

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

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS - CNTA**, entidade sindical de nível superior, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 16.707.014/0001-80, sediada no Setor de Autarquia Sul (SAUS), Quadra 1, Bloco J, Salas 502 e 503, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70070-944 e endereço eletrônico: juridico@cnta.org.br, neste ato representada por seu presidente **Diumar Deléo Cunha Bueno**, na forma de seu estatuto social vem, mui respeitosamente perante Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados regularmente constituídos, conforme instrumento de mandato em anexo, com endereço profissional constante no rodapé e endereço eletrônico: intimacao@msv.adv.br, onde recebem intimações e notificações de estilo, com fulcro no artigo 102, §1º, da Constituição Federal e artigo 1º e seguintes da Lei nº 9.882/99, apresentar:

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL**

com pedido de concessão de medida cautelar

A CNTA ajuíza a presente **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**, com pedido de medida cautelar, em face de **omissão estatal estrutural** na implementação de Pontos de Parada e Descanso (PPDs) previstos nos arts. 9 e 10 da Lei nº 13.103/2015, que se mostram insuficientes para atender a gama de 2,7 milhões de veículos de cargas existentes no Brasil, impossibilitando o cumprimento das 11 horas de descanso inter jornadas, previsto no art. 67-C, §3º do Código de Trânsito Brasileiro.



Diante disso, serve a presente para requer a suspensão da penalidade disposta pelo artigo 230, inciso XXIII do CTB, até que se cumpram as obrigações contidas no art. 10 da Lei 13.103/2015.

Vejamos os dispositivos legais envolvidos:

➤ **Lei 13.103/2015 que instituiu as normas sobre o tempo de direção:**

Art. 10. O poder público adotará medidas, no prazo de até 5 (cinco) anos a contar da vigência desta Lei, para ampliar a disponibilidade dos espaços previstos no art. 9º, especialmente:

I - a inclusão obrigatória de cláusulas específicas em contratos de concessão de exploração de rodovias, para concessões futuras ou renovação;

II - a revisão das concessões de exploração das rodovias em vigor, de modo a adequá-las à previsão de construção de pontos de parada de espera e descanso, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;

III - a identificação e o cadastramento de pontos de paradas e locais para espera, repouso e descanso que atendam aos requisitos previstos no art. 9º desta Lei;

IV - a permissão do uso de bem público nas faixas de domínio das rodovias sob sua jurisdição, vinculadas à implementação de locais de espera, repouso e descanso e pontos de paradas, de trevos ou acessos a esses locais;

V - a criação de linha de crédito para apoio à implantação dos pontos de paradas.

Parágrafo único. O poder público apoiará ou incentivará, em caráter permanente, a implantação pela iniciativa privada de locais de espera, pontos de parada e de descanso.



- **Artigo 67-C do CTB, (redação dada pelo artigo 7º da Lei 13.103/2015 que alterou a Lei 12.619/2012) estabelece o seguinte regramento:**

Art. 67-C. É vedado ao motorista profissional dirigir por mais de 5 (cinco) horas e meia ininterruptas veículos de transporte rodoviário coletivo de passageiros ou de transporte rodoviário de cargas.

...

§ 3º. O condutor é obrigado, dentro do período de 24 (vinte e quatro) horas, a observar o mínimo de 11 (onze) horas de descanso, que podem ser fracionadas, usufruídas no veículo e coincidir com os intervalos mencionados no § 1º, observadas no primeiro período 8 (oito) horas ininterruptas de descanso¹.

- **Art. 230, inciso XXIII a multa a ser aplicada em decorrência do descumprimento do determinado no parágrafo 3º do art. 67-C do CTB:**

Art. 230. Conduzir o veículo:

...

XXIII - em desacordo com as condições estabelecidas no art. 67-C, relativamente ao tempo de permanência do condutor ao volante e aos intervalos para descanso, quando se tratar de veículo de transporte de carga ou coletivo de passageiros:

Infração - média;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - retenção do veículo para cumprimento do tempo de descanso aplicável.

¹ Trecho tachado declarado inconstitucional pela ADI 5322.



Esses dispositivos em vigência representam a evidente contradição entre a imposição legal de obrigações rigorosas aos motoristas (art. 67 do CTB) e penalização pelo descumprimento (art. 230 XXIII do CTB), diante da negligência do Poder Público em se desincumbir de seu munus legal (art. 10 da Lei 13.103/2015) de providenciar infraestrutura mínima necessária que possibilite o cumprimento do tempo de parada exigido dos motoristas profissionais, gerando o estado de coisas inconstitucional e a violação aos preceitos fundamentais, conforme se detalha a seguir.

I. PRELIMINARMENTE

a) Da Legitimidade Ativa e Pertinência Temática

Na forma do disposto pelo artigo 2º, I, da Lei nº 9.882/99, podem propor a ADPF, os legitimados para a ação direta de constitucionalidade.

A Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos – CNTA, entidade sindical de grau superior e representante de toda a categoria de transportadores autônomos de cargas no âmbito nacional, possui legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade, conforme previsão contida no artigo 103, IX da Constituição Federal².

A esse respeito esta Egrégia Corte já se manifestou na ADI 108, de Relatoria do Eminentíssimo Ministro Celso de Mello:

*“nos termos do inciso I do art. 2º da Lei n. 9.882/99, a legitimação ativa, **ad causam**” desse remédio constitucional (ADPF) é restrita aos habilitados para a ação direta de inconstitucionalidade (art. 103, CF/88). Com efeito, no julgamento da ADI 386, rel. min. Sydney Sanches, este Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que 'não é entidade de classe de âmbito nacional, para os efeitos do inciso IX do artigo 103 da Constituição, a que só reúne empresas sediadas no mesmo Estado, nem a que congrega outras de apenas quatro Estados da Federação'. A partir daí, o pensar jurisprudencial*

² Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

(...)

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.



desta Corte se consolidou no sentido de que 'o caráter nacional da entidade de classe não decorre de mera declaração formal, consubstanciada em seus estatutos ou atos constitutivos. Essa particular característica de índole espacial pressupõe, além da atuação transregional da instituição, a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação”

Se demonstra pelos extratos e certidões de registros³ sindicais que 9 federações congregam a CNTA, que reúne a representação dos interesses de cerca de 600 mil transportadores autônomos no país, formada por essas federações e mais de 100 sindicatos.

Desde a sua fundação, a CNTA desenvolve inúmeras atividades que permitem o acúmulo de conhecimento e sistematização de dados e mediante a realização de um trabalho de campo com a categoria, estabelece uma pauta de ações ligando as áreas dos 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário) e também com os entes privados sempre visando o aprimoramento e a melhoria da condição de trabalho e de vida da classe representada, além de disponibilizar publicações de boletins mensais com notícias, artigos e jurisprudência de referência para atividades ligadas ao transporte rodoviário de cargas.

A atuação transregional assim como a pertinência temática exigidas por esta Corte para a configuração da legitimação extraordinária estão presentes no caso dos autos.

É certo que a jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e confederações sindicais nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, a existência de correlação entre o objeto do pedido de controle de constitucionalidade e o escopo institucional da associação.

Na hipótese, a autora sustenta a presença do requisito de legitimidade ativa “*ad causam*” haja vista que consta em seu estatuto a proteção, a defesa e a representação máxima das entidades sindicais e entes inorganizados que pertençam à categoria econômica dos transportadores rodoviários autônomos de cargas, cujo fator que envolve a norma impugnada constitui elemento de suma relevância para as atividades exercidas por todos os seus associados.

³ Documentos anexos.



Evidencia-se ainda, a presença do requisito exigido, eis que a obrigatoriedade do cumprimento do período mínimo de descanso de 11 (onze) horas, reflete diretamente no direito à segurança e liberdade profissional da classe representada.

In casu, é inquestionável a relação de pertinência temática entre a matéria tratada e o objetivo institucional da parte autora de representação dos interesses gerais da categoria dos transportadores autônomos de cargas e da atividade exercida, o que justifica a legitimidade ativa *ad causam*, reforçada pela pertinência temática a autorizar o ajuizamento da presente.

b) Do Cabimento da ADPF

Alude o artigo 1º da Lei 9882/1999 do cabimento da presente ação constitucional, quando se verificar lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental derivado de ato do Poder Público.

Dotada de caráter singular por restringir o parâmetro do controle aos preceitos fundamentais e possuir objeto do controle mais amplo, compreendendo os atos do Poder Público em geral e não apenas os de cunho normativo, a ADPF carrega consigo três pressupostos de cabimento para suscitar a jurisdição constitucional concentrada, a seguir justificados e satisfeitos:

(i) Ameaça ou violação a preceito fundamental

Preceito fundamental não foi aclarado pela Constituição Federal, nem pelo legislador, sendo o seu alcance derivado do consenso doutrinário segundo o qual são englobados os direitos e garantias fundamentais da Constituição, cláusulas pétreas, princípios constitucionais tidos por *sensíveis* e fundamentos e objetivos da República.

Para José Afonso Silva⁴, “*“Preceitos fundamentais” não é expressão sinônima de “princípios fundamentais”. É mais ampla, abrange estes e todas as prescrições que dão o sentido básico do regime constitucional, como são, por exemplo, as que apontam para a autonomia dos Estados, do Distrito Federal, e especialmente as designativas de direitos e garantias fundamentais (Tít. II)”*.

⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32.^a ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 562).



Tratam de “*preceitos, regras ou princípios, explícitos ou implícitos, que caracterizam a essência da Constituição, isto é, opções políticas fundamentais adotadas pelo constituinte*”.⁵

Além dos direitos e garantias individuais, também se qualificam como preceitos fundamentais os princípios protegidos pela cláusula pétrea do artigo 60, parágrafo 4.º e os ditos “*princípios constitucionais sensíveis*”, além das disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a tais princípios.

Não há, aqui, um rol taxativo, mas “*parâmetros a serem testados à vista das situações da vida real e das arguições apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal*”.⁶

Consoante se detalhará a seguir, a questão aqui versada acaba por vulnerar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, IV), os direitos sociais à saúde e à segurança (artigo 6º e 196), além dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade (art. 37), todos da Constituição Federal.

(ii) Ato do Poder Público

Ao interpretar a disposição do artigo 1º da Lei 9882/1999, preleciona Dirley Cunha Junior⁷ que o legislador facultou o controle, por tal ação, de “*qualquer ato ou omissão do poder público, seja normativo (incluindo atos legislativos), ou não normativo, abstrato ou concreto, anterior ou posterior à Constituição, federal, estadual, municipal, e proveniente de qualquer órgão, ou entidade, do Legislativo, do Executivo e do Judiciário*”.

Esta Corte ao julgar casos análogos, estabeleceu premissas para a compreensão de quais são os atos do Poder Público passíveis de controle através da presente ação constitucional, admitindo na ADPF 127, de Relatoria do Eminentíssimo Ministro Teori Zavascki, a realização de controle concentrado, através de ADPF, de: (i) “*atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo Supremo Tribunal Federal, tais como (...) decisões judiciais atentatórias a cláusulas fundamentais da ordem constitucional*”; (ii) “*conjunto de*

⁵ MANDELLI JUNIOR, Roberto Mendes. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: instrumento de proteção dos direitos fundamentais e da Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 115.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 4.ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 279-280.

⁷ CUNHA JUNIOR, Dirley. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. In: *Ações constitucionais*. Org. Freddie Didier Jr. 5ª Ed. Salvador: Jus POIVM, 2011, n. 5.5, p. 591-592.



*atos jurisdicionais do poder público federal”;*26 **(iii)** *lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, anterior à Constituição vigente e com ela, em tese, incompatível.*

De acordo com o ato impugnado, esclarece Gilmar Mendes⁸ que o controle poderá ocorrer de dois tipos. No primeiro *“tem-se um tipo de controle de normas em caráter principal, opera-se de forma direta e imediata em relação à lei ou ao ato normativo”*, enquanto, no segundo, *“questiona-se a legitimidade da lei tendo em vista a sua aplicação em uma dada situação concreta (caráter incidental)”*

In casu, a aplicação de multas aos transportadores autônomos por descumprimento ao intervalo mínimo de descanso, em desatenção a realidade fática e falta de implementação de PPDs, conforme previsto pela Lei 13.103/2015, é ato administrativo violador dos preceitos aqui invocados.

Apesar da omissão estatal no que concerne a adoção de medidas para a implementação de infraestrutura mínima necessária para o cumprimento, pelos transportadores rodoviários de cargas, das 11 (onze) horas mínimas de parada e descanso (art. 67-C, do Código de Transito Brasileiro) e precariedade e escassez da malha de apoio rodoviário, os motoristas profissionais estão sujeitos à multa de trânsito por não cumprirem essas horas mínimas (art. 230, XXIII, do Código de Transito Brasileiro).

A ausência de locais apropriados, torna impossível o cumprimento do descanso. Há uma evidente contradição entre a imposição legal de obrigações rigorosas aos motoristas com penalização pelo descumprimento, e a negligência do Poder Público em cumprir com sua obrigação legal de propiciar infraestrutura mínima necessária para o cumprimento do tempo de parada, o que gera o estado de coisas inconstitucional.

O Poder Público não fez sua parte, mas exige que o motorista profissional cumpra a sua parte, a despeito disso, mesmo sabendo que para o motorista cumprir as 11s de descanso, deveria haver infraestrutura mínima para tanto.

Para além disso, o ato estatal do qual resulta a imposição de penalidade aos transportadores autônomos por não cumprirem as horas de descanso quando eles não possuem condições adequadas é francamente violador e desvirtua da natureza da finalidade legislativa.

⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1.219.



Cumpre-nos esclarecer que a violação aos preceitos fundamentais aqui indicados não está aqui a desafiar a decisão do plenário deste Supremo Tribunal promovido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5322) que impôs ao motorista profissional a obrigação de permanecer 11 (onze) horas ininterruptas em descanso, a cada 24 (vinte e quatro) horas.

O objeto da presente arguição cinge ao fato de que o Poder Público não pode punir o cidadão pelo descumprimento de obrigação impossível de se desincumbir. E essa impossibilidade ocorre exatamente pelo descumprimento legal operado pelo Poder Público em não propiciar infraestrutura adequada para o cumprimento da lei. **Se o Estado é omissor ao cumprimento da obrigação legal que lhe foi imposta para a implementação de PPDs que viabilizem o cumprimento das horas de descanso, como se admitir que possa estabelecer consequente penalização na hipótese de descumprimento dessas horas?**

É premente que esta Corte reconheça, a partir da realidade trazida à baila, o estado de coisas inconstitucional e consequente vulneração dos preceitos fundamentais decorrentes da omissão estatal e impossibilidade de penalização aos motoristas. A incidência de autuações e aplicações de multas por inobservância das horas de descanso, enquanto inviável, na prática o seu cumprimento pela falta de disponibilização de espaços apropriados, carece de exigibilidade, enquanto não haja a ampliação da implementação de Pontos de Parada e Descanso, na forma prevista pela Lei 13.103/2015.

Na hipótese, a lesão aos preceitos fundamentais destacados a seguir se origina da conjugação de ato comissivo e omissivos da União e Entes Federados, resultando na necessidade de se questionar a legitimidade da lei em detrimento da situação concreta vivenciada.

(iii) Inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade

Na dicção do artigo 4º, §1º, da Lei 9882/1999 “*não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade*”.

Referido dispositivo é refletido por esta Corte no princípio da subsidiariedade, do qual resulta a impossibilidade de utilização da ADPF quando houver outro remédio processual apto e eficaz a satisfazer a pretensão exigida.



Acerca da subsidiariedade aqui tratada e hipóteses de cabimento da presente ação, importa destacar o trecho do voto do Eminentíssimo Ministro, Celso de Mello, na ADPF 126:

*“O diploma legislativo em questão – tal como tem sido reconhecido por esta Suprema Corte (RTJ, 189/395-397, v. g.) – consagra o princípio da **subsidiariedade**, que rege a instauração do processo objetivo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, condicionando o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional à **ausência de qualquer outro meio processual apto a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade indicada pelo autor**: (...) O exame do precedente que venho de referir (RTJ 184/373-374, rel. min. Celso de Mello) revela que o princípio da **subsidiariedade não pode – nem deve – ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional** de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse **instrumento** está **vocacionado** a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a **realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais** contemplados no texto da Constituição da República. (...) Daí a prudência com que o **Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra** inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/99, em ordem a **permitir que a utilização dessa nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental causada por ato do Poder Público**. Não é por outra razão que esta Suprema Corte vem entendendo que a **invocação do princípio da subsidiariedade, para não conflitar com o caráter objetivo de que se reveste a arguição de descumprimento de preceito fundamental, supõe a impossibilidade de utilização, em cada caso, dos demais instrumentos de controle normativo abstrato**: (...) A pretensão ora deduzida nesta sede processual, que tem por objeto normas legais de caráter pré-constitucional, exatamente por se revelar*



*insuscetível de conhecimento em sede de ação direta de inconstitucionalidade (RTJ 145/339, Rel. Min. Celso de Mello – RTJ, 169/763, Rel. Min. Paulo Brossard – ADI 129/SP, Rel. p/ o acórdão Min. Celso de Mello, v. g.), não encontra obstáculo na regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/99, o que permite – satisfeita a exigência imposta pelo postulado da subsidiariedade – a instauração deste processo objetivo de controle normativo concentrado. Reconheço admissível, pois, sob a perspectiva do postulado da subsidiariedade, a utilização do instrumento processual da arguição de descumprimento de preceito fundamental”. **Em outros termos, o princípio da subsidiariedade – inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão – contido no art. 4º, § 1º, da Lei n.º 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global”.***

Assim, tem prevalecido o entendimento de que não sendo cabível qualquer espécie de processo objetivo, como a ação direta de inconstitucionalidade ou a ação declaratória de constitucionalidade, caberá a ADPF.

Na hipótese versada, a violação de preceitos fundamentais resulta da falta de adoção de medidas por parte do agente estatal para a implementação de infraestrutura voltada ao cumprimento das horas mínimas de descanso.

Os efeitos da legislação em vigor – penalização dos motoristas profissionais em detrimento da ausência de condições de cumprir a norma, instaura o verdadeiro estado de coisas inconstitucional ao impor obrigação impossível de ser cumprida, e, além disso, ainda atribuir penalidade para a hipótese de descumprimento.

Evidentemente a questão versada nos autos consiste em controvérsia relevante sob a ordem constitucional objetiva, transcendendo os limites subjetivos de uma ação individual ou coletiva, demandando solução ampla e geral, com caráter vinculante e para todos.

Logo, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, revela-se cabível a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.



II. DA EXPLICITAÇÃO DO TEMA

O presente arrazoado busca demonstrar que o Poder Público descumpriu totalmente o disposto no dito art. 10 acima transcrito, mesmo decorridos dez anos da edição da Lei nº 13.103/2015. Existem apenas **178 estabelecimentos certificados como PPDs**, com um **total de 13.651 vagas** oficialmente homologados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e Ministério dos Transportes, conforme se vê no BI do Governo Federal na data de 31/10/2025 cujo *link* segue abaixo⁹, número escandalosamente insuficiente frente a demanda de veículos de carga e de passageiros que necessitam cumprir as 11 horas ininterruptas de descanso inter jornada.

Outro ponto relevante: de abril a agosto do corrente ano, foram emitidos 137,2 milhões de Manifestos Eletrônicos de Carga (MDF-e)¹⁰, conforme dados fornecidos pela ANTT, sendo que cada manifesto representa uma operação de transporte rodoviário remunerado de cargas - TRRC.

A título de esclarecimento, só de veículos de cargas com tração, destinados ao transporte de cargas remunerado, registrados na ANTT, temos total de 1.719.931 unidades, segundo dados oficiais da ANTT¹¹.

Ressaltamos que estão obrigados a cumprir o estabelecido pelo art. 67-C do CTB, se utilizando das 13 mil vagas de pernoite existentes em todo território nacional, além dos 1,7 milhões de veículos de transporte remunerado de cargas, também os veículos de transporte de carga própria e de transporte de passageiros, cujos dados oficiais e números não estão aqui contemplados, pois não conseguimos acesso às ditas informações oficiais, mas que podem ser anexadas no curso do presente processo, quando da manifestação dos ÓRGÃOS estatais competentes.

O raciocínio é lógico: O poder público deveria se desincumbir de seu ônus, que é criar a infraestrutura necessária para dar condições ao setor produtivo cumprir

⁹

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojZjVmYWUyNmQtYmY4OC00YTYyLWE4MjctZTYzOTY3ZmVmNjI0IiwidCI6IjdiZjAxYzZhLWU2ZmItNDIxYS1iYmIyLWI1MGMzZWZ4NjhmNyJ9>

¹⁰

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojYWNhMTRjYmQtZjczYy00OGJkLThiZWQtOTAwYjEwMmNjOWY4IiwidCI6Ijg3YmJlOWRILWE4OTItNGNkZS1hNDY2LTg4Zjk4MmZiYzQ5MCI9>

¹¹

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojOGI4ODM3ZGQtYzkyYS00ZTk3LTlhMzctMWVmNjdmM2EyNTY1IiwidCI6Ijg3YmJlOWRILWE4OTItNGNkZS1hNDY2LTg4Zjk4MmZiYzQ5MCI9&pageName=623a0e7265c5d5b2aa2c>



a lei. Em não fazendo, não pode exigir deste o seu cumprimento ou aplicar-lhe penalidade, até que o Estado cumpra com sua obrigação legal esculpida no art. 10 da Lei 13.103/2015. Ao cumprir o que dita o artigo 10, possibilita que o motorista profissional cumpra o art. 67-C do CTB.

A inexistência de infraestrutura mínima inviabiliza o cumprimento do descanso obrigatório de **11 horas ininterruptas a cada 24 horas**, exigido pelo art. 67-C do CTB, especialmente após a decisão desta Corte na ADI 5322, que declarou a inconstitucionalidade do fracionamento desse intervalo.

Esclarece-se que antes da decisão do STF na dita ADIN, era permitido o fracionamento de 8+3 horas. E então poder-se ia perguntar: ora, se descansavam antes, qual a razão de não conseguirem parar agora? A resposta é matemática: no período noturno (das 18hs às 7:30 da manhã do dia seguinte), de modo alternado, com 8 horas de descanso cada, cabiam mais veículos do que agora cabem nos pontos de parada, com a obrigação de parar por 11 horas ininterruptas, pois esse aumento do período é um incremento de quase 40% no tempo de parada. Essa pressão sobre as vagas existentes está causando distorções de transportadores sendo multados, mesmo sem ter lugar para parar. Lembrando que é igualmente infração de trânsito parar no acostamento das rodovias.

O resultado é a criação de um cenário de **inexigibilidade prática da norma**: motoristas são penalizados pelas Polícias Rodoviárias Federal e Estaduais, sobretudo em operações como a denominada “Descanso Legal”, embora inexista, por responsabilidade do próprio Poder Público, a estrutura indispensável para a observância da obrigação legal.

Essa contradição caracteriza um **estado de coisas inconstitucional**, em que a omissão estatal compromete a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), o direito ao trabalho digno e à saúde (arts. 6º, 7º, XXII, e 196, CF) e a proporcionalidade (art. 5º, LIV, CF).

O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional aqui demonstrado decorre da ofensa aos preceitos fundamentais em virtude da omissão estatal no cumprimento da lei que determina a adoção de medidas para a implementação de infraestrutura mínima necessária para o cumprimento, pelos transportadores rodoviários de cargas, das 11 (onze) horas mínimas de parada e descanso (art. 67-C, do Código de Transito Brasileiro) e, a



despite de deixar a descoberto a segurança e a preservação da carga e vida dos motoristas, com a precariedade e escassez da malha de apoio rodoviário, foi deflagrada a Operação Descanso Legal conduzida apenas pela Polícia Rodoviária Federal - PRF entre janeiro, fevereiro e abril de 2025¹², com a lavratura de cerca de 6.878 autos de infrações, segundo dados da PRF¹³, por não cumprirem as horas mínimas de descanso (art. 230, XXIII, do Código de Trânsito Brasileiro).

Registre-se que o cerne dos presentes autos decorre da evidente contradição entre a imposição legal de obrigações rigorosas aos motoristas e penalização pelo descumprimento, diante ausência de infraestrutura mínima necessária para o cumprimento legal, o que gera um ambiente de insegurança jurídica.

Apesar de ter decorrido uma década desde a vigência da sanção legal, existem apenas 8 Pontos de Parada e Descanso que foram oficialmente criados desde 2015, com 804 vagas, segundo BI do Governo Federal¹⁴, em todo o território nacional.

As demais áreas existentes são postos de combustíveis certificados como locais de parada, somando em todo o Brasil 167 estabelecimentos¹⁵, onde a pernoite ou utilização de outros serviços não são gratuitos, ou mesmo garantida a segurança.

Dados da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE)¹⁶, balizam que 122.099 caminhões novos foram emplacados no Brasil ao longo de 2024. Isso significa que seriam necessárias quase dez vezes mais vagas de estacionamentos disponíveis apenas para cumprir a legislação atual, frente às 13.651 vagas de estacionamentos existentes em PPDs¹⁷ — e isso considerando apenas os veículos novos.

Esse cenário demonstra a total ineficácia da política pública em vigor e franca omissão estatal. E, para além disso, constata-se que inexistência de uma

¹² Documento anexo.

¹³ <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/prf-encerra-operacao-descanso-legal>

¹⁴

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWwidiZjAxYzZhLWU2ZmItNDIxYS1iYmIyLWI5MGMzZWE4NjhmNyJ9>

¹⁵

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWwidiZjAxYzZhLWU2ZmItNDIxYS1iYmIyLWI5MGMzZWE4NjhmNyJ9>

¹⁶ <https://transportemoderno.com.br/2025/01/08/brasil-vende-122-mil-caminhoes-zero-quilometro-em-2024-e-supera-fantasma-do-euro-6/>

¹⁷

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWwidiZjAxYzZhLWU2ZmItNDIxYS1iYmIyLWI5MGMzZWE4NjhmNyJ9>



quantidade mínima de Pontos de Parada e Descanso, de modo a permitir o cumprimento do descanso, tornando materialmente inexigível a norma.

O prisma sobre o qual a questão posta precisa ser enfrentada redonda no fato de que a lei não pode impor ao jurisdicionado obrigação impossível de ser cumprida. Se o Estado é omissor ao cumprimento da obrigação legal que lhe foi imposta para a implementação de PPDs que viabilizem o cumprimento das horas de descanso, não pode estabelecer consequente penalização na hipótese de descumprimento dessas horas enquanto perdurar a falta de Pontos de Parada e Descanso suficientes ao suprimento da demanda, na forma prevista pela Lei 13.103/2015.

III. DA COERÊNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF (ADI 5322 E PRECEDENTES CORRELATOS)

Como dito alhures, a presente arguição não busca rediscutir a constitucionalidade do art. 67-C do Código de Trânsito Brasileiro. Este Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI 5322**, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, já reconheceu a **constitucionalidade da exigência de 11 horas ininterruptas de descanso**, justamente por se tratar de norma protetiva da saúde do trabalhador e de segurança viária.

Naquele precedente, a Corte declarou a inconstitucionalidade de dispositivos que permitiam o fracionamento ou a redução do período inter jornada, reafirmando que a **recuperação fisiológica do motorista** exige repouso contínuo e adequado. A *ratio decidendi* foi clara: a proteção da saúde e da vida dos motoristas, e dos demais usuários das rodovias.

Ocorre que, conforme aqui se demonstra, a efetividade dessa proteção está sendo frustrada pela **omissão estatal** na criação e homologação de Pontos de Parada e Descanso (PPDs), previstos expressamente nos arts. 9 e 10 da Lei nº 13.103/2015. A exigência de descanso sem a correspondente infraestrutura conduz, na prática, não à preservação da saúde e da segurança, mas à **imposição de penalidades em cenários de inexigibilidade absoluta**.

Portanto, a presente ADPF se harmoniza com a *ratio* da ADI 5322:



- Não se questiona a validade da norma de descanso, mas a sua **inviabilidade prática** diante da omissão estatal;
- Busca-se preservar o mesmo bem jurídico protegido pela ADI 5322 — saúde, segurança e dignidade — agora pela via do **controle concentrado da omissão**, e não da declaração de inconstitucionalidade da lei.

Trata-se, portanto, de aplicar a lógica da ADPF 347 (estado de coisas inconstitucional) ao contexto do transporte rodoviário, em coerência com o entendimento consolidado nesta Corte de que **não se pode exigir do jurisdicionado o cumprimento de uma obrigação impossível**, sobretudo quando a impossibilidade decorre da inércia do próprio Poder Público.

Assim, longe de contrariar a jurisprudência do Supremo, a presente arguição constitui **etapa complementar e necessária** para dar eficácia ao que já foi decidido na ADI 5322: assegurar que o direito ao descanso não seja apenas uma previsão abstrata, mas uma **realidade concreta, digna e segura** para os motoristas brasileiros.

IV. DO CONTEXTO EM QUE SE JUSTIFICA A REALIZAÇÃO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

a) Do Contexto Social e Econômico e surgimento da Lei nº 13.103/2015

O Brasil tem uma economia fortemente dependente do transporte rodoviário de cargas e passageiros, sendo a malha rodoviária o principal meio de transporte intermunicipal da população e de escoamento da produção agrícola, industrial e de bens de consumo. O modal rodoviário para o transporte de cargas, realizado no país, a partir da metade do século XX, se traduziu na principal forma de integração dentro do território nacional, levando produtos e bens de consumo dos grandes centros para os mais afastados locais do país.

Com a falta de investimentos adequados em ferrovias e hidrovias, o transporte rodoviário tornou-se ainda mais essencial, aumentando a pressão sobre os motoristas e o alicerce viário.



Dentro desse contexto, a Lei 12.619/2012, conhecida como a Lei do Caminhoneiro, posteriormente alterada pela Lei nº 13.103/2015, surgiu em decorrência de crescentes preocupações sociais e econômicas relacionadas ao transporte rodoviário no Brasil. Não é novidade que o país enfrenta, desde muito tempo, desafios significativos no setor e a regulamentação buscou equilibrar interesses trabalhistas, empresariais e de segurança viária, minimizando a tensão entre trabalhadores, empresas e governo.

E, embora tenha representado um avanço na proteção dos direitos do transportador rodoviário de cargas contra os fortes abusos praticados por parte de grandes setores de embarcação de cargas, referida lei ainda gera debates sobre a real eficácia no atingimento dos fins para os quais a lei foi pensada, em razão da ausência de investimentos e falta de infraestrutura adequada nas rodovias.

No que é pertinente ao caso em apreço, importa salientar que dentre os pontos trazidos pela legislação, foi promovida a alteração da Lei 9.503/1997 (Código Nacional de Trânsito) com vistas a fixar regras claras de duração de jornada, intervalos obrigatórios e períodos de descanso, para todos os motoristas profissionais, empregados e autônomos.

Além da Lei nº 13.103/2015, outras normas posteriores complementam o arcabouço jurídico relacionado a criação dos PPDs, sendo que apenas em 2024, surgiu a Política Nacional de Implementação de Pontos de Parada e Descanso:

- Portaria no 1.343, de 2 de dezembro de 2019, do Ministério da Economia, que estabelece as condições mínimas de segurança, sanitárias e de conforto nos locais de espera, de repouso e de descanso dos motoristas profissionais de transporte rodoviário de passageiros e de cargas. Esta revoga a Portaria MTE no 944, de 08 de julho de 2015¹⁸;
- Portaria no 45, de 11 de março de 2021, do Ministério da Infraestrutura, que dispõe sobre os procedimentos para o reconhecimento dos Pontos de Parada e Descanso de que trata a Lei no 13.103, de 2 de março de 2015. Esta revoga a Portaria no

¹⁸ Cópia em anexo.



5.176, de 23 de dezembro de 2019 e Portaria no 471, de 13 de fevereiro de 2020, ambas do Ministério da Infraestrutura.

- Portaria no 387, de 17 de abril de 2024: Estabelece a Política Nacional de Implantação de Pontos de Parada e Descanso em rodovias federais; e,
- Resolução no 6.054, de 31 de outubro de 2024, da ANTT: Aprova o regulamento dos PPDs sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres, detalhando diretrizes para sua implementação e operação.

Porém, apesar de todas essas normas, o poder público pouco fez.

A esmagadora maioria das ditas vagas são de postos de combustíveis, conforme apontado acima.

b) DA MALHA RODOVIÁRIA E DOS PONTOS DE PARADA E DESCANSO

A malha rodoviária brasileira possui cerca de mais de 1,5 milhão de quilômetros de extensão¹⁹, sendo a precariedade das rodovias apontadas em pesquisas. Segundo levantamento da Confederação Nacional dos Transportes (CNT)²⁰ divulgado em 2024, somente 32,5% do sistema viário foi classificada como ótima ou boa. É o menor índice desde 2009 (31%), praticamente estável em relação a 2022 (34%). Quanto à conservação, cerca de 67% das rodovias foram classificadas como regulares, ruins ou péssimas.

O quadro de deterioração das estradas é agravado pela situação de restrição fiscal pela qual o país passa hoje. Há mais de uma década, a tendência é de redução dos investimentos, apesar de uma pequena recuperação em 2023:²¹

¹⁹ <https://pesquisarodovias.cnt.org.br/login>

²⁰ <https://www.cnt.org.br/agencia-cnt/pesquisa-cnt-de-rodovias-2023-refora-a-importancia-de-maior-investimento-na-malha-rodoviria>

²¹ <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/infraestrutura/brasil-e-a-dependencia-das-rodovias-desafios-e-caminhos-para-investimentos/>





Em 2024, os investimentos em infraestruturas, no PLOA 2024 (Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024), sofreram uma redução de 4,5% no volume de recursos para o setor em relação ao autorizado no Orçamento para infraestrutura de transporte em 2023.²²

O Brasil possui, hoje, 65,8 mil quilômetros de rodovias federais pavimentadas, das quais apenas 20% são exploradas pelo setor privado (14,1 mil km), por meio de 26 contratos de concessão. Ou seja, do total de quilômetros de rodovias pavimentadas, apenas 9% estão concedidas e os PPDs hoje existentes se concentram dentro dessa pequena margem.

Apesar da precariedade das rodovias, elas respondem por 85% (oitenta e cinco por cento) da matriz de transporte de cargas do país, excluídos o transporte de minérios e de petróleo.²³

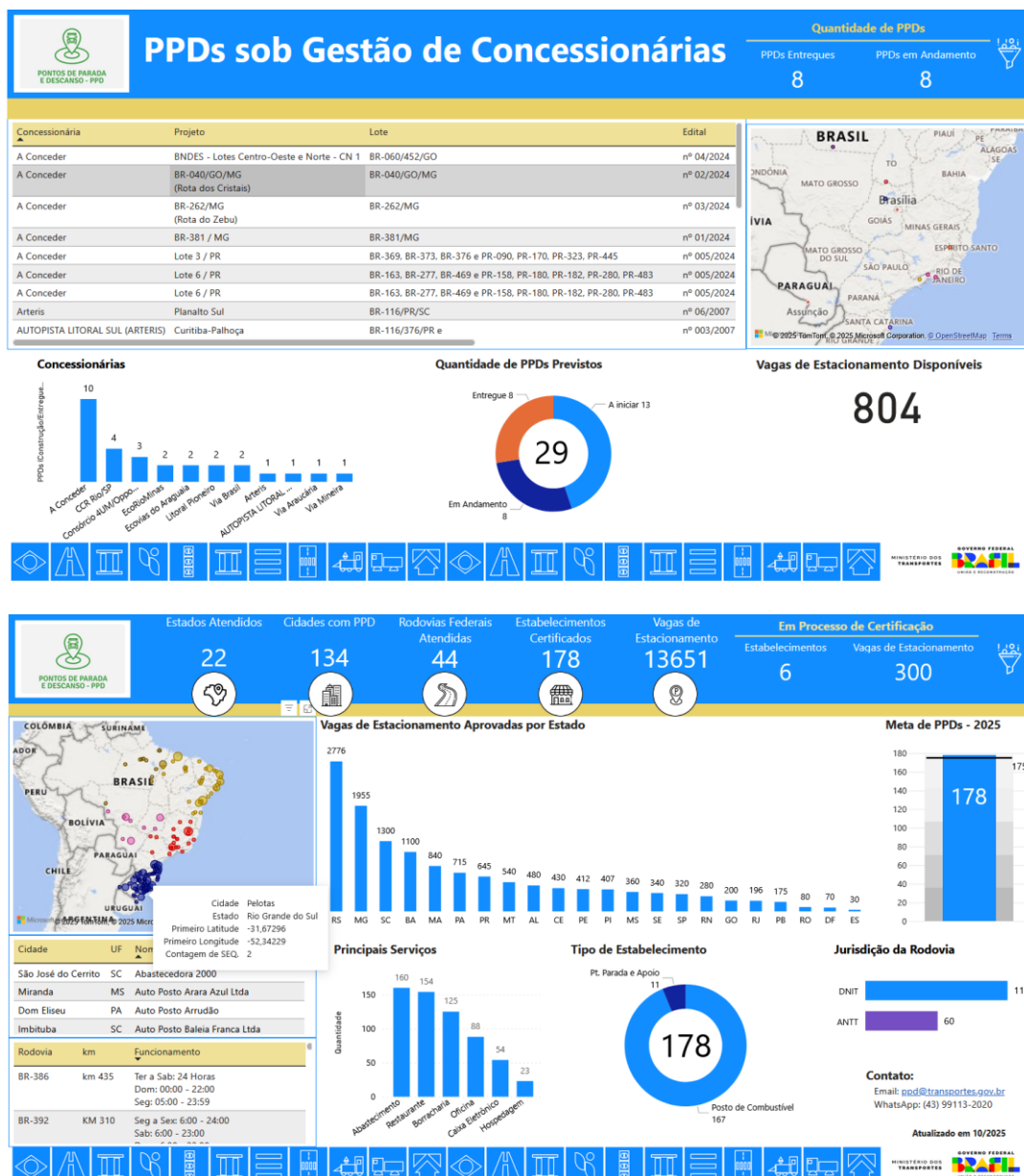
São muito comuns situações em que ocorre o embarque de cargas industriais em São Paulo com destino às regiões norte e nordeste, ou, por exemplo, o envio de produtos da indústria alimentícia de Porto Alegre para Teresina, com percursos de 2,9 mil km e 3,7 mil km, respectivamente.

²² <https://www.cnt.org.br/agencia-cnt/pesquisa-cnt-de-rodovias-2023-refora-a-importancia-de-maior-investimento-na-malha-rodoviria>

²³ <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/infraestrutura/brasil-e-a-dependencia-das-rodovias-desafios-e-caminhos-para-investimentos/>



Até o momento foram implementados apenas 8 PPDs construídos por concessionárias em trechos de rodovias federais cedidas à iniciativa privada, totalizando 804 vagas de estacionamento:²⁴



Independentemente, as 13.651 vagas de estacionamentos atualmente existentes entre PPDs e postos de combustíveis certificados como pontos de parada e descanso, não atendem sequer 1% da frota de veículos de carga em circulação, **sem contar**

²⁴

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWZmYmY4OC00YTUyL%20WE4MjctZTYzOTY3ZmVmNjI0IiwidCI6IjZjYXZzZmVWU2ZmItNDIxYS1yYmIyL%20W15MGmZWE4NjhmNyI9>



ônibus e veículos de transporte de carga própria, sendo extremamente insuficientes para o atendimento da demanda dessa classe de trabalhadores.

Se extrai do documento ora colacionado (ofício nº 1367/2025 do Ministério de Transportes), que a atuação do órgão na implementação e ampliação de novos Pontos de Parada e Descanso está limitada à malha rodoviária federal, não se estendendo as rodovias estaduais, distritais ou municipais e sem concessão, cuja competência é dos respectivos entes federados, não existindo até o presente momento qualquer iniciativa e perspectiva inerente a implementação desses locais nas rodovias brasileiras cuja competência exceda a atuação federal.

A depender da rota programada para a viagem, em determinadas localidades, o transportador autônomo irá transitar por períodos muito superiores ao permitido pela lei, sem que se depare com alguma disponibilidade de vaga para estacionamento. E o percurso se dá tanto por rodovias federais, estaduais ou municipais, de modo indistinto.

Essa carência estrutural, por evidente, compromete o atendimento das normas legais, expondo os condutores a situações de risco e insegurança, além de inviabilizar completamente a garantia das condições mínimas de saúde e segurança, situação que atinge gravemente a sua integridade física e psíquica.

Ou seja: como exigir do transportador autônomo que permaneça em descanso pelo período de 11 (onze) horas ininterruptas se não há estrutura mínima adequada a atender tal finalidade?

A despeito disso, as multas de trânsito por descumprimento ao art. 67-C, §3º do CTB continuam sendo aplicadas.

Note-se que falta à hipótese o suporte fático estrutural exigido pelo tipo legal. Não se pode permitir que o anacronismo da norma impeça a guarida dos direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal e privilegie o positivismo exacerbado em detrimento dos fins visados pela norma.

Nesse contexto se justifica a premente necessidade do controle concentrado de constitucionalidade e manifestação desta Suprema Corte.

V. DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL



A situação telada revela o estado de coisas inconstitucional no setor do transporte rodoviário de cargas.

Assim como decidido na ADPF 347, em que se reconheceu a falência estrutural do sistema penitenciário brasileiro pela conjugação de omissões persistentes, violações massivas de direitos fundamentais e ausência de perspectiva de solução adequada por vias individuais, também aqui estão presentes os pressupostos para a atuação deste Tribunal.

No caso em exame, a violação não decorre do conteúdo normativo do art. 67-C do CTB – que, em harmonia com o decidido na ADI 5322, protege a saúde e a segurança viária –, mas da inexecutabilidade prática da norma, diante da comprovada escassez de Pontos de Parada e Descanso (PPDs) e omissão estatal.

Os dados oficiais revelam a dimensão da omissão: 1,7 milhões de veículos, 8 PPDs, 178 estabelecimentos totais de parada e cerca de 13 mil vagas em todo o território nacional.

E essa realidade resulta na violação massiva e disseminada de direitos fundamentais e constante apatia do Estado diante dessas violações, resultando no Estado de Coisas Inconstitucional.

Referido conceito jurídico, originário da Corte Constitucional Colombiana se caracteriza a partir da constatação de violação generalizada e persistente de direitos e garantias fundamentais de uma ampla parcela de população, decorrente da inércia ou falha estrutural sistêmica de autoridades e entidades em atuar na execução e na condução de políticas públicas para solucionar a problemática.

Nesses casos, considera-se a necessidade de intervenção judicial da Corte para as situações fáticas causadas por falhas na execução de políticas públicas, como medida levada a efeito de destravar quadros de bloqueio institucional, de forma a romper o estancamento burocrático que enfraquece a concretização dos direitos constitucionais.

Apesar de não estar expressamente positivado na Constituição Federal ou em outro ato normativo, o instituto permite à Corte impor aos poderes do Estado a adoção de medidas tendentes à superação dessas graves e massivas violações de direitos



fundamentais, supervisionando em seguida, a sua efetiva implementação, sendo, portanto, a intervenção judicial, essencial para a solução do quadro enfrentado.

O reconhecimento da existência do Estado de Coisas Inconstitucional por este Tribunal foi evidenciado no julgamento das medidas cautelares da ADPF 347. Naquela oportunidade, foi reconhecido a presença de um quadro de sistêmica e massiva violação de direitos fundamentais no sistema penitenciário nacional, resultante de falhas estruturais e de falência das políticas públicas voltadas à área. Diante do cenário, a Corte decidiu, de forma cautelar, pela adoção de uma série de medidas voltadas à mitigação das ilegalidades identificadas, em movimento que representa significativo avanço de diálogo e atuação para a efetivação dos valores e garantias consagrados pela Carta Magna.

Também o Eminentíssimo Ministro, Luís Roberto Barroso, no voto vista proferido nas ADIs 4.357 e 4.425, relativa à modulação temporal da decisão que reconheceu as inconstitucionalidades na EC 62, aludiu ao *“estado de coisas inconstitucional grave e permanente que se instaurou no país, em relação ao pagamento de condenações judiciais contra a Fazenda Pública”*. Ao final, a Corte decidiu atribuir ao CNJ a função de elaborar proposta normativa para equacionamento de alguns aspectos do problema, bem como, o papel de monitorar e supervisionar o cumprimento de medidas que foram impostas aos entes públicos.²⁵

No caso trazido à baila, atinente à penalidade prevista no art. 230, inciso XXIII do CTB, com redação dada pela Lei 13.103/2015, segundo o qual o transportador rodoviário de cargas será multado se não observar o período mínimo de 11 (onze) horas de descanso ininterrupto a cada 24 (vinte e quatro) horas, o cenário de Estado de Coisas Inconstitucional é perfeitamente desenhado, eis que há uma obrigação legal de descanso imposta, tendo a mesma lei determinado ao Poder Público a implementação de locais adequados, os quais não foram criados. E, embora falte na malha rodoviária a infraestrutura mínima necessária para o cumprimento da norma, os transportadores autônomos de carga vêm sendo penalizados por excederem o limite de horas.

Evidentemente, impor a essa classe que percorrem sozinhos, as deficientes estradas brasileiras e que estacionem seus veículos em condições insignificantes de saúde e segurança, a cada 24 (vinte e quatro) horas e que permaneçam dentro das cabines de

²⁵ Questão de Ordem nas ADIs 4.357 e 4.425, Rel. Mini. Luiz Fux, julg. 25/03/2015.



seus caminhões em condições insalubres por 11 (onze) horas ininterruptas, enquanto o poder público se omite da implementação de iniciativas para a criação de infraestrutura mínima de conforto, higiene e segurança, ou seja, dos chamados PPDs, na forma preconizada pelos dispositivos 9 e 10, da Lei 13.103/2015, é fazer imperar as drásticas e generalizadas violações aos direitos fundamentais que lhe são constitucionalmente garantidos.

É dizer: **a imposição de multas no atual contexto em que o cumprimento do tempo mínimo de descanso é inviável devido à ausência de base mínima adequada, categoriza a violação ao preceito constitucional da razoabilidade, ao impor ao jurisdicionado penalização por uma obrigação legal cujo cumprimento é obstado pela omissão estatal.** A ausência de razoabilidade se somatiza à violação dos preceitos fundamentais da dignidade da pessoa humana e direito ao trabalho digno, emergente da condição que os caminhoneiros são submetidos por não existirem locais apropriados.

In casu, revela-se inafastável reconhecer o preenchimento dos requisitos caracterizadores do Estado de Coisas Inconstitucional.

E aqui nos cabe traçar um paralelo entre o trabalhador empregado e o autônomo. O objetivo desta presente demanda é afastar a aplicação do art. 230, inciso XXIII do CTB até que o poder público cumpra satisfatoriamente com sua obrigação esculpida no artigo 10 da Lei 13.103/2015. Não estamos aqui buscando alterar direitos trabalhistas, ou mesmo nos opor ao decidido na ADI 5322. Estamos sim a tratar de normas de trânsito, cogentes e extensivas a todos os profissionais do volante, empregados ou não.

Existe um grave problema social que demanda para além da obrigação de implementação de políticas públicas na forma determinada pela Lei 13.103/2015, de intervenção desta Corte como medida voltada à minimizar as gravíssimas afrontas a dignidade dos caminhoneiros, garantindo um diálogo e cooperação entre os diversos poderes estatais para a formulação de plano eficaz para a superação da falta de infraestrutura hoje enfrentada. Referidos planos deverão ser aprovados e sua implementação monitorada pelo Judiciário, sendo a conjugação de providências a serem adotadas nestes autos, medidas essenciais para a efetiva garantia dos direitos dos caminhoneiros.

VI. DO MÉRITO

PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS



a) Dignidade da Pessoa Humana

No Dicionário²⁶, a palavra dignidade é referida como a “consciência do próprio valor; honra; modo de proceder que inspira respeito; distinção; amor próprio”. Ou seja, trata-se de qualidade moral sobre a qual se inspira respeito.

Ingo Wolfgang Sarlet²⁷ conceitua:

“A dignidade da pessoa humana é uma qualidade intrínseca, inseparável de todo e qualquer ser humano, é característica que o define como todo. Concepção de que em razão, tão somente, de sua condição humana e independentemente de qualquer outra particularidade, o ser humano é titular de direitos que devem ser respeitados pelo Estado e por seus semelhantes.

[...] Um indivíduo só pelo fato de integrar o gênero humano, já é detentor de dignidade. Esta é a qualidade ou atributo inerente a todos os homens decorrente da própria condição humana, que o torna credor de igual consideração e respeito por parte dos seus semelhantes.”

A declaração Universal de Direitos Humanos traz em seu artigo 1º que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e deve agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”.

Deriva do seu valor absoluto, o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos alicerces da Constituição Federal. É um princípio e fundamento elementar do ordenamento jurídico pátrio, previsto no artigo 1º, III, do qual baseiam-se todos os demais princípios.

Como ser histórico e cultural, a pessoa humana, dotada de seus próprios valores e mundo ideal, tem espaço para agir na liberdade, porque somente o homem livre é digno e assim terá reconhecida a sua humanidade. Assim, pois, a dignidade e a liberdade do homem, são oponíveis a toda coletividade e também ao Estado.

²⁶ HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. Minidicionário Houaiss de língua portuguesa. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

²⁷ ARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.



A relevância da dignidade da pessoa humana para a hipótese aqui versada é facilmente demonstrada. Os direitos da personalidade, inerentes à dignidade humana é separado em garantia da integridade física, englobando o direito à vida e ao próprio corpo e, integridade moral, na qual se inserem os direitos à honra, à liberdade, à vida privada, à moral, dentre outros.

Daí decorre que impor ao transportador rodoviário de cargas que permaneça no interior do seu veículo, sem um local adequado que minimamente zele pela sua segurança e atenda suas necessidades básicas, por 11 (onze) horas seguidas fere a dignidade e a integridade física dessa classe.

Mesmo a ínfima estrutura hoje existente, que se socorre dos postos de combustíveis, não contém, obviamente os requisitos basilares de dignidade, segurança ao motorista profissional que lhe possibilite um descanso adequado, e ainda ter lazer, esportes e demais atividades as quais a lei busca.

Por certo persiste o seguinte questionamento: se o transportador autônomo de cargas descansava por 8 (oito) horas, por que não descansariam as atuais 11 (onze) horas?

Ora, primeiro porque esse aumento não é singelo. Ele representa quase 40% (quarenta por cento) no tempo de parada e isso significa elevado aumento de pressão e disputa pelas 13.651 vagas de estacionamento atualmente existentes em todo o território brasileiro entre os 68 PPDS e postos de combustíveis.

Segundo, porque o tempo de parada, significa ficar envolto nas tarefas em torno do caminhão: percorre até um posto de combustível, realiza a sua higiene pessoal, prepara algo para comer na cozinha acoplada na gaveta da carreta do veículo, dorme, acorda, toma seu café da manhã e segue. Oito horas para a realização dessas atividades caracteriza um tempo razoável, já com bastante limite de tempo de sobra.

Ocorre que acrescentar a esse tempo de parada mais 3 (três) horas remete a outras indispensáveis questões: o que irão fazer nesse período? Há lazer, higiene ou possibilidade de alguma prática esportiva ou cultural num posto de combustível de beira de estrada? Existe alguma condição para a prática de exercícios físicos ou alguma outra forma de relaxamento e restauração mental? Existe alguma infraestrutura que acomode esses profissionais ao longo dessas horas?



Calha inarredável que permanecer 11 horas ininterruptas dentro da cabine de um caminhão, na nossa rede atual de vagas não reflete qualquer possibilidade de reparo a sua saúde, seja física e mental, nem permite momentos de relaxamento e descanso. Ao contrário, causa-lhe dor, angústia, mágoa, frustração, impotência, medo, insegurança, importando em violação direta a ambas as vertentes da dignidade da pessoa humana.

E é ainda pior, pois, se não optarem pela única alternativa igualmente massacradora da sua dignidade, são ainda, penalizados financeiramente, por não cumprirem as horas mínimas de descanso, o que deflagra outra situação ainda mais grave, a de serem obrigados a obedecer a lei, sem que existam condições mínimas ao seu cumprimento.

A ameaça à integridade física, moral e psicológica na hipótese são evidentes.

A Constituição Federal veda a tortura trazendo expressa proibição de tratamento desumano o degradante (artigo 5º, III), assim como a Lei nº 9.455/1997 define a tortura como situação de intenso sofrimento físico ou mental.

A situação telada evidencia um abismo que separa a norma e o real objetivo das horas de descanso com a realidade vivenciada. A aplicação de multa quando inexistem locais apropriados a amparar a possibilidade de descanso dos transportadores autônomos é a verdadeira utilização abusiva de instrumento de coerção e de sanções em detrimento da dignidade da pessoa humana e liberdade inerentes a todo ser humano.

Sem infraestrutura, não tem como cumprir as 11 horas!

Com vistas a possibilitar que esses profissionais exerçam do intervalo de descanso conforme as suas condições e limites físicos e estruturais de acordo com a dinâmica da atividade exercida, nos estritos termos ao atendimento dos seus objetivos centrais de reparo a saúde física e mental, urge seja reconhecido como defeso ao Poder Público lançar normativo anacrônico, exigindo o seu cumprimento enquanto perdurar a condição atual de inexistência de infraestrutura. Revela-se premente a necessidade de suspender a possibilidade de autuação e imposição de multa aos caminhoneiros com fundamento no descumprimento da jornada de trabalho enquanto permaneça a atual condição de escassez de Pontos de Parada e Descanso.

b) Do Direito à Saúde e Segurança no Trabalho



O direito à saúde e a segurança no trabalho são, igualmente, fundamentais, garantidos constitucionalmente. O artigo 6º elenca a saúde como direito social fundamental ao passo que o artigo 7º, XXII estabelece que *“são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança”*.

A Magna Carta impõe ao Estado a obrigação de garantir esses direitos. É o que se extrai do artigo 196:

*“Art. 196. **A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas** que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”*.

A carência estrutural demonstrada ao longo da presente exordial compromete o atendimento das normas legais, expondo os condutores a situações de risco e insegurança, além de inviabilizar completamente a garantia das condições mínimas de saúde e segurança, situação que atinge gravemente a sua integridade física e psíquica.

E, tratando-se, pois, de profissão que exige o máximo de concentração e atenção, não é crível que se admita que possa estar o transportador rodoviário de cargas concentrado e atento, após horas de pavor, nas quais se viu obrigado a estacionar seu caminhão num local mal sinalizado, correndo o risco de acidentes e sem nenhuma segurança, passível de ser assaltado, agredido e até ceifado de sua própria vida.

Sabemos que a quantidade de sono muda de acordo com a faixa etária e características pessoais de cada um. A recomendação da Associação Brasileira de Sono, com base em evidências científicas é que adultos com faixa etária entre 18 e 64 anos tenham uma rotina de sono de 7 a 9 horas, sendo aceitável entre 6 e 10 horas de sono. Para adultos com 65 anos ou mais, as horas de sono recomendadas são de 7 a 8, sendo aceitável o mínimo de 5 e o máximo de 9 horas.

Lado outro, também é público e notório que o brasileiro está cada vez mais acumulando níveis de estresse e isso impacta diretamente no sono. Uma pesquisa



conduzida pela Associação Brasileira de Sono²⁸ apontou que a média de sono do brasileiro é de 6,4 horas.

Ora, se mesmo um adulto, no aconchego do seu lar, usufruindo do conforto da sua própria cama, dificilmente permanece em seu quarto, por um período além de 7 (sete) horas, como exigir do caminhoneiro que ele seja obrigado a permanecer tantas horas dentro do seu veículo sem nenhum ponto de apoio?

A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, a partir do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga – RNTRC onde estão registrados todos os dados de todos os caminhões que circulam pelas estradas brasileiras, aponta que o caminhão do transportador autônomo tem idade média de 20,3 anos.

Esses veículos são obsoletos tecnologicamente e não oferecem conforto e segurança apropriados aos seus condutores. Os estofamentos são precários e desgastados, sem nenhum tipo de suporte adequado para a coluna e lombar, assim como, a falta de isolamento acústico resulta na maior exposição à ruídos excessivos e vibrações.

Os níveis de poluição interna são elevados, pois os sistemas de filtragem do ar interno e de ar condicionado são menos eficientes, aumentando a exposição a poeira, fumaças e poluentes e diminuindo a possibilidade de conforto térmico em situações climáticas extremas. O ar das cabines desses veículos, por evidente são insalubres.

Essas situações geram impactos diretos à sua saúde respiratória, física e mental, além de contribuir para a fadiga, prejudicando os reflexos e a concentração em razão da péssima qualidade e condições de sono aos quais estão atualmente submetidos.

O nascer do sol, as baixas e altas temperaturas, a falta de conforto nas cabines dos caminhões, os ruídos provenientes do exterior do veículo, tudo isso contribui para que o transportador rodoviário de cargas tenha ainda, menor qualidade e menos horas de sono diárias. E fora das cabines, os caminhoneiros estão expostos ao tempo, em pé, caminhando em volta do seu veículo, contando as horas e os minutos para poderem seguir viagem.

A exposição a tal condição é degradante e aumenta ainda mais os níveis de estresse, o que pode desencadear no consumo de bebida alcoólica e uso de drogas estimulantes como tentativa de fugir do ócio.

²⁸ https://absono.com.br/wp-content/uploads/2021/03/cartilha_habitos_de_sono_2020.pdf



O Estado, enquanto garantidor dos preceitos fundamentais aqui invocados precisa ser instado para que adote medidas efetivas à valorização dessa classe de trabalhadores e promova a efetiva implementação de locais seguros e adequados, com condições mínimas de higiene e segurança para que os transportadores rodoviários de cargas possam efetivamente gozar das horas mínimas de descanso, como garantia de reparo a saúde física e mental e atingimento ao objetivo precípua da lei.

c) Da Proporcionalidade e Razoabilidade

A proporcionalidade e razoabilidade, são princípios balizadores à noção de Estado Social e Democrático de Direito. São regras que tolhem toda ação ilimitada do poder do Estado ao legislar sobre matéria que abrange direta ou indiretamente o exercício da liberdade e dos direitos inerentes ao homem.

Paulo Bonavides²⁹, ao conceituar a proporcionalidade se refere a *“um eficaz instrumento de apoio às decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras (abwägung), a fim de averiguar se na relação entre meios e fins não houve excesso (Übermassverbot), concretizam assim a necessidade do ato decisório de correção.”*

A aplicação da proporcionalidade envolve simultaneamente a obrigação de fazer uso de meios adequados e interdição quanto ao uso de meios desproporcionais, de modo que a proporção adequada se reveste como condição de legalidade. A inconstitucionalidade, por sua vez, surge quando a medida é excessiva e injustificável.

Complementa a lição de Luís Roberto Barroso³⁰ ao destacar que o princípio da proporcionalidade *“pode operar, também, no sentido de permitir que o juiz gradue o peso da norma, em determinada incidência, de modo a não permitir que ela produza um resultado indesejado pelo sistema, fazendo assim a justiça do caso concreto”*.

Sobre a razoabilidade, Weida Zancaner³¹ destaca:

²⁹ BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988. CASTRO, Carlos Roberto de Silveira. O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil. São Paulo: Forense, 1989.

³⁰ BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Rio de Janeiro: Ed. Saraiva, 2013, p. 329.

³¹ ZANCANER, Weida. Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2.



“a doutrina, ao se pronunciar sobre o princípio da razoabilidade, ora enfoca a necessidade de sua observância pelo Poder Legislativo, como critério para reconhecimento de eventual inconstitucionalidade da lei, ora o apresenta como condição de legitimidade dos atos administrativos, ora aponta sua importância para o Judiciário quando da aplicação da norma ao caso concreto. Isto demonstra de forma cristalina que a razoabilidade é essencial ao sistema jurídico como um todo e que sua utilização é essencial à concretização do direito posto”.

Pela razoabilidade se impõe a coerência, sendo a sua falta, a ausência, portanto, de razoabilidade de qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional, um vício de legalidade, exatamente como ocorre no caso dos autos.

A realidade posta na lide demonstra que não é razoável obrigar motoristas a ficarem 11 horas em locais inadequados, insalubres e inseguros. Esse é o ponto crucial da presente demanda. Há uma falta do Estado em não cumprir com sua obrigação.

Enquanto não houver a efetiva implementação de instalações adequadas e geograficamente distribuídas pelas rodovias brasileiras, não somente as de iniciativa federal, mas também as estaduais e municipais, revela-se como medida imprescindível e excessivamente urgente, a suspensão da aplicação de multas aos transportadores rodoviários autônomos de cargas que sejam relacionadas ao descumprimento da jornada de trabalho.

A aplicação de multa pelos órgãos de trânsito se torna manifestamente desproporcional quando para o efetivo cumprimento da norma que prevê a obrigatoriedade do descanso (art. 7º, da Lei 13.103/2015) e não cometimento de infração por descumprimento (art. 230, XXIII, do Código de Trânsito Brasileiro), os transportadores são submetidos a condições desumanas e muito mais gravosas que aquelas estabelecidas no ordenamento.

Afinal, se o Poder Público impõe uma determinação ao jurisdicionado, limitando-o, de outro lado, da sua liberdade, ele assume a obrigação de garantir condições para que essa restrição da liberdade de dirigir e efetivo descanso possam ser alcançados, tornando-se, assim, um garantidor dos direitos fundamentais, exatamente como



positivado. Nesse exato sentido, a mesma lei que estabeleceu a obrigatoriedade do descanso, estabeleceu que seriam implementados pelo Poder Público, os locais adequados de forma a viabilizar o efetivo descanso.

Por tudo que até aqui se expos calha inarredável que o transportador autônomo de cargas não tem condições de cumprir a lei, por lhe faltarem as condições mínimas. E, exigir que o façam dentro da cabine de seus veículos fere diretamente os seus direitos fundamentais, acerca dos quais, o Estado tem o dever positivo de atuar para a promoção e proteção.

Se o Estado falha ao cumprir a sua obrigação, impõe a esta Corte Suprema determinar a adoção de medidas eficazes tendentes a remediar a falha estatal e superar o estado de coisas inconstitucional, sendo cogente a necessidade de controle concentrado de constitucionalidade no caso dos autos.

VII. DO PEDIDO CAUTELAR

A teor do disposto pelo artigo 5º, da Lei 9.882, “*o Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental*”.

Os efeitos da obrigatoriedade das horas mínimas de parada e descanso, esculpida pelo art. 67-C, do Código de Transito Brasileiro e redação dada pelo artigo 7º da Lei 13.103/2015, quando faltam locais apropriados, nos moldes delineados pelos artigos 9 e 10 da mesma legislação, já se espalham e afetam negativamente os transportadores rodoviários autônomos que vem sendo multados por descumprimento dessas horas de descanso, com base no disposto pelo artigo 230, XXIII, do Código de Trânsito Brasileiro.

Lado outro, o equacionamento e superação do estado de coisas inconstitucional exaustivamente explicitado demanda de uma série de medidas a serem adotadas, envolvendo vários órgãos da União e dos Estados, para a implementação de planos de políticas públicas e destinação de recursos, voltados a sanar a omissão estatal e promover a efetiva implementação e ampliação dos Pontos de Parada e Descanso.

Tais planos devem estabelecer medidas objetivas, metas e prazos de implementação, urgindo que esses planos depois de discutidos no âmbito desta medida



constitucional, sejam submetidos à aprovação e acompanhamento por esta Corte, além da imposição de medidas substitutivas e/ou adicionais que o STF julgar apropriadas, tudo de modo a assegurar a efetividade das soluções propostas voltadas a disponibilização de locais apropriados que confirmem as condições mínimas de repouso e descanso, na forma determinada pela legislação.

E, enquanto não houver a efetiva adoção por parte do Poder Público, de medidas efetivas voltadas a implementação desses locais geograficamente distribuídos nas rodovias brasileiras, impõe-se a suspensão da aplicação de multas relacionadas ao descumprimento das horas mínimas de descanso e jornada de trabalho, além de suspender os efeitos das infrações e multas já autuadas aos transportadores rodoviários autônomos.

O *fumus boni iuris* resta evidenciado pela análise da fundamentação posta. A violação aos preceitos fundamentais invocados e a constatação de que a obrigatoriedade legal desconsiderou por completo a realidade da profissão e das condições insuficientes de infraestrutura nas rodovias é indene de dúvidas.

O *periculum in mora*, reveste-se não somente pelos autos de infrações e imposição de penalidade aos caminhoneiros que se vêem impedidos de cumprir a normativa legal por ausência de condições mínimas, como também pelo agravamento das condições físicas e psíquicas, sem que existam locais com condições mínimas adequadas.

O enfoque do perigo da demora nos presentes autos se consubstancia pela recorrente aplicação de autos de infração de trânsito aos motoristas que descumprem a dita norma, acarretando prejuízo financeiro e eventual suspensão da CNH, o que impede o exercício da profissão pelos motoristas, causando também prejuízos à saúde e à vida dos transportadores rodoviários autônomos, urgindo a tutela jurisdicional como forma imediata de proteção aos direitos fundamentais violados.

Em conclusão, configurados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, é de fundamental importância a concessão de medida liminar para determinar suspensão do art. 230, inciso XXIII do CTB, além de suspender os efeitos das infrações e multas já autuadas aos motoristas profissionais, até julgamento de mérito da presente arguição de descumprimento de preceito constitucional.



VIII. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Isto posto, configurados os pressupostos para o cabimento do controle de constitucionalidade ora pretendido e, também, preenchidos os requisitos autorizadores para a concessão da liminar ora pretendida, requer a Vossa Excelência:

- a) A concessão de pedido cautelar para determinar liminarmente a suspensão da aplicação de multas baseadas no art. 230, inciso XXIII do CTB, relacionadas ao descumprimento das horas mínimas de descanso, até o julgamento definitivo da presente demanda;
- b) Suspender liminarmente os efeitos das infrações e multas já autuadas com base no art. 230, inciso XXIII do CTB, até o julgamento em definitivo da presente demanda;
- c) A intimação das autoridades competentes, em especial, os Ministérios dos Transportes e do Trabalho, DNIT, ANTT, PGR e AGU, para que prestem as informações, bem como, a adoção das providências que esta Corte entender cabíveis a formação do seu convencimento, na forma do disposto pelo §1º do artigo 6º, da Lei nº 9.882/1999, inclusive, a realização de audiência pública com participação de órgãos e entidades representantes do interesse da classe dos transportadores rodoviários autônomos diretamente afetados pela legislação em comento.
- d) No mérito, seja julgada procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para reconhecer a existência do estado de coisas inconstitucional no setor de transporte rodoviário de cargas e confirmar definitivamente o pedido liminar com a suspensão da aplicação da penalidade e anulação dos autos de infração já expedidos, com base no art. 230, inciso XXIII do CTB, até que ocorra a efetiva implementação e ampliação de Pontos de Parada e Descanso geograficamente distribuídos pelas rodovias brasileiras,



minimamente necessários ao atendimento da demanda do transporte rodoviário de cargas, nos termos do art. 9 e 10 da Lei 13.103/2015, devidamente atestado por esta Suprema Corte,

- e) Em consequência do pedido retro, seja determinado ao poder público, por meio dos órgãos competentes, a elaboração e encaminhamento a esta Corte e posteriormente, a execução dos planos de políticas públicas e destinação de recursos, voltados a sanar a omissão estatal e promoção a efetiva implementação e ampliação dos Pontos de Parada e Descanso;
- f) Seja deliberado sobre os planos de políticas públicas e destinação de recurso com a finalidade de homologá-lo ou impor medidas alternativas ou complementares que esta Corte julgue necessárias, além de promover o seu monitoramento e execução;

Pleiteia-se a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, necessários ao julgamento deste pedido, tais como a requisição de informações adicionais pelos órgãos competentes e envolvidos na matéria aqui debatida, designação de audiências públicas para a discussão de soluções estruturais, bem como, a realização de perícias.

Desde já, A CNTA se coloca à disposição desta Corte para providenciar a emissão de pareceres técnicos e/ou tomada de declarações de pessoas com experiência e autoridade na matéria, caso entenda necessário.

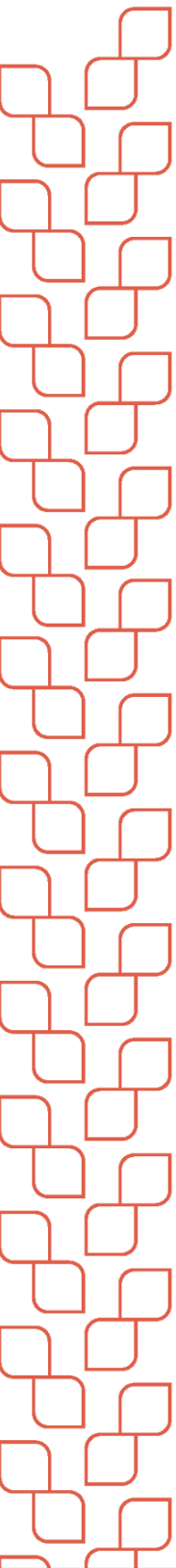
Requer, por fim, que as publicações e intimações sejam realizadas em nome dos advogados **Alziro Motta Santos Filho**, inscrito na OAB/PR nº 23.217, **Helder Eduardo Vicentini**, inscrito na OAB/PR nº 24.296, sob pena de nulidade.

Nestes termos,



Pede provimento.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.



ALZIRO DA MOTTA SANTOS FILHO
OAB/PR 23.217

HELDER EDUARDO VICENTINI
OAB/PR 24.296

