de outros agentes estatais (...).

Sob o enfoque da legalidade, portanto, importa ressaltar que **a ausência de um adequado patamar de juridicidade para assentar uma obrigação** (entre as quais

figura a sanção) **evidencia uma situação violadora do princípio da reserva legal** (...).

Quanto à construção analógica que permitiu a consolidação da jurisprudência ora debatida, observo que **a técnica integrativa pressupõe a existência de uma lacuna a ser preenchida**. No caso, todavia, a própria Consolidação das Leis do Trabalho assentou, no seu art. 153, a penalidade cabível para infrações ao que fora determinado no seu Capítulo IV, dentro do qual se encontra a obrigação de pagar as férias com antecedência de dois dias. Assim, ante a conjugação de um preceito impositivo (art. 145) com outro sancionador (art. 153), não se vislumbra vácuo legal propício à atividade integrativa, por mais louvável que seja a preocupação em concretizar os direitos fundamentais do trabalhador.”⁹

91. O trecho transcrito e destacado acima mostra que o respeito aos princípios constitucionais impõe ao Judiciário limites na expansão do direito posto, seja por meio de interpretação ou de integração.

92. No caso analisado nesta ADPF, o TST estendeu a obrigação de pagar adicional de periculosidade de forma indiscriminada a todos que tenham empregados que utilizem motocicletas em suas atividades laborais, desbordando dos limites implícitos à política nacional de maximização da segurança e saúde no ambiente de trabalho, daqueles explícitos no *caput* dos arts. 193 e 196 da CLT e dos princípios da legalidade e da separação dos poderes.

93. Assim como na Súmula 450 (julgada inconstitucional na ADPF 501 citada), no Tema 101 (IRR) o TST também extrapolou o âmbito de atuação que lhe é reservado pela Constituição Federal. Do texto do § 4º do artigo 193 da CLT não se tira qualquer sinal de que a regulamentação, exigida expressamente no *caput* do próprio artigo 193 e do 196, estaria dispensada para tornar o adicional de periculosidade exigível no caso de atividades em motocicletas.

94. A bem da verdade, o TST buscou contornar a inaplicabilidade do dispositivo, primeiro, frente àqueles resguardados por decisões judiciais que suspenderam os efeitos da Portaria MTE 1.565/2014, depois, de forma ampla e geral em razão da

⁹ Trecho do voto do relator, Min. Alexandre de Moraes, pp. 15-20 do acórdão proferido na ADPF 501.

anulação da portaria. Por mais nobre que seja o intento de conceder direitos aos trabalhadores, quando o preço da generosidade é o sacrifício de princípios fundamentais do Direito, dentre eles a garantia de que todos possam compreendê-lo, antever suas consequências e nele depositar confiança, o resultado é desastroso.

95. E é precisamente pela potencialidade trágica de toda iniciativa à margem do Direito que o Estado Democrático Constitucional tem mecanismos de autorregeneração, a exemplo do controle de constitucionalidade, pelo qual normas incompatíveis, sejam elas emanadas do Poder Legislativo ou Executivo, sejam do Judiciário, são expurgadas do ordenamento.

96. A interpretação do TST, feita vinculante no IRR, de que § 4º do artigo 193 da CLT tem eficácia plena (é autoaplicável), dispensando regulamentação para que gere efeitos, é verdadeiro ato de legislador positivo, o que vai de encontro ao princípio da separação dos poderes, além de violar a segurança jurídica e o princípio da legalidade.

97. Como desdobramento do julgamento do Tema pelo TST, tem-se o quadro inevitável de litigiosidade para as associadas da ABIR, que já foram citadas em demandas trabalhistas em que se exige o adicional, inclusive de forma retroativa.

98. Cita-se aqui, também, ação civil pública promovida pelo Sindicato dos Empregados Vendedores Viajantes e Pracistas do Comércio no Estado da Bahia (Sevevipro) em benefício de 120 empregados atualmente filiados ao sindicato, com pedido de condenação ao pagamento do adicional e verbas reflexas, vencidas e vincendas, e indenização de dano moral coletivo, no valor de R\$ 150 mil¹⁰.

99. O mesmo sindicato laboral ajuizou outra ação civil pública¹¹, contra associada em recuperação judicial, em substituição a 500 representantes de vendas, que supostamente teriam direito à percepção do adicional de periculosidade, também por se utilizarem de motocicletas no deslocamento entre clientes. Nessa ACP também se pede danos morais coletivos de R\$ 150 mil.

¹⁰ ACP 0000569-61.2026.5.05.0022, TRT 5.

¹¹ ACP 0000438-83.2026.5.05.0023, TRT 5, ajuizada pelo Sevevipro.

100. Em uma terceira ação civil pública¹², o sindicato laboral alega substituir cerca de 40 empregados que trabalham como representantes de vendas e que alegadamente fariam jus ao adicional de periculosidade, por se utilizarem de motocicletas nas visitas a clientes.

101. A litigiosidade que se seguiu ao julgamento pelo TST é materialização da insegurança jurídica gerada pela interpretação judicial dada ao tema.

V. PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS PELA PORTARIA MTE 2.021/2025 E ANEXO V DA NR-16.

V.1. Segurança Jurídica, Legalidade, Proporcionalidade e Isonomia: o Intérprete Como Regulador Material Delegado e Fragmentação do Direito.

102. Como é possível perceber tanto da conceituação doutrinária da segurança jurídica, como dos precedentes do STF aqui citados, em que o desdém à exigência de compreensibilidade do Direito (dimensão estática e atemporal do princípio) teve centralidade no controle de constitucionalidade, a insegurança jurídica pela indeterminação demasiada do texto normativo acarreta a incompatibilidade da norma, também, com outros princípios e direitos constitucionais. Isso denota o caráter estruturante e fundamental da segurança jurídica no Estado Democrático de Direito, de modo que o menosprezo ao princípio por uma dada norma tem potencial de desencadear a falência do sistema.

103. A Portaria MTE 2.021/2025 e o Anexo V por ela incluído na NR-16 têm o propósito de dar densidade normativa ao § 4º do art. 193 da CLT, estabelecendo critérios e parâmetros para identificação das hipóteses em que o uso de motocicletas expõe o trabalhador a riscos a elas associados, e daquelas em que não há exposição permanente do trabalhador ao risco acentuado. Nas palavras usadas na [Análise de Impacto Regulatório](#) que precedeu a edição da portaria, seu *objetivo fundamental é garantir*

¹² ACP 0000694-51.2026.5.10.0002, TRT 10, promovida pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias, Transporte, Armazenamento, Distribuição, Vendas Internas e Externas, Exp. e Import. Álcool, Bebidas e Derivados no DF e Entorno (Sintrabe).

segurança jurídica na implementação da periculosidade aos trabalhadores motociclistas (DOC. 6, p. 9).

104. O regulador, todavia, optou pelo emprego de alguns termos vagos ao listar as atividades em que não existe o perigo, que comprometem seriamente a realização do objetivo regulatório.

105. Indeterminação da norma não se confunde com generalidade e abstração, que dizem respeito à universalidade de destinatários (generalidade) e à universalidade da ação ou conduta prescrita (abstração)¹⁶. E como já exposto antes, com a exigência de compreensibilidade posta pela segurança jurídica, não se pretende que dos textos normativos seja extraído um único sentido ou apenas uma única interpretação possível.

106. O que a segurança jurídica impõe é que os textos sejam claros e precisos o suficiente para permitir que o cidadão compreenda o que a norma demanda dele, com razoável certeza, e antecipar as consequências desencadeadas pelas condutas disponíveis a ele. Há segurança jurídica quando a interpretação última do ato normativo corresponda a um dos possíveis sentidos deduzidos pelo cidadão do texto.

107. Voltando à regulamentação do § 4º do art. 193 da CLT, transcreve-se seu teor:

ANEXO V

ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA

(Aprovado pela Portaria MTE nº 2.021, de 03 e dezembro de 2025)

(Entra em vigor a partir de 03 de abril de 2026)

Sumário

1. Objetivo

2. Campo de aplicação

3. Caracterização da atividade ou operação perigosa

4. Laudo técnico para caracterização ou descaracterização da atividade perigosa

1. Objetivo

*1.1 O objetivo deste Anexo é estabelecer critérios para **caracterizar ou descaracterizar as atividades ou operações perigosas** realizadas por trabalhadores com utilização de motocicletas.*

2. Campo de aplicação

2.1 Este anexo aplica-se a **todas as atividades ou operações de trabalho que envolvam deslocamento de trabalhadores em motocicletas nas vias terrestres normatizadas pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1991 (Código de Trânsito Brasileiro).**

2.2 Motocicleta, para fins deste anexo, é todo veículo automotor de duas rodas, com ou sem side-car, destinado ao transporte individual de passageiros ou de cargas, conduzido por operador em posição montada ou sentada (motonetas).

2.3 O presente anexo não se aplica às atividades em veículos que não necessitem de emplacamento ou que não exijam carteira nacional de habilitação para conduzi-los.

3. Caracterização da atividade ou operação perigosa

3.1 As atividades laborais com utilização de motocicleta no deslocamento de trabalhador em vias abertas à circulação pública são consideradas perigosas.

3.2 **Não são consideradas perigosas**, para efeitos desse anexo:

a) o deslocamento em motocicleta exclusivamente no percurso entre a residência do trabalhador até a ocupação do posto de trabalho e para o seu retorno, após a conclusão de sua jornada;

b) as atividades com a condução de motocicleta exclusivamente em locais privados ou em vias internas ou em vias terrestres não abertas à circulação pública, mesmo quando a motocicleta transitar de forma eventual por vias de circulação pública;

c) as atividades com uso de motocicleta exclusivamente em estradas locais destinadas principalmente a dar acesso a propriedades lindeiras ou em caminhos que ligam povoações contíguas; e

d) as atividades com **uso de motocicleta de forma eventual**, assim considerado o fortuito, ou o que, sendo habitual, dá-se por **tempo extremamente reduzido**.

4. Laudo técnico para caracterização ou descaracterização da atividade perigosa

4.1 É responsabilidade da organização a caracterização ou descaracterização da periculosidade, nas hipóteses dos itens 3.1 e 3.2 deste anexo, que deve ser feita mediante laudo técnico elaborado por Médico do Trabalho ou Engenheiro de Segurança do Trabalho, nos termos do artigo 195 da CLT e do item 16.3 da NR-16.

108. A alínea *d* do item 3.2 do regulamento transcrito acima prevê que não são consideradas perigosas as atividades com uso de motocicleta de forma *eventual*, assim como o uso habitual, mas por *tempo extremamente reduzido*.

109. A Portaria MTE 2.021/2025 não oferece qualquer esclarecimento quanto ao que se deve entender como uso eventual, tampouco tempo extremamente reduzido. A falta de compreensibilidade do que possa vir a ser cada uma das hipóteses gera grave insegurança jurídica, como admite o próprio regulador, na AIR:

c) Dúvidas e dificuldades de implementação da periculosidade dos motociclistas

O texto publicado pela Portaria 1.565/2014, atualmente suspenso, regulamentava as situações com risco acentuado nas atividades com motocicleta, mas trazia importantes exceções, ou seja, situações em que atividade em motocicleta não eram consideradas perigosas para efeitos da regulamentação de periculosidade.

Reproduz-se a seguir o texto aprovado pela Portaria MTE n.º 1.565, de 13 e outubro de 2014:

ANEXO 5

ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA

1. As atividades laborais com utilização de motocicleta ou motoneta no deslocamento de trabalhador em vias públicas são consideradas perigosas.

2. Não são consideradas perigosas, para efeito deste anexo:

a) a utilização de motocicleta ou motoneta exclusivamente no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela;

b) as atividades em veículos que não necessitem de emplacamento ou que não exijam carteira nacional de habilitação

c) as atividades em motocicleta ou motoneta em locais privados.

d) as atividades com uso de motocicleta ou motoneta de forma eventual, assim considerado o fortuito, ou o que, sendo habitual, dá-se por tempo extremamente reduzido.

Contudo, a redação da alínea "d" do item 2 do Anexo 5 da NR-16, gerava dúvidas no momento de sua implementação.

Em primeiro lugar, a previsão do "uso de forma eventual", assim considerado o fortuito" refere-se à utilização da motocicleta que acontece por acaso; de forma não planejada; imprevista. Portanto, a utilização de motocicleta não deveria ser parte integrante da atividade de trabalho.

Isso gera dúvida e insegurança, pois o uso da motocicleta no trabalho, mesmo de forma imprevista, exige a habilitação do condutor. Então, necessária a habilitação e se o empregador exigir a habilitação como condição para o empregado laborar, está retirado o caráter eventual, imprevisto, não planejado, pois se sabe de antemão que será exigido do trabalhador a direção de uma motocicleta em suas atividades.

Em segundo lugar, o texto não trouxe consigo a definição referente ao que seria "tempo extremamente reduzido" mesmo sendo habitual. De quanto seria o "tempo extremamente reduzido"? Em horas, em minutos, em percentual da jornada diária?

Isso acarreta inúmeras dúvidas e insegurança na implementação e casos de tratamento diferenciado a trabalhadores submetidos às mesmas condições de trabalho.

Além disso, atualmente, a maior dificuldade na implementação do direito do trabalhador à periculosidade nas atividades em motocicleta ocorre devido à ausência de regulamentação.

Essas dúvidas e dificuldades são causas da insegurança jurídica na implementação da periculosidade dos motociclistas empregados.

110. A incompreensibilidade das hipóteses em que não há perigo, resultante do emprego de termos vagos pelo regulador – aliás, **exatamente os mesmos termos vagos** que foram **identificados** na fase de AIR **como causa de insegurança jurídica** – impede seja atendida, também, a *exigência de confiabilidade da norma*, na medida em que não é possível que o empregador tenha segurança de que as autoridades terão o mesmo entendimento que ele formou na obrigatória interpretação da norma a ele endereçada.

111. São muitos os casos-limites sobre os quais a aplicabilidade da norma gera dúvidas.

112. Quanto ao uso eventual, por exemplo, pode-se perguntar se a exigência de habilitação para condução de motocicleta do candidato à vaga de emprego descaracterizaria o caráter fortuito, ainda que a motocicleta seja de fato usada de forma esporádica? Os riscos do uso da motocicleta advêm da efetiva e prolongada circulação com o veículo em vias públicas ou da certeza de que será necessário utilizá-la em raras e imprevisíveis ocasiões?

113. Acerca do tempo extremamente reduzido, a proposta dos empregadores foi a de estabelecer o patamar máximo de 1/3 da jornada. 1/3 de qual jornada? Se calculado em relação a uma jornada de 40 horas semanais, o tempo de uso da motocicleta por até 12 horas semanais seria extremamente reduzido. Caso essa fosse a regra, na hipótese de um contrato de trabalho com jornada de 20 horas semanais, 12 representariam 60% ou 3/5 da jornada, de modo que, em tal caso, não se poderia falar em tempo extremamente reduzido. Mas o risco a que cada um dos trabalhadores estaria exposto seria o mesmo? O tempo de uso precisaria obedecer ao teto de 1/3 inclusive diário? Ou seria preciso apenas que, dentro de cada semana, ele não ultrapasse o limite de 12 horas? Aliás, o parâmetro seria semanal ou mensal? O tempo de uso da motocicleta para fins da regulamentação é aquele durante o qual o motociclista está em movimento ou o tempo em que ele está parado em cima da moto também é computado? A noção de extremamente reduzido deve variar de acordo com a localidade ou é a mesma para grandes centros urbanos e pequenas cidades interioranas? Haverá algum *discrímen* entre o tempo de uso noturno (quando o tráfego de veículos e pessoas é menor, e é reduzida a visibilidade das vias e possíveis obstáculos) e o diuturno?

114. Essas são apenas algumas dúvidas que podem surgir quanto a quais são os possíveis critérios e parâmetros que potencialmente venham a influenciar a concepção do que seja uso eventual e uso por tempo extremamente reduzido de motocicleta.

115. A única certeza frente à redação adotada pelo legislador regulatório é a dúvida. A todos aqueles que são destinatários da norma, entretanto, não há escolha que não seja a de interpretar o seu conteúdo e definir as condutas que serão seguidas.

116. As autoridades terão igualmente que chegar a conclusões sobre o que significa cada hipótese regulatória, e a interpretação por elas adotada pode coincidir ou não com a que pareceu mais razoável ao empregador.

117. A regulação opaca de obrigações impostas aos cidadãos, como no presente caso, faz do intérprete verdadeiro *regulador delegado* da matéria, com a relevante distinção de que valerá a interpretação das autoridades (e não a dos cidadãos). Elas, inclusive, podem não ter interpretações coincidentes. Em uma reclamação trabalhista, é possível que a juíza de primeira instância entenda que o uso de motocicleta por até 15 horas semanais configura tempo extremamente reduzido, mas a turma do TRT a que o recurso do reclamante foi distribuído entenda que extremamente reduzido é o uso por tempo equivalente a até 20% da jornada.

118. Está, já, bastante evidente o quadro de insegurança jurídica causado pela indeterminação elevada do texto regulatório, assim como já se percebeu que outro prejuízo gerado por ele será sobre a isonomia. Quando o texto normativo não dá ao intérprete subsídios para compreender a norma que dele se origina, o que se tem é **a fragmentação do Direito em tantos quantos são os intérpretes com autoridade para fazer valer a própria ideia formada sobre o texto**. Diante de um Direito altamente fragmentado, **a falta de isonomia** entre os casos concretos é **inevitável**.

119. Outro princípio fundamental sacrificado é o da **legalidade**. Os empregadores se verão diante de fiscalizações, autuações e reclamações trabalhistas, todas a impor obrigações e deveres, os critérios utilizados, todavia, não terão fundamento em qualquer lei, nem mesmo em norma secundária.

120. E exposta toda a insegurança jurídica instalada pela escolha de empregar termos vagos, não sobra dúvida quanto a não ter sido atingido o *objetivo fundamental* traçado pelo próprio regulador, na AIR, já antes aqui exposto: *garantir segurança jurídica na implementação da periculosidade aos trabalhadores motociclistas* (p. 9).

121. Diante da incontestável inadequação entre o meio e o fim almejado, faz-se evidente ainda outro princípio violado: o da **proporcionalidade**. Nas palavras do professor Humberto Ávila:

“O exame de proporcionalidade aplica-se sempre que houver uma *medida concreta* destinada a realizar uma *finalidade*. Nesse caso devem ser analisadas as possibilidades de a medida levar à realização da finalidade (exame de adequação), de a medida ser a menos restritiva aos direitos envolvidos dentre aquelas que poderiam ter sido utilizadas para atingir a finalidade (exame da necessidade) e de a finalidade pública ser tão valerosa que justifique tamanha restrição (exame da proporcionalidade em sentido estrito).”¹⁷

122. Ainda no princípio da proporcionalidade, no exame da necessidade, a pergunta que cabe é se o regulador *poderia* ter empregado conceitos objetivos em lugar dos termos vagos, na definição das hipóteses de exclusão do perigo. Evidentemente que sim, e a Nota Técnica SEI 6199/2025/tem (**DOC. 10**) comprova que “(...) a posição inicial da bancada de governo seguia em direção à busca de contornos objetivos acerca do tempo efetivamente conduzindo motocicleta para que se caracterizasse a periculosidade. 50. No entanto, ao longo do processo de discussão tripartite, a bancada de governo concluiu que, além de representar processo de difícil comprovação prática, a definição objetiva de tempo de condução se distancia da forma com a qual o instituto da ‘periculosidade’ vem sendo tratado no cenário jurídico nacional.” (p. 5).

123. O regulador ponderou a possibilidade de adotar critério objetivo, contudo, descartou tal ideia por aparente dificuldade no processo. A dificuldade, contudo, permanece e a definição ainda precisará ser feita, agora, de forma individual e casuística, segundo o entendimento pessoal e particular de cada fiscal e cada juiz. **A escolha feita pelo regulador apenas transferiu todos os ônus dessa dificuldade para os empregadores.**

124. Evidente, portanto, a **ofensa ao princípio da proporcionalidade também quanto ao exame da necessidade.**

125. No que diz respeito ao exame da proporcionalidade em sentido estrito, entendida como finalidade pública neste caso, a aprovação de alguma regulamentação da matéria para que a exigência do adicional fosse facilitada, e o meio adotado, a conclusão que se impõe é que tampouco nesse aspecto o princípio da proporcionalidade foi atendido.

126. Isso porque, muito embora tenha sido aprovada alguma regulamentação, o texto editado somente gera mais insegurança jurídica, além de todas as outras violações aqui expostas.

127. Por fim, cabe analisar a inadequação entre os meios e fins quando se trata dos riscos a que motociclistas estão expostos.

128. O [boletim epidemiológico citado na AIR](#), do Ministério da Saúde, que trata da mortalidade por lesões no trânsito, de 2011 a 2021, destaca a maior taxa entre os motociclistas, em comparação a outros veículos, razão pela qual os aponta como o grupo com maior risco de morte no trânsito brasileiro. O documento destaca, também, dentre as causas do alto número de acidentes graves com motociclistas o aumento de *demandas por serviços de tele-entregas, em sistemas de trabalhos precarizados e sem nenhuma garantia ou direito ao trabalhador* (p. 5).

129. É possível extrair, ainda, outros dados relevantes da publicação citada, que permitem traçar uma distinção entre o modelo operacional das empresas associadas à Autora e as atividades de motofrete e entrega rápida.

130. O boletim epidemiológico do Ministério da Saúde acerca das lesões de motociclistas destaca que o crescimento da frota de motocicletas e o aumento dos acidentes estão associados, entre outros fatores, à expansão dos serviços de entrega, ao uso da motocicleta como instrumento principal de trabalho e à precarização das relações laborais observadas em determinados segmentos econômicos.

131. Diferentemente do contexto frequentemente associado às atividades de motofrete e entregas urbanas, nas quais a remuneração por produtividade e a pressão por cumprimento de prazos podem incentivar comportamentos de risco no trânsito, as empresas do setor de bebidas desenvolvem suas operações em ambiente organizacional estruturado, submetido a controles internos, políticas corporativas de segurança e programas permanentes de prevenção, circunstâncias que contribuem significativamente para a mitigação dos riscos viários.

132. Dessa forma, os fatores epidemiológicos apontados pelo Ministério da Saúde como associados ao aumento da sinistralidade dos motociclistas não se mostram

inerentes à atividade econômica de comércio atacadista de bebidas, mas sim a modelos específicos de organização do trabalho marcados por elevada exposição ao trânsito, utilização intensiva da motocicleta como instrumento de trabalho e reduzidos mecanismos de controle e prevenção.

133. Ao contrário das atividades de motofrete e entrega rápida, em que a remuneração frequentemente está associada ao volume de entregas realizadas e ao tempo de deslocamento, as operações de distribuição do setor de bebidas são planejadas com rotas previamente definidas, controles de jornada, supervisão operacional e mecanismos de gestão voltados à preservação da integridade física dos trabalhadores.

134. Além disso, as empresas do setor mantêm políticas corporativas que desestimulam condutas reconhecidamente associadas ao aumento da sinistralidade, tais como excesso de velocidade, jornadas excessivas, condução sob efeito de álcool, utilização inadequada de equipamentos de proteção e descumprimento das normas de trânsito, todos fatores de risco destacados no boletim epidemiológico e na AIR.

135. Outros fatores de risco apontados, como direção agressiva, excesso de velocidade, alta exposição ao trânsito, precarização do trabalho, fiscalização insuficiente e utilização intensiva da motocicleta como ferramenta central da atividade econômica encontram-se diretamente relacionados ao modelo operacional característico das atividades de motofrete e entrega urbana, não constituindo elementos inerentes ao modelo empresarial adotado pelas empresas do setor de bebidas.

136. Assim, é possível perceber que o problema de segurança viária e saúde relacionado a motociclistas, constatado pelo Ministério da Saúde, diz respeito aos motofretistas e entregadores urbanos, atividades profundamente marcadas pela informalidade e precarização. São eles os trabalhadores que requerem ações conjuntas do Poder Público com os particulares, para mudar o cenário e reduzir a sinistralidade e, especialmente, a mortalidade dos acidentes envolvendo motociclistas.

137. Ocorre que a NR-16 alcança, apenas, os trabalhadores com vínculo de emprego ou estatutário. Logo, os trabalhadores mais vitimizados no trânsito não serão beneficiados pela medida trabalhista regulamentada, dada a natureza própria do vínculo que mantêm com as plataformas digitais com as quais trabalham.

138. Assim, o que se tem é que a AIR que antecedeu a Portaria MTE 2.021/2025 padece de vício metodológico relevante, decorrente da inadequada seleção e utilização das bases empíricas que lhe serviram de fundamento. Constatou-se que a AIR tomou como parâmetro principal a frequência e a gravidade de acidentes envolvendo **motociclistas informais**, categoria caracterizada por condições atípicas de prestação de serviços, maior exposição a riscos, ausência de padronização operacional e índices historicamente elevados de sinistralidade.

139. Apesar disso, tais dados foram empregados para embasar a proposição de normas dirigidas a motociclistas que atuam em atividades diversas, cujas características profissionais, rotinas de trabalho, níveis de capacitação e padrões de segurança não se confundem com aqueles observados no segmento informal. Trata-se, portanto, de universos distintos, que não apresentam equivalência estatística nem comportamental capaz de justificar a transposição direta dos indicadores de risco.

140. A generalização adotada pela AIR configura **inadequação entre o diagnóstico e o público regulado**, em **afronta aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e precisão técnica** que devem orientar o processo regulatório. Ao desconsiderar as especificidades do setor efetivamente abrangido pela norma, a análise compromete a fidedignidade da avaliação dos impactos e, por consequência, a legitimidade das medidas propostas.

141. Diante desse cenário, conclui-se que a AIR não observou os requisitos de coerência metodológica, aderência ao problema regulatório e pertinência dos dados utilizados, o que impede sua utilização como suporte válido à tomada de decisão. Impõe-se, assim, a revisão do estudo, com a adoção de informações segmentadas, representativas e compatíveis com o perfil real dos agentes sujeitos à regulação.

V.2. *Convenções 155 e 187 da OIT como Parâmetro Legítimo para Mensuração da Realização ou Não da Segurança Jurídica em Matéria de Segurança no Trabalho: Indeterminabilidade que Afasta a Medida Jurídica ora Discutida das Diretrizes Internacionais para a Promoção da Segurança no Ambiente de Trabalho.*

142. Tratando-se de segurança no ambiente de trabalho, é obrigatória a leitura da disciplina jurídica-regulatória à luz do que dispõe a [Convenção 155 da OIT](#). Transcrevem-se os dispositivos pertinentes para a presente análise:

(...) Artigo 4º

1. *Todo Membro deverá, em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e a prática nacionais, formular, por em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho.*

2. *Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem conseqüência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.*

Artigo 5º

A política à qual se faz referencia no artigo 4 da presente Convenção deverá levar em consideração as grandes esferas de ação que se seguem, na medida em que possam afetar a segurança e a saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho:

a) *projeto, teste, escolha, substituição, instalação, arranjo, utilização e manutenção dos componentes materiais do trabalho (locais de trabalho, meio ambiente de trabalho, ferramentas, maquinário e equipamento; substâncias e agentes químicos, biológicos e físicos; operações e processos);*

b) *relações existentes entre os componentes materiais do trabalho e as pessoas que o executam ou supervisionam, e adaptação do maquinário, dos equipamentos, do tempo de trabalho, da organização do trabalho e das operações e processos às capacidades físicas e mentais dos trabalhadores;*

c) *treinamento, incluindo o treinamento complementar necessário, qualificações e motivação das pessoas que intervenham, de uma ou de outra maneira, para que sejam atingidos níveis adequados de segurança e higiene;*

d) *comunicação e cooperação em níveis de grupo de trabalho e de empresa e em todos os níveis apropriados, inclusive até no nível nacional;*

e) a proteção dos trabalhadores e de seus representantes contra toda medida disciplinar por eles justificadamente empreendida de acordo com a política referida no artigo 4 da presente Convenção.

Artigo 6º

*A formulação da política referida no artigo 4 da presente **Convenção deverá determinar as respectivas funções e responsabilidades, em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho, das autoridades públicas, dos empregadores, dos trabalhadores e de outras pessoas interessadas, levando em conta o caráter complementar dessas responsabilidades, assim como as condições e a prática nacionais.***

Artigo 7º

*A situação em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho deverá ser examinada, em intervalos adequados, globalmente ou com relação a setores determinados, **com a finalização de se identificar os principais problemas, elaborar meios eficazes para resolvê-los, definir a ordem de prioridade das medidas que for necessário adotar, e avaliar os resultados.***

PARTE III. AÇÃO EM NÍVEL NACIONAL

Artigo 8º

Todo Membro deverá adotar, por via legislativa ou regulamentar ou por qualquer outro método de acordo com as condições e a prática nacionais, e em consulta às organizações representativas e empregadores e de trabalhadores interessadas, as medidas necessárias para tornar efeito o artigo 4 da presente Convenção.

Artigo 9º

O controle da aplicação das leis e dos regulamentos relativos à segurança, à higiene e ao meio ambiente de trabalho deverá estar assegurado por um sistema de inspeção das leis ou dos regulamentos.

Artigo 10

*Deverão ser adotadas medidas para **orientar os empregadores e os trabalhadores com o objetivo de ajudá-los a cumprirem com suas obrigações legais.** (...)*

143. Pelos dispositivos acima transcritos, apreende-se que a disciplina internacional da segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho determina a elaboração de política nacional que leve em conta a devida informação de empregadores e trabalhadores quanto às obrigações e responsabilidades de cada um, que estabeleça diálogo entre as partes e colaboração mútua, que sejam proporcionados os meios para melhora dos índices de segurança no trabalho e possibilitem a adoção de

medidas favoráveis também a esse fim, assim como a construção de meios eficazes para solucionar os problemas identificados. Destaca-se o artigo 10 da Convenção que determina, de forma obrigatória, que sejam adotadas medidas “para orientar os empregadores e os trabalhadores com o objetivo de ajudá-los a cumprirem com suas obrigações legais”.

144. A [Convenção 187 da OIT](#) sobre o Marco Promocional para a Segurança e a Saúde no Trabalho reitera os objetivos que devem ser seguidos pelos países que aderem às normas internacionais da segurança e saúde no ambiente de trabalho, em seu art. 5º:

“Artigo 5

1. Cada Membro formulará, implementará, monitorará, avaliará e revisará periodicamente um programa nacional sobre segurança e saúde no trabalho, em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores mais representativas.

2. O programa nacional **deverá:**

a. promover o desenvolvimento de uma cultura nacional de segurança e saúde preventivas;

b. **contribuir para a proteção dos trabalhadores mediante a eliminação ou, na maior medida possível, a minimização de perigos e riscos** relacionados ao trabalho, de acordo com as leis e as práticas nacionais, com o objetivo de prevenir lesões, doenças e óbitos ocupacionais e de promover a segurança e a saúde no local de trabalho;

c. ser elaborado e revisado com base na análise da situação nacional da segurança e da saúde ocupacionais, incluindo a análise do sistema nacional para segurança e saúde ocupacionais;

d. incluir objetivos, metas e indicadores de progresso; e

e. ser apoiado, quando possível, por programas e planos nacionais complementares que ajudarão a **alcançar, progressivamente, um ambiente de trabalho seguro e saudável.**

3. O programa nacional será amplamente divulgado e, dentro do possível, endossado e lançado pelas mais altas autoridades nacionais.”

145. É notável que as normas internacionais sobre segurança e saúde no trabalho (que o Brasil deve implementar internamente) tratam as políticas ou os programas nacionais como um meio para atingir o fim tutelado, que é a efetiva segurança e a saúde do trabalhador. Trata-se apenas de ferramenta para o promoção de bens jurídicos relevantes.

146. No caso da disciplina regulatória do perigo nas atividades dos trabalhadores em motocicletas, não há medida que favoreça a construção dialógica de política de segurança entre empregadores e trabalhadores, planos ou prioridades voltadas à melhora redução dos riscos no ambiente laboral, e, **mais grave ainda**, não existe orientação aos empregadores que os ajude a cumprir com suas obrigações relacionadas ao agente de periculosidade aqui tratado, **não foram sequer dadas condições mínimas para que o empregador compreenda com segurança as circunstâncias em que as atividades dos seus empregados em motocicletas não oferecem a eles perigo.**

147. É manifesto que o único objetivo da política adotada pelo Poder Público quanto à periculosidade prevista no § 4º do art. 193 da CLT é a imposição ao empregador de obrigação de pagar adicional salarial, sem qualquer preocupação com a mitigação ou eliminação dos riscos a que os trabalhadores são expostos.

148. Muito embora as Convenções da OIT tenham caráter supralegal, a contrariedade aos seus dispositivos já foi utilizada diversas vezes como fundamento no controle de constitucionalidade por este Supremo Tribunal Federal (e.g. [ADI 3356](#); [ADPF 1132](#); [ADI 3239](#); [ADI 4269](#); [ADI 3934](#); [RE 629053](#); [ADPF 991 MC-Ref](#); [ADPF 709 MC-Ref](#)).

149. O desalinhamento com o que dispõem e determinam as Convenções 155 e 187 da OIT evidencia a **insuficiência, incapacidade e inadequação da política elaborada pelo MTE de que se construam medidas que promovam a segurança do trabalhador.**

V.3. Direito Fundamental à Propriedade e Livre Iniciativa: Imposição de Ônus Pecuniário sem a Devida Justificação.

150. O risco de que o empregador cuja atividade não representa perigo ao trabalhador seja, ainda assim, sujeito à cobrança do adicional e de todos seus reflexos, inclusive tributários, representa violação ao direito fundamental de propriedade e ao princípio da livre iniciativa.

151. Viola-se a propriedade, na medida em que a obrigação de pagar, em tal hipótese, é totalmente desprovida de causa (visto que falsa) e justificação. Trata-se de puro confisco expropriatório.

152. Há ofensa à livre-iniciativa, na medida em que a disciplina legal e regulatória da matéria interfere no desenvolvimento da atividade econômica, reduzindo o coeficiente de liberdade dos agentes econômicos.

VI. MEDIDA CAUTELAR PARA IMPEDIR A RETROATIVIDADE DAS TESES APROVADAS NO TEMA 101 DO TST E SUSPENDER A EFICÁCIA DA PORTARIA MTE 2.021/2025.

153. O § 1º do artigo 5º da Lei 9.882/1999 autoriza a concessão de medida cautelar quando houver plausibilidade jurídica robusta e perigo concreto de dano.

154. No presente caso, a **plausibilidade jurídica** das pretensões aduzidas é constatada a partir do que foi decidido por este Supremo Tribunal Federal na ADPF 144, quanto à incompatibilidade de se atribuir eficácia plena a dispositivo com alta indeterminação em seu conteúdo; e na ADPF 1043 MC sobre a relevância da proteção aos princípios da segurança jurídica e proteção da confiança legítima ameaçadas por alteração normativa abrupta e desorganizada afirmadas.

155. Corroboram a plausibilidade do direito as afirmações, no relatório da AIR, acerca da grave insegurança jurídica causada pela indeterminação do teor da disciplina anterior da matéria, pela vagueza dos termos que foram lá empregados e que foram repetidos pela norma atualmente vigente.

156. Segundo requisito legal, o *periculum in mora* também está presente. As associadas da ABIR já foram citadas em demandas trabalhistas em que se exige o adicional, inclusive de forma retroativa¹³¹⁸.

157. Como mencionado antes, às reclamações trabalhistas se somam ações civis públicas. O Sindicato dos Empregados Vendedores Viajantes e Pracistas do Comércio no Estado da Bahia (Sevevipro) é autor de duas ACPs, contra associadas da ABIR.

158. Na primeira identificada, o sindicato laboral litiga em benefício de 120 empregados atualmente filiados ao sindicato, com pedido de condenação ao pagamento do adicional e verbas reflexas, vencidas e vincendas, e indenização de dano moral coletivo, no valor de R\$ 150 mil¹⁴. Na segunda ACP¹⁵, contra associada em recuperação judicial, o sindicato afirma substituir 500 representantes de vendas, que supostamente teriam direito à percepção do adicional de periculosidade, também por se utilizarem de motocicletas no deslocamento entre clientes, repetido o pedido de indenização de R\$ 150 mil por danos morais coletivos.

159. A terceira ACP¹⁶, por sindicato laboral diferente, em substituição de 40 representantes de vendas que também se utilizam de motocicletas nas visitas a clientes. Nas contas apresentadas por este sindicato laboral, os valores devidos pela associada mensalmente girariam em torno de R\$ 56.280,00. Refletido o acréscimo ocasionado no valor das contribuições sociais e previdenciárias, da ordem de R\$ 14.520,24¹⁷, o aumento de custo imposto à associada por mês seria de R\$ 70.800,00, e, em um ano, o montante de R\$ 920.403,12. Esse é a estimativa de aumento de custo de apenas uma filial, no DF, em relação a 40 empregados. Dessa cifra é possível estimar que o impacto para as associadas da ABIR, em todo o Brasil, será bilionário.

¹³ A exemplo, citam-se as reclamações autuadas sob o nº 0000538-20.2026.5.07.0011, que tramita perante a 11ª Vara do Trabalho de Fortaleza/CE, e nº 0000250-36.2026.5.08.0111, que tramita perante a 1ª Vara do Trabalho de Ananindeua/PA.

¹⁴ ACP 0000569-61.2026.5.05.0022, TRT 5.

¹⁵ ACP 0000438-83.2026.5.05.0023, TRT 5, ajuizada pelo Sevevipro.

¹⁶ ACP 0000694-51.2026.5.10.0002, TRT 10, promovida pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias, Transporte, Armazenamento, Distribuição, Vendas Internas e Externas, Exp. e Import. Álcool, Bebidas e Derivados no DF e Entorno (Sintrabe).

¹⁷ Contribuição patronal a 20% e contribuições para o Sistema S, a 5,8%. O aumento pode ser maior, em função do FAP e GILRAT.

160. A dimensão econômica da aplicabilidade imediata e retroativa da interpretação adotada pelo TST, de forma global, é de R\$ 1,04 bilhão de contingência, R\$ 2,9 bilhões de valor de causa e R\$ 664,5 milhões em condenações, conforme demonstra parecer apresentado pela Autora (**DOC. 16**).

161. O impacto econômico **para o setor representado pela ABIR**, apurado por estudo encomendado pela Autora (**DOC. 14**), é estimado em **R\$ 1,7 bilhão para os últimos cinco anos** (considerando empregados desligados e ativos) e em **R\$ 211,5 milhões para os próximos 12 meses**¹⁸.

162. O estudo econômico mencionado estima que o julgamento do Tema 101 pelo TST e a Portaria MTE 2.021/2025, consideradas em conjunto, resultarão em ônus financeiro de R\$ 1,9 bilhão para as associadas da ABIR. “Trata-se de um valor que, além do custo financeiro direto, representa **significativa pressão sobre a competitividade, a capacidade de investimento e a geração de empregos no setor**. Como os dados abrangem apenas um subconjunto de empresas da ABIR, **o custo real para o setor como um todo é certamente superior ao aqui estimado.**” (**DOC. 14 - p. 8**).

163. As ações mencionadas acima são apenas algumas das diversas demandas que as associadas da Autora já estão enfrentando. Acrescentam-se aos valores pretendidos pelos trabalhadores o custo previdenciário reflexo, uma vez que o adicional compõe a base da contribuição patronal e demais contribuições sociais, como as devidas ao Sistema S.

164. O que se amonta no horizonte das associadas da ABIR é um **passivo contingente bilionário, surgido da noite para o dia**, visto que estavam, desde 2014, beneficiadas por decisão judicial que suspendeu os efeitos da Portaria MTE 1.565/2014, tornou, com isso, o adicional de periculosidade inexigível.

¹⁸ Valores estimados para os últimos cinco anos de empregados desligados com base em dados de 11 empresas associadas à ABIR; valores dos últimos cinco anos de empregados ativos e dos próximos 12 meses levantados a partir de dados de 35 empresas associadas.

VII. PEDIDOS DA ARGUIÇÃO

165. Pelas razões e fundamentos expostos acima, a ABIR pede que:

(i) nos termos do § 1º do art. 5º da Lei 9.882/1999, diante da extrema urgência e do risco grave de dano decorrente dos efeitos das teses firmadas pelo TST, no Tema 101, a concessão de liminar pela relatoria, *ad referendum* do Tribunal Pleno, para que sejam suspensos, até o julgamento definitivo:

a) os efeitos das mencionadas teses, que afirmam a autoaplicabilidade do § 4º do artigo 193 da CLT e os seus desdobramentos, por contrariem a segurança jurídica e a razoabilidade e permitirem a cobrança retroativa do adicional de periculosidade, inclusive em hipóteses em que a verba não é devida pela ausência do perigo; e, cumulativamente, dado ser a regulamentação condição à eficácia plena do dispositivo legal antes citado,

b) os efeitos da Portaria MTE 2.021/2025, por impossibilitar que os empregadores identifiquem em quais hipóteses e sob quais circunstâncias terão o dever de pagar adicional de periculosidade a seus empregados; ou

c) em caráter subsidiário, sejam atribuídos efeitos apenas prospectivos às teses fixadas no Tema 101, impedindo, dessa forma, a exigibilidade retroativa do adicional trabalhista.

(ii) ao final, seja reconhecida a existência de lesão aos preceitos fundamentais da segurança jurídica (art. 5º, *caput*), da legalidade (art. 5º, II), isonomia (art. 5º, *caput*), da livre iniciativa (arts. 1º, IV e 170, *caput*), da proporcionalidade e da razoabilidade e aos direitos fundamentais à liberdade e propriedade (art. 5º, *caput*, XXII), e seja:

a) declarada a ilegitimidade e inconstitucionalidade das teses vinculantes do Tema 101 do TST, destacadamente a de que o § 4º do artigo 193 da CLT tem eficácia plena, e, por consequência lógica, todos os demais subitens em que dividida a tese, inclusive da exigibilidade retroativa do adicional trabalhista; e, cumulativamente,

b) declarada a inconstitucionalidade e ilegitimidade da Portaria MTE 2.021/2025, pelo fato de que sua vagueza retira dos empregadores a chance de planejar, com segurança e certeza, a organização e o exercício da sua atividade econômica, e de

calcular as consequências das suas escolhas, impossibilita aos empregados a compreensão da extensão do seu direito ao adicional, e, ainda, leva ao tratamento desigual de pessoas em situações idênticas ou semelhantes, uma vez que deixa aos órgãos fiscalizatórios e decisórios a escolha, casuísta, dos parâmetros que a norma deixou de estipular; e

c) declarada a constitucionalidade do *caput* do art. 193 da CLT, na parte em que exige a regulamentação pelo Ministério do Trabalho e Emprego para que seja exigível o adicional de periculosidade em razão das atividades que impliquem risco acentuado pela exposição permanente do trabalhador a perigo, **inclusive** aquelas mencionadas no seu **parágrafo 4º**.

166. A ABIR requer, ainda, que todas as publicações sejam em nome dos advogados Flávio H. Unes Pereira (OAB 31.442/DF, 518.968/SP), Marilda de Paula Silveira (OAB 33.954/DF, OAB 90.211/MG), Mariana Baida Marra (OAB/SP 299.952, 88.347/DF) e Alexandre Krueel Jobim (OAB 188.865/SP, 14.482/DF), sob pena de nulidade.

Brasília, 10 de junho de 2026.

Flávio H. Unes Pereira

OAB 31.442/DF
OAB 518.968/SP

Alexandre Krueel Jobim

OAB 14.482/DF
OAB 188.865/SP

Marilda de Paula Silveira

OAB 33.954/DF
OAB 90.211/MG

Mariana Baida Marra

OAB 299.952/SP
OAB 88.347/DF

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS ANEXOS

DOC. 1 – Procuração

DOC. 2 – Estatuto Social da ABIR e Ata de Eleição da Diretoria

DOC. 3 – Relatórios Gerenciais e comunicação com as secretarias de fazenda estaduais, na apuração de margens para fins do ICMS-ST.

DOC. 4 – Acórdãos de afetação e julgamento de mérito no Incidente de Recurso Repetitivo, Tema 101, IncJulgRREmbRep 0000229-71.2024.5.21.0013, TST.

DOC. 5 – Portaria MTE 2.021/2025.

DOC. 6 – Análise de Impacto Regulatório que antecedeu a edição da Portaria MTE 2.021/2025.

DOC. 7 – Portaria MTE 1.565/2014.

DOC. 8 – Portaria MTE 1.930/2014.

DOC. 9 – Portaria MTE 5/2015.

DOC. 10 – Nota Técnica SEI nº 6199/2025/MTE.

DOC. 11 – Nota Técnica SEI nº 486/2024/MTE.

DOC. 12 – Nota Técnica SEI nº 4801/2024/MTE.

DOC. 13 – Parecer 3/2023 do Departamento de Segurança e Saúde do Trabalhador, Coordenação-Geral de Normatização e Registro, do Ministério do Trabalho e Emprego.

DOC. 14 – Estudo econômico elaborado a pedido da ABIR.

DOC. 15 – Pesquisa sobre o Adicional de Periculosidade para Motociclistas, feita pela ABAD - Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores de Produtos Industrializados.

DOC. 16 – Parecer com estatística (jurimetria) que comprova a mudança extrema da jurisprudência do TST, elaborado por Machado, Meyer, Sendacz e Ópice Advogados.

DOC. 17 – Petições iniciais das ACP mencionadas.

NOTAS

¹ Autos 0018311-63.2017.4.01.3400.

² Transcrevem-se ementas de acórdãos das turmas do TST sobre a matéria, antes do Tema 101:

“I - AGRAVO DA RECLAMADA. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. INAPLICABILIDADE IMEDIATA DO ARTIGO 193, § 4º, DA CLT. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. TRANSCENDÊNCIA RECONHECIDA. Ante as razões apresentadas pelo agravante, afasta-se o óbice oposto na decisão monocrática. Agravo conhecido e provido. II - AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. INAPLICABILIDADE IMEDIATA DO ARTIGO 193, § 4º, DA CLT. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. 1. Decisão regional em que adotado o entendimento de que o direito ao recebimento do adicional de periculosidade pelos trabalhadores que exercem suas atividades em motocicletas é autoaplicável, ou seja, não demanda regulamentação. 2. Aparente violação do art. 193, caput, §4º, da CLT, nos moldes do art. 896 da CLT, a ensejar o provimento do agravo de instrumento, nos termos do artigo 3º da Resolução Administrativa nº 928/2003. Agravo de instrumento conhecido e provido. III - RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. INAPLICABILIDADE IMEDIATA DO ARTIGO 193, § 4º, DA CLT. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. 1. Na hipótese, o Tribunal Regional entendeu que "O direito ao recebimento do adicional de periculosidade pelos trabalhadores que exercem suas atividades em motocicletas foi incluído no regramento trabalhista pela Lei nº 12.997/2014, de forma autoaplicável, ou seja, não demanda regulamentação para a sua aplicabilidade. Por esse motivo, a existência de Portaria do extinto MTE, anulada judicialmente não tem o condão de afastar a percepção do benefício ". 2. No entanto, a jurisprudência deste Tribunal Superior é no sentido da necessidade de regulamentação das atividades ou operações perigosas pelo Ministério do Trabalho, incluídas as atividades desenvolvidas por meio de motocicletas, nos termos do art. 193, caput, da CLT, que condicionou sua aplicabilidade ao conteúdo da norma administrativa. 3. Configurada a violação do art. 193, caput, §4º, da CLT. Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido.” (RR-969-63.2018.5.10.0007, 1ª Turma, Relator Ministro Hugo Carlos Scheuermann, DEJT 11/10/2024).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. TRABALHO EM MOTOCICLETA. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA PORTARIA Nº 1.565/2014.** Constatada possível violação do artigo 5º, II, da Constituição da República Federativa do Brasil, dá-se provimento ao agravo de instrumento para determinar o processamento do recurso de revista. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se dá provimento. III - RECURSO DE REVISTA. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. TRABALHO EM MOTOCICLETA. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA PORTARIA Nº 1.565/2014. **1. A partir da edição da Lei 12.740/2012, que alterou o caput do art. 193 da CLT, o entendimento desta Corte é no sentido de que o pagamento do adicional de periculosidade ao empregado que exerce atividade em motocicleta está condicionado à regulamentação pelo Ministério do Trabalho e Emprego das atividades perigosas** que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador, nos termos do art. 193, caput e § 4º, da CLT, quando da vigência da Lei 12.997/14. Precedentes. 2. Na hipótese, a Corte de origem consigna que embora a Portaria nº 1.565/2014, que regulamentava o adicional para motociclistas, tenha tido seus efeitos suspensos, devido à

procedência de ações ajuizadas por inúmeras associações, subsiste o direito do autor à percepção da parcela, porquanto o art. 193, § 4º, da CLT é autoaplicável, não necessitando de regulamentação para sua eficácia. 3. Assim, e considerando que a reclamada integra uma dessas associações, merece reforma o acórdão regional para afastar a condenação ao pagamento do adicional de periculosidade. Recurso de revista de que se conhece e a que se dá provimento.” (RR-0100285-89.2019.5.01.0031, **3ª Turma**, Relator Ministro Alberto Bastos Balazeiro, DEJT 25/11/2025).

“AGRAVO DO RECLAMANTE – AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA – INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 – ARGUIÇÃO DE NULIDADE DO DESPACHO AGRAVADO – NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – NÃO CARACTERIZADA – **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE – USO DE MOTOCICLETA – ART. 193, § 4º, DA CLT – SUSPENSÃO DA PORTARIA MTE Nº 1.565/2014 – NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO – DECISÃO MANTIDA POR FUNDAMENTO DIVERSO**. A decisão agravada observou os artigos 932, III, IV e VIII, do CPC e 5º, LXXVIII, da Constituição da República, não comportando reconsideração ou reforma. Agravo a que se nega provimento.” (Ag-0001493-79.2021.5.07.0026, **4ª Turma**, Relatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 23/10/2024).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO. RECURSO DE REVISTA REGIDO PELA LEI 13.467/2017. **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. ARTIGO 193, §4º, DA CLT. EMPRESA BENEFICIADA POR SUSPENSÃO DA PORTARIA 1.565/2014. ADICIONAL INDEVIDO. SÚMULA 333/TST. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS**. Não merecem provimento os embargos de declaração opostos sem a demonstração da existência de omissão, contradição ou erro material no acórdão embargado, na forma prevista no artigo 897-A da CLT. Na hipótese, a parte traz apenas o inconformismo com a decisão embargada, não demonstrando a existência de vícios no julgado. Embargos de declaração não providos.” (EDCiv-Ag-Emb-0000951-78.2019.5.10.0016, **5ª Turma**, Relator Ministro Douglas Alencar Rodrigues, DEJT 27/06/2025).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA RECLAMADA. **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO. OMISSÃO NÃO CONSTATADA**. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de ser devido o adicional de periculosidade aos trabalhadores que utilizam motocicletas para o desempenho de seu mister, com base na Portaria MTE n.º 1.565/2014, **exceto no período de sua suspensão e/ou em relação às categorias de empregadores beneficiadas com a suspensão decorrente de decisões judiciais** com alcance apenas entre as partes litigantes de cada um dos processos apontados no acórdão embargado. Ficou consignado na expressamente na decisão embargada que a recorrente não participa das associações beneficiadas pelas decisões judiciais. Inexistente qualquer dos vícios previstos nos artigos 897-A da CLT e 1.022 do CPC. Embargos declaratórios não providos. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA RECLAMANTE. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. TRABALHADOR EM MOTOCICLETA**. No caso, não se verifica a omissão apontada, cabendo apenas esclarecimentos quanto à base de cálculo do adicional de periculosidade, a qual deve considerar o salário base que compreende as comissões recebidas, tendo em vista que as comissões integram o salário básico em sentido estrito para todos os fins, nos termos dos artigos 193, § 1º e 457, § 1º, da CLT. Embargos de declaração providos apenas para prestar esclarecimentos, sem efeito modificativo.” (EDCiv-0010650-31.2022.5.03.0001, **6ª Turma**, Relator Ministro Augusto Cesar Leite de Carvalho, DEJT 26/06/2025).

“AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA DO AUTOR. LEI Nº 13.467/2017. **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. USO DE MOTOCICLETA. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE PORTARIA DO MTE QUE REGULAMEN TOU O ARTIGO 193, § 4º, DA CLT. ADICIONAL INDEVIDO. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA. AUSÊNCIA DE TRANSCENDÊNCIA DA CAUSA. PRECEDENTE ESPECÍFICO DA 7ª TURMA**. Conforme precedente desta 7ª Turma, não há transcendência na matéria objeto do recurso. Agravo interno

conhecido e não provido, por ausência de transcendência da causa.” (Ag-AIRR-0000269-68.2020.5.22.0109, 7ª Turma, Relator Ministro Claudio Mascarenhas Brandao, DEJT 20/08/2024).

“AGRAVO INTERNO. RECURSO DE REVISTA. 1. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. ART. 193, CAPUT E § 4º, DA CLT. TRABALHO EM MOTOCICLETA. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO. PORTARIA Nº 1.565/2014. SUSPENSÃO DOS SEUS EFEITOS PELA PORTARIA Nº 5/2015. TRANSCENDÊNCIA JURÍDICA RECONHECIDA NA DECISÃO UNIPESSOAL. I. Não merece reparos a decisão unipessoal, pois **está em conformidade com o entendimento desta Corte Superior de que a validade do art. 193, caput, da CLT depende da regulamentação pelo Ministério do Trabalho e Emprego, não sendo, portanto, autoaplicável.** Nesse contexto, impende destacar que o MTE editou a portaria nº 1.565/2014, inserindo a atividade de motociclista na NR 16, por meio do anexo 5. Ocorre que, em relação aos associados da Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas não Alcoólicas e aos confederados da Confederação Nacional das Revendas AMBEV e das Empresas de Logística da Distribuição, a referida portaria foi suspensa em decorrência da portaria nº 5/2015 do MTE. Com a suspensão dos efeitos da portaria nº 1.565/2014, deixa de existir a regulamentação exigida pelo artigo 193 da CLT no tocante aos empregados das empresas englobadas pela Portaria nº 05/2015 do MTE. II. Agravo interno de que se conhece e a que se nega provimento.” (Ag-RR-1184-36.2018.5.10.0008, 8ª Turma, Relator Ministro Evandro Pereira Valadao Lopes, DEJT 16/12/2025).

³ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 24.268-0, Relator Ministro Gilmar Mendes. DJ 17.9.2004, p. 183 do acórdão.

⁴ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, HC 82.959, Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ 1.9.2006.

⁵ Ingo Wolfgang Sarlet. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no Direito Constitucional brasileiro. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes (Coord.). Constituição E Segurança Jurídica: Direito Adquirido, Ato Jurídico Perfeito E Coisa Julgada. Belo Horizonte: Fórum, 2009. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1295/E1334/11091>. Acesso em: 22 maio 2026.

⁶ Celso Antonio Bandeira de Melo. Curso de Direito Administrativo. 15 ed. São Paulo: Malheiros, p. 112 et. seq.

⁷ Marilda de Paula Silveira. A segurança jurídica como fator de legitimidade no Estado de Direito. In: Segurança Jurídica, Regulação, Ato: Mudança, Transição e Motivação. Belo Horizonte: Fórum, 2016. P. 33. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1398/E1450/7183>. Acesso em: 22 maio 2026.

⁸ Humberto Ávila. Teoria da Segurança Jurídica. São 7ª ed. Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 727.

⁹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 915, Tribunal Pleno, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, j. 23.5.2022, DJ 31.5.2022.

¹⁰ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 5852, Tribunal Pleno, Relator sorteado Ministro Dias Toffoli, Relator do acórdão Ministro Luiz Fux, j. 24.8.2020, DJ 26.11.2020.

¹¹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 777, Tribunal Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, j. 5.3.2025, DJ 213.2025.

¹² BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rp 1407 MC, Tribunal Pleno, Relator Ministro Oscar Correa, j. 29.4.1987, DJ 29.5.2987.

¹³ Humberto Ávila. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

¹⁴ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 1.158-8-AM, Tribunal Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, j. 19.12.1994, DJU 26.5.1995, p.15.154.

¹⁵ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 501, Tribunal Pleno, Relator Ministro Alexandre de Moraes, j. 8.8.2022, DJU 18.8.2022.

¹⁶ BOBBIO, Norberto. Teoria da norma jurídica. 3. ed. revista. Bauru/SP: Edipro, 2005.

¹⁷ Apud., p. 207.

¹⁸ Na reclamação trabalhista nº 0000250-36.2026.5.08.0111, que tramita perante a 1ª Vara do Trabalho de Ananindeua/PA, acima citada, foi prolatada sentença que acolheu o pedido de condenação ao pagamento do adicional, **sob fundamento obscuro, dada a indefinição legislativa do que deve ser entendido como tempo extremamente reduzido**. Segue transcrito trecho citado: “É incontroverso nos autos que o autor laborava utilizando motocicleta. A discussão limita-se a averiguar se se dava em tempo extremamente reduzido, situação que retiraria o direito à percepção do adicional. Não é o que sobressai dos autos. Com efeito, todos os depoimentos foram convergentes no sentido de que o autor visitava de 20 a 40 clientes por dia: (...). Dessa forma, totalmente insubsistente o argumento da reclamada, posto que o autor precisava deslocar-se de um cliente a outro em dezenas de vezes por dia, situação que nem de longe se aproxima da noção de tempo extremamente reduzido. Diante do exposto, julgo procedente o pedido de pagamento de adicional de periculosidade (30%), calculado sobre o seu salário-base (art. 193, §1º, da CLT e Súmula nº 191 do TST), durante todo o período postulado. Em razão da habitualidade, julgo procedente o pedido de pagamento de reflexos em aviso prévio indenizado, 13º salário, férias com 1/3 e FGTS + 40%. Improcedente o reflexo em DSR porquanto o adicional é pago mensalmente (art. 7º, § 2º, da Lei nº 605/1949).”