

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL – STF, MINISTRO LUIZ FUX**

**A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA -  
CNTI**, pessoa jurídica de direito privado, constituída por tempo indeterminado e sem fins  
econômicos, inscrita no CNPJ sob o nº 33.746.256/0001-00, com sede e foro em  
Brasília/DF, na SEP/Norte 505, Conjunto A, Asa Norte, CEP nº 70.730-540, vem, à  
presença de Vossa Excelência, por seus advogados (Doc. 1), com base nos artigos 102, I,  
“a”, e 103, IX da Constituição Federal, bem como na Lei nº 9.868/99<sup>1</sup> e no art. 5º do RISTF,  
propor **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** com pedido  
**CAUTELAR** para, à luz do art. 28, parágrafo único da Lei nº 9.868/99, suspender, com  
excepcionais **efeitos ex tunc**, a lei questionada e, no mérito, declarar a  
**inconstitucionalidade da integralidade da Lei federal nº 14.182, de 12 de julho de 2021**  
(DOU 13/07/2021 – Doc. 2), nos termos a seguir.

**1. Da Legitimidade: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria<sup>2</sup>  
(CNTI): grupo diretamente afetado pela desestatização sem cláusulas de transição**

1.1. A **CNTI** é pessoa jurídica de direito privado fundada em 19 de julho de 1946,  
reconhecida pelo Decreto nº 21.978/46 e pela Carta Sindical expedida pelo Ministério do  
Trabalho, registrada no livro 020, página 008, constituída como entidade sindical de grau  
superior, sem fins lucrativos e com duração por prazo indeterminado (Doc. 3).

<sup>1</sup> A inicial atende os incisos I e II do art. 3º da Lei nº 9.868/99. Em duas vias, segue acompanhada de procuração  
e de cópias da Lei impugnada (art. 3º, parágrafo único da Lei nº 9.868/99).

<sup>2</sup> “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.”

1.2. Tem por finalidade a representação e coordenação, em todo o território nacional, dos interesses dos integrantes da categoria profissional dos industriários de seu plano, de entidades representativas dos trabalhadores na indústria, bem como a proteção, defesa, coordenação e orientação geral dos industriários inorganizados. O art. 3º traz seus objetivos:

- “a) Fazer da Entidade um instrumento de busca de melhoria das representações sindicais da classe trabalhadora;
- b) Colaborar para a harmonização dos interesses individuais e coletivos, visando a paz social;
- c) Promoção e construção de um ambiente político e institucional favorável à defesa da democracia e dos direitos sociais dos trabalhadores;
- d) Promoção de atividades e finalidades concernentes aos seus representados e de relevância pública e social;
- e) Promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);
- f) Assegurar o efetivo cumprimento dos direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, especialmente às leis referentes à proteção do trabalho;
- g) Propor a adoção de regras, normas e projetos de lei que visem beneficiar os trabalhadores na indústria;
- h) Traçar diretrizes, fomentar e apoiar ações e atividades relacionadas com a valorização e a promoção social, a formação e a capacitação profissional do trabalhador na indústria;
- i) Promover o tratamento isonômico nas relações de trabalho sem distinção de sexo, raça, etnia, nacionalidade ou idade;
- j) Garantir à mulher industriária, à juventude e ao idoso a oportunidade de aprimorar seus conhecimentos em consonância com as transformações macrossociais, visando potencializar suas intervenções nos diversos espaços de discussão, assegurando o combate à desigualdade, violência e a discriminação.”

1.3. O STF reconhece essa legitimidade, a exemplo da manifestação do ministro Luís Roberto Barroso, na **ADI nº 5.018** (DJe 11/09/2018), ajuizada pela própria **CNTI**: “...a autora está cadastrada regularmente como entidade de grau máximo no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais, tendo filiadas a ela mais de três federações sindicais. Além disso, a requerente preencheu satisfatoriamente o requisito da pertinência temática, ao demonstrar

que, de fato, cabe a ela defender os interesses dos trabalhadores de indústria que sofrem consequências diretas das normas aqui impugnadas.”

1.4. Há precedentes nos quais a CNTI teve sua legitimidade reconhecida para atuar em favor dos trabalhadores por ela representados: **ADI nº 5013** (Rel. Min. Edson Fachin, DJe 16/11/2020), **ADI nº 3881** (Rel. Min. Celso de Mello, DJe 20/09/2007), **ADI nº 3356** (Rel. Min. Eros Grau, DJe 01/02/2019), **ADI nº 3355** (Rel. Min. Edon Fachin, DJe 04/02/2021), **ADI nº 3470** (Rel. Min. Rosa Weber, DJe 01/02/2019), **ADI nº 3406** (Rel. Min. Rosa Weber, DJe 01/02/2019) e **ADI nº 3357** (Rel. Min. Ayres Britto, DJe 01/02/2019).

1.5. Quanto à pertinência temática, o ministro Luís Roberto Barroso anota o seguinte, doutrinariamente: “a norma contestada deverá repercutir direta ou indiretamente sobre a atividade profissional ou econômica da classe envolvida, ainda que só parte dela seja atingida.”<sup>3</sup> É o caso da Lei nº 14.182/2021, que, embora tenha disciplinado o processo de desestatização da Eletrobrás, também impactou no futuro dos empregados públicos de todo o sistema, causando, assim, uma nítida violação aos seus direitos, todos eles com expresse assento constitucional, como se demonstrará adiante em capítulo próprio desta peça.

1.6. Apenas para ilustrar o todo, o art. 1º, § 8º da Lei nº 14.182/2021, previa o seguinte: “O Poder Executivo deverá realizar o aproveitamento dos empregados da Eletrobras e de suas subsidiárias demitidos sem justa causa durante os 12 (doze) meses subsequentes à desestatização de que trata esta Lei em empresas públicas federais, em cargos de mesma complexidade ou similaridade, com equivalência de seus vencimentos.”

1.7. Esse dispositivo foi vetado pelo presidente da República, sob o fundamento de que o veto seria necessário “...por inverter o postulado da supremacia do interesse público sobre o privado, além de criar incentivos indesejados, com prejuízo ao controle do gasto público e à insegurança jurídica em processos de desestatização futuros, além de comprometer o planejamento das empresas estatais federais.”

---

<sup>3</sup> Barroso, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7ª ed.rev.e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 207.

1.8. Como se observa, há a intensão de fragilizar os direitos trabalhistas dos 14.211<sup>4</sup> empregados do Sistema Eletrobras que, vulnerabilizados, se verão obrigados a ingressar no novo modelo em condições piores do que as que conservavam antes da desestatização, sem regras de transição que, à luz do princípio da proporcionalidade e do primado da justiça, consigam calibrar a opção político-estatal sem esvaziar qualquer compromisso constitucional com a vedação do retrocesso social. Sobre isso, a propósito, o CEO da companhia já anunciou que o objetivo é deixar a Eletrobras com 10 mil empregados.<sup>5</sup> Para a conta fechar, 4 mil empregados devem partir. A Lei nº 14.182/2021 é o instrumento desse desmonte.

1.9. Indiscutível, assim, a legitimidade da **CNTI**, pois os efeitos nos direitos trabalhistas repercutem direta e imediatamente na esfera jurídica e patrimonial dos seus filiados.

## **2. Lei Impugnada: a Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021 e seus múltiplos vícios emanados ainda do processo legislativo ao qual ela foi submetida**

2.1. Impugna-se a Lei nº 14.185, de 12 de julho de 2021, decorrente da aprovação do projeto de lei de conversão originado da Medida Provisória nº 1.031/2021, que dispõe sobre a desestatização da empresa Central Elétricas Brasileiras S.A.

2.2. A Lei nº 14.182/2021, cuja íntegra está anexada à inicial, dispõe sobre a desestatização da Eletrobras, além de alterar as Leis 5.899/73, 9.991/2000, 10.438/2002, 10.848/2004, 13.182/2015, 13.203/2015, 14.118/2021, 9.648/98, e 9.074/95; e revogar dispositivos da Lei nº 3.890-A/61. Seus 33 artigos são veiculados por três capítulos: I - Da Desestatização da Eletrobras, II - Das Condições para a Desestatização da Eletrobras e Disposições Finais. Há nela vícios formais e materiais que implicam o reconhecimento, por essa distinta Suprema Corte, da sua inconstitucionalidade.

---

<sup>4</sup> Ver: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Perfil-dos-Empregados.aspx>

<sup>5</sup> Ver: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2019/11/12/eletrobras-tera-10-mil-funcionarios-apos-privatizacao-diz-ceo.htm>

2.3. Apenas para exemplificar o elevado nível de desprezo pela boa técnica legislativa, comprometendo, assim, mandamentos constitucionais, transcreve-se abaixo um único dispositivo da lei, o art. 1º, cuja redação do parágrafo 1º prova, sem espaço para embargos, o ineditismo de tão ousada aventura de confronto à Constituição. Eis a transcrição:

“Art. 1º A desestatização da companhia Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) ocorrerá nos termos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e do § 1º deste artigo e estará condicionada à outorga de novas concessões de geração de energia elétrica para os Contratos de Concessão nº 007/2004-Aneel-Eletronorte, firmado pela União e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), e nº 004/2004-Aneel/Furnas, especificamente para a Usina Hidrelétrica (UHE) Mascarenhas de Moraes, firmado pela União e Furnas Centrais Elétricas S.A. (Furnas), observadas as regras e as condições estabelecidas nesta Lei.

§ 1º A desestatização da Eletrobras será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações ordinárias com renúncia do direito de subscrição pela União, e será realizada a outorga de novas concessões de geração de energia elétrica pelo prazo de 30 (trinta) anos, contado da data de assinatura dos novos contratos referidos no caput deste artigo, e será realizada a contratação de geração termelétrica movida a gás natural pelo poder concedente, na modalidade de leilão de reserva de capacidade referida nos arts. 3º e 3º-A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, no montante de 1.000 MW (mil megawatts) na Região Nordeste nas regiões metropolitanas das unidades da Federação que não possuam na sua capital ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, no montante de 2.500 MW (dois mil e quinhentos megawatts) na Região Norte distribuídos nas capitais dos Estados ou região metropolitana onde seja viável a utilização das reservas provadas de gás natural nacional existentes na Região Amazônica, garantindo, pelo menos, o suprimento a duas capitais que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, no montante de 2.500 MW (dois mil e quinhentos megawatts) na Região Centro-Oeste nas capitais dos Estados ou região metropolitana que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com inflexibilidade de, no mínimo, 70% (setenta por cento) para o gás natural, para entrega da geração térmica a gás natural de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2026, de 2.000 MW (dois mil megawatts) no ano de 2027, e de 3.000 MW (três mil megawatts) no ano de 2028, com período de suprimento de 15 (quinze) anos, ao preço máximo equivalente ao preço-teto para geração a gás natural do Leilão A-6 de 2019, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério

de correção do Leilão A-6 de 2019, e no montante de 2.000 MW (dois mil megawatts) na Região Sudeste, dos quais 1.250 MW (mil duzentos e cinquenta megawatts) para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei e 750 MW (setecentos e cinquenta megawatts) para Estados na Região Sudeste na área de influência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com inflexibilidade de, no mínimo, 70% (setenta por cento) para o gás natural, para entrega da geração térmica a gás natural de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2029, para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, e de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2030, dos quais 250 MW (duzentos e cinquenta megawatts) para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei e 750 MW (setecentos e cinquenta megawatts) para Estados na Região Sudeste na área de influência da Sudene que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com período de suprimento de 15 (quinze) anos, ao preço máximo equivalente ao preço-teto para geração a gás natural do Leilão A-6 de 2019, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério de correção do Leilão A-6 de 2019, e a prorrogação dos contratos do Programa de Incentivos às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa) por 20 (vinte) anos, assim como à contratação nos Leilões A-5 e A-6 de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da demanda declarada das distribuidoras, de centrais hidrelétricas até 50 MW (cinquenta megawatts), ao preço máximo equivalente ao teto estabelecido para geração de Pequena Central Hidrelétrica (PCH) do Leilão A-6 de 2019 para empreendimentos sem outorga, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério de correção do Leilão A-6 de 2019, conforme estabelecido nos arts. 20 e 21 desta Lei.”

2.4. Tem sido necessário extraordinário esforço na tentativa de entender qual a explicação para a redação que foi conferida ao § 1º do art. 1º da aludida lei. A redação é incompatível com a legalidade e à boa técnica legislativa, violando, pois, o art. 37, *caput* da Constituição.

2.5. A iniciativa legislativa esvazia, ainda, o instituto jurídico-constitucional do veto presidencial, previsto no art. 66, § 1º e 2º. Isso porque, nos termos do art. 66, § 2º, da Constituição, “o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea”, o que tornou impossível o veto de apenas parte do inédito § 1º do art.

1º. Assim, caso o Presidente desejasse vetar algum ponto do comando, teria de vetar a sua integralidade, inclusive a desestatização por meio do aumento de capital da Eletrobras.

2.6. O tumulto legislativo afrontoso à Constituição não se encerra aí. Nada menos do que 632 emendas foram apresentadas ao projeto de lei de conversão, abraçando, pela sua quantidade e variedade de conteúdo, o universo. Ausente também qualquer pertinência temática das emendas com a MP nº 1.031/2021, verificando-se, na espécie, a figura do “contrabando legislativo”, violador dos artigos 1º, parágrafo único, 2º, *caput* e 5º, LIV da Constituição, num tipo de indiferença à jurisprudência dessa Suprema Corte jamais vista.

2.7. Ao apreciar a conversão da medida provisória, o Congresso Nacional não só ratificou a privatização por meio da capitalização da Eletrobras, como aprovou diversas emendas cujo conteúdo em tudo se afasta da matéria encaminhada pelo Poder Executivo. O grande repositório dessa mácula foi exatamente o malsinado § 1º do art. 1º, o qual previa, na redação original na MP, apenas o regime de capitalização da Eletrobras, nada mais.

2.8. Além disso, a redação final do Projeto de Lei de Conversão nº 7/2021, enviada à sanção, foi alterada por ato singular do presidente da Câmara dos Deputados, sem a submissão do novo texto à deliberação, restando sancionada uma Lei cujo texto diverge da versão aprovada por ambas as Casas, em afronta ao art. 65 da Constituição. A modificação textual que deu ensejo à atual redação do art. 3º, I da Lei nº 14.182/2021, desprezou os termos da privatização da Eletrobrás antes aventados, chegando a conclusões opostas àquelas aprovadas no que diz respeito ao tratamento dado às suas subsidiárias, por exemplo.

2.9. Todas essas tão intensas mudanças foram feitas por medida provisória na qual faltaram os requisitos da “relevância” e “urgência”, eis que apresentada pelo Poder Executivo ao argumento de que o projeto de lei ordinária de idêntico teor apresentado pelo próprio presidente da República não tinha contado, no Congresso Nacional, com a almejada velocidade na tramitação, o que o autorizaria, portanto, a suplantar tal proposta e, a toque de

caixa, apresentar a aludida medida provisória, solapando o “Poder de Agenda” do Congresso Nacional e, ao fazê-lo, violando os artigos 62, *caput*<sup>6</sup>, e 59, V<sup>7</sup>, da Constituição Federal.

2.10. Abaixo, trechos da ementa do acórdão lavado nos autos do MS nº 27.931 (DJe 28/10/2020), de relatoria do ministro Celso de Mello:

“A COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA DE EDITAR MEDIDAS PROVISÓRIAS NÃO PODE LEGITIMAR PRÁTICAS DE CESARISMO GOVERNAMENTAL NEM INIBIR O EXERCÍCIO, PELO CONGRESSO NACIONAL, DE SUA FUNÇÃO PRIMÁRIA DE LEGISLAR

– Cabe, ao Poder Judiciário, no desempenho das funções que lhe são inerentes, impedir que o exercício compulsivo da competência extraordinária de editar medida provisória culmine por introduzir, no processo institucional brasileiro, em matéria legislativa, verdadeiro cesarismo governamental, provocando, assim, graves distorções no modelo político e gerando sérias disfunções comprometedoras da integridade do princípio constitucional da separação de poderes.

PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE NÃO SOFREM O BLOQUEIO RITUAL ESTABELECIDO PELO ART. 62, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: O EXAME DO TEMA CONCERNENTE À NECESSÁRIA PROTEÇÃO AO PODER DE AGENDA DAS CASAS DO CONGRESSO NACIONAL

– O regime de urgência previsto no art. 62, § 6º, da Constituição da República – que impõe o sobrestamento das deliberações legislativas das Casas do Congresso Nacional – incide, tão-somente, sobre aquelas matérias que se mostram passíveis de regramento por medida provisória, excluídos, em consequência, do bloqueio procedimental imposto por mencionado preceito constitucional as propostas de emenda à Constituição e os projetos de lei complementar, de decreto legislativo, de resolução e, até mesmo, tratando-se de projetos de lei ordinária, aqueles que veiculem temas pré-excluídos do âmbito de incidência das medidas provisórias (CF, art. 62, § 1º, I, II e IV). – Essa fórmula interpretativa constitui reação legítima ao inadmissível controle hegemônico, pelo Presidente da República, do poder de agenda do Congresso Nacional, pois tem a virtude de devolver às Casas legislativas esse

---

<sup>6</sup> “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.”

<sup>7</sup> “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: V - medidas provisórias”.



mesmo poder de agenda, que traduz prerrogativa institucional das mais relevantes, capaz de permitir à instituição parlamentar – livre da indevida ingerência de práticas de cesarismo governamental pelo Chefe do Executivo (representadas pelo exercício compulsivo da edição de medidas provisórias) – o poder de selecionar e de apreciar, de modo inteiramente autônomo, as matérias que considere revestidas de importância política, social, cultural, econômica e jurídica para a vida do País, o que ensejará – na visão e na perspectiva do Poder Legislativo (e não na vontade unilateral do Presidente da República) – a formulação e a concretização, pelo Parlamento, de uma pauta temática própria.”

2.11. A Lei ora questionada faz pouco caso da centralidade da separação de poderes em nossa Constituição; do princípio republicano, regedor que é de toda a Administração Pública; da obrigatoriedade de licitação; da livre concorrência, da impessoalidade e da moralidade da Administração; da motivação dos atos administrativos e dos valores sociais do trabalho.

2.12. Os fundamentos quanto às inconstitucionalidades formais são: (i) desestatização por meio de MP, em violação ao devido processo legislativo (art. 59, III e art. 246); (ii) ausência de urgência (art. 62); e (iii) ausência de pertinência temática das emendas com a MP nº 1.031/2021 (contrabando legislativo, artigos 1º, parágrafo único, 2º, *caput* e 5º, LIV).

2.13. Quanto às inconstitucionalidades materiais, são: separação dos poderes (art. 2º); obrigatoriedade de licitação para delegação de serviços públicos (artigos 37, XXI e 175); violação ao art. 52, V; princípio republicano (art. 1º); normas constitucionais sociais de proteção do trabalhador em sintonia com o princípio da vedação do retrocesso.

### **3. A Necessidade de Cumprimento do Requisito Constitucional da Urgência: a MP nº 1.031/2021 (que deu origem à Lei 14.182/2021) e sua inconstitucionalidade**

3.1. Para além dos muitos vícios constantes do processo legislativo que resultou na promulgação, pelo presidente da República, da Lei nº 14.182/2021, vale lembrar que essa lei resulta da conversão da MP nº 1.031, de 23 de fevereiro de 2021, que, disciplinando a matéria, revogou diversos dispositivos legais que visavam à proteção da Eletrobras como empresa

pública: o art. 7º da Lei nº 3.890-A/61<sup>8</sup>, que exige que a União detenha pelo menos 51% das ações ordinárias da Eletrobras, e o § 1º do art. 31 da Lei nº 10.848/2004<sup>9</sup>, que retira a Eletrobras e suas principais controladas do âmbito do Programa Nacional de Desestatização.

3.2. A primeira indagação quanto à MP nº 1.031/2021 é: há urgência e relevância, uma vez que a medida provisória versou sobre projeto de lei idêntico já em tramitação na Câmara dos Deputados?<sup>10</sup> O projeto, inclusive, era da iniciativa do atual presidente da República (PL nº 5.877/2019<sup>11</sup>). Eis trecho da exposição de motivos da MP: “o Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo, em 2019, que trata da capitalização da Eletrobras, se encontrar sem encaminhamento no Congresso Nacional, e, ao mesmo tempo, em que a empresa perde participação no setor elétrico e conseqüentemente tem seu valor deteriorado”.<sup>12</sup>

3.3. Segundo o art. 62 da Constituição, em “caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”. Ou seja, as medidas provisórias são instrumentos excepcionais a serem usados pelo Poder Executivo para tratar de temas cuja relevância e urgência não permitam que sejam discutidos pela via do processo legislativo ordinário.

3.4. Em que pese os conceitos de “relevância” e “urgência” serem abertos, e, por essa razão, apresentarem campo semântico para colmatação exegética, é fato que a demora na tramitação de um projeto de lei não representa razão jurídico-constitucional a justificar a proposição de uma medida provisória para tal fim, haja vista o próprio texto constitucional,

---

<sup>8</sup> “Art. 7º Subscreverá a União a totalidade do capital inicial da Sociedade e, nas emissões posteriores de ações ordinárias, o suficiente para lhe garantir o mínimo de cinquenta e um por cento do capital votante. (Revogado pela Medida Provisória nº 1.031, de 2021) (Revogado pela Lei nº 14.182, de 2021). § 1º Para a integralização do capital inicial subscrito pela União, fica o Poder Executivo autorizado a incorporar à Sociedade os bens, instalações e direitos da União relativos a produção, transmissão e distribuição de energia elétrica, inclusive ações, obrigações ou créditos resultantes das aplicações do Fundo Federal de Eletrificação, nos termos do art. 7º da Lei nº 2.944, de 8 de novembro de 1956. (Revogado pela Medida Provisória nº 1.031, de 2021) (Revogado pela Lei nº 14.182, de 2021).” § 2º Se o valor desses bens não bastar para a integralização do capital inicial, a União completá-lo-á em dinheiro.

<sup>9</sup> “Art. 31. Fica revogado o art. 5º da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, assegurados os direitos constituídos durante sua vigência, em especial as atividades autorizadas em seus incisos II e IV”.

<sup>10</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167572>

<sup>11</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2228666>

<sup>12</sup> Ver: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Exm/Exm-MP-1031-21.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Exm/Exm-MP-1031-21.pdf)

em seu § 1º do art. 64, estabelecer que “o Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.” Por quê Sua Excelência, então, não o fez?

3.5. Eis posição do STF na **ADI nº 4.717** (DJe 15/02/2019), pela ministra Cármen Lúcia:

“A jurisprudências deste Supremo Tribunal admite, em caráter, excepcional, a declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. **Na espécie, na exposição de motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso.**”

3.6. Agora, a Corte, pelo ministro Celso de Mello, na **ADI-MC 293** (DJ 16/04/93):

“o que justifica a edição de medida provisória, com força de lei, em nosso direito constitucional, é a existência de um estado de necessidade que impõe ao Poder Público a adoção imediata de providências, de caráter legislativo, inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio *periculum in mora* que fatalmente decorreria do atraso na concentração da prestação legislativa.”

3.7. Ou seja, qualquer medida provisória, “...se editada sem a observância dos pressupostos que a legitimam — urgência e relevância —, a medida provisória afrontará diretamente comando constitucional expresse e princípios constitucionais, impondo-se a intervenção do Judiciário, pois é papel deste controlar as leis oriundas do Poder Legislativo — órgão típico para criá-las —, muito mais no caso da medida provisória, cuja competência, atribuída ao chefe do Executivo, é excepcional.”<sup>13</sup>

3.8. A matéria também viola o art. 246 da Constituição, segundo o qual “é vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive”.

---

<sup>13</sup> MAIA, C. A. **Medida provisória: controle jurisdicional dos pressupostos que a legitimam - relevância e urgência.** Revista Imes, v. 7, n.12, p. 137–172, jan./dez. 2006. p. 165.

3.9. Por fim, o fato de a MP ter sido convertida em Lei não remove a sua inconstitucionalidade, como diz a **ADI nº 5599** (DJe 26/11/2020), do ministro Fachin:

“a inconstitucionalidade formal de medida provisória não se convalida com a sua conversão em lei, razão pela qual, conquanto haja perda de objeto relativamente à inconstitucionalidade material, remanesce o interesse de agir no que tange à inconstitucionalidade formal.”

**4. Inconstitucionalidades Materiais: violação à separação de Poderes (art. 2º) e violação do art. 37, caput: princípios da moralidade, eficiência, probidade administrativa e primazia da licitação**

4.1. O STF já reconheceu que a não observância dos requisitos formais na edição de medida provisória constitui violação ao princípio da separação dos poderes. Exemplifica-se com a **ADI nº 2.213** (DJe 04/03/2021), de relatoria do **ministro Celso de Mello**:

“Nada pode justificar a utilização abusiva de medidas provisórias, sob pena de o Executivo - quando ausentes razões constitucionais de urgência, necessidade e relevância material -, investir-se, ilegitimamente, na mais relevante função institucional que pertence ao Congresso Nacional, vindo a converter-se, no âmbito da comunidade estatal, em instância hegemônica de poder, afetando, desse modo, com grave prejuízo para o regime das liberdades públicas e sérios reflexos sobre o sistema de ‘checks and balances’, a relação de equilíbrio que necessariamente deve existir entre os Poderes da República.”

4.2. O mesmo na **ADI nº 5.709** (DJe 28/06/2019), de relatoria da ministra Rosa Weber:

“(…) 5. Impossibilidade de reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória revogada, nos termos do prescreve o art. 62, §§ 2º e 3º. Interpretação jurídica em sentido contrário, importaria violação do princípio da Separação de Poderes. Isso porque o Presidente da República teria o controle e comando da pauta do Congresso Nacional, por conseguinte, das prioridades do processo legislativo, em detrimento do próprio Poder Legislativo. Matéria de competência privativa das duas Casas

**Legislativas (inciso IV do art. 51 e inciso XIII do art. 52, ambos da Constituição Federal).** (...) 7. Qualquer solução jurídica a ser dada na atividade interpretativa do art. 62 da Constituição Federal deve ser restritiva, como forma de assegurar a funcionalidade das instituições e da democracia. Nesse contexto, imperioso assinalar o papel da medida provisória como técnica normativa residual que está à serviço do Poder Executivo, para atuações legiferantes excepcionais, marcadas pela urgência e relevância, uma vez que não faz parte do núcleo funcional desse Poder a atividade legislativa. (...).”

4.3. Eis a ementa da **ADI nº 4.717** (DJe 15/02/2019), da ministra Cármen Lúcia:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012. CONVERSÃO NA LEI N. 12.678/2012.** INÉPCIA DA INICIAL E PREJUÍZO DA AÇÃO QUANTO AOS ARTS. 6º E 11 DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012 E AO ART. 20 DA LEI N. 12.678/2012. **POSSIBILIDADE DE EXAME DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA NORMATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA.** ALTERAÇÃO DA ÁREA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONFIGURADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. 1. Este Supremo Tribunal manifestou-se pela possibilidade e análise dos requisitos constitucionais para a edição de medida provisória após a sua conversão em lei. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite, em caráter excepcional, a declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. **Na espécie, na exposição de motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso.** 3. As medidas provisórias não podem veicular norma que altere espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de ofensa ao art. 225, inc. III, da Constituição da República. (...). 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade.”

4.4. Não há qualquer urgência na desestatização que não pudesse encontrar resposta política por meio da livre tramitação de projeto de lei ordinária apresentado pelo presidente da República ao Congresso Nacional. Ao suplantar o “poder de agenda” do Congresso, pressionando-o, por meio do uso abusivo do instituto da medida provisória, o presidente da República incorreu em grave vício constitucional de desrespeito à separação de poderes.

4.5. O art. 37, *caput*, da CF estabelece: a “... administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

4.6. Ocorre que o § 1º do art. 1º da Lei nº 14.182/2021 dispõe que “A desestatização da Eletrobras será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações ordinárias com renúncia do direito de subscrição pela União.”

4.7. O art. 37 da lei impugnada, por sua vez, revoga o art. 7º da Lei 3.890-A/61, que obrigava a União a manter pelo menos 51% das ações da sociedade. Assim, o dispositivo impõe a perda do controle acionário por parte da União. Tal medida já foi objeto, em outras leis, de apreciação por parte deste STF, conforme se observa de trecho do julgamento da **ADI nº 234** (DJ 22/06/95), de relatoria do ministro Néri da Silveira:

“Mesmo com autorização legislativa, as ações com direito a voto das sociedades aludidas só poderão ser alienadas, sem prejuízo de manter o Estado, o controle acionário de 51% (cinquenta e um por cento), competindo, em qualquer hipótese, privativamente, a Assembleia Legislativa, sem participação, portanto, do Governador, autorizar a criação, fusão ou extinção de empresas públicas ou de economia mista bem como o controle acionário de empresas particulares pelo Estado.”

4.8. A lei impugnada também autorizou a criação de obrigações pecuniárias a serem arcadas pela União Federal, causando prejuízo ao erário. Isso porque, em diversos artigos da Lei nº 14.182/2021, verifica-se o aumento de gastos sob a responsabilidade da União, a exemplo do art. 20, que traz uma série de despesas a serem arcadas pelo poder concedente:



“Art. 20. O poder concedente contratará reserva de capacidade, referida nos arts. 3º e 3º-A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, no montante de 1.000 MW (mil megawatts) na Região Nordeste nas regiões metropolitanas das unidades da Federação que não possuam na sua capital ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, no montante de 2.500 MW (dois mil e quinhentos megawatts) na Região Norte distribuídos nas capitais dos Estados ou região metropolitana onde seja viável a utilização das reservas provadas de gás natural nacional existentes na Região Amazônica, garantindo, pelo menos, o suprimento a duas capitais que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, no montante de 2.500 MW (dois mil e quinhentos megawatts) na Região Centro-Oeste nas capitais dos Estados ou região metropolitana que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com inflexibilidade de, no mínimo, 70% (setenta por cento) para o gás natural, para entrega da geração térmica a gás natural de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2026, de 2.000 MW (dois mil megawatts) no ano de 2027, e de 3.000 MW (três mil megawatts) no ano de 2028, com período de suprimento de 15 (quinze) anos, ao preço máximo equivalente ao preço-teto para geração a gás natural do Leilão A-6 de 2019, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério de correção do Leilão A-6 de 2019, e no montante de 2000 MW (dois mil megawatts) na região Sudeste, dos quais 1.250 MW (mil duzentos e cinquenta megawatts) para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei e 750 MW (setecentos e cinquenta megawatts) para Estados na Região Sudeste na área de influência da Sudene que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com inflexibilidade de, no mínimo, 70% (setenta por cento) para o gás natural, para entrega da geração térmica a gás natural de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2029, para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, e de 1.000 MW (mil megawatts) no ano de 2030, dos quais 250 MW (duzentos e cinquenta megawatts) para Estados que possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei e 750 MW (setecentos e cinquenta megawatts) para Estados na Região Sudeste na área de influência da Sudene que não possuam ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei, com período de suprimento de 15 (quinze) anos, ao preço máximo equivalente ao preço-teto para geração a gás natural do Leilão A-6 de 2019, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério de correção do Leilão A-6 de 2019.”

4.9. O art. 4º estabelece despesas a serem feitas pela Eletrobras:

- o pagamento pela Eletrobras ou por suas subsidiárias, na forma definida pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), de que trata a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor adicionado à concessão pelos novos contratos;

II - o pagamento pela Eletrobras ou por suas subsidiárias de bonificação pela outorga de novos contratos de concessão de geração de energia elétrica correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor adicionado à concessão pelos novos contratos abatidos das seguintes parcelas:

a) despesas relacionadas à revitalização dos recursos hídricos das bacias do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba, nos termos da alínea *a* do inciso V do caput do art. 3º desta Lei;

b) despesas relacionadas ao desenvolvimento de projetos na Amazônia Legal com vistas a reduzir estruturalmente os custos de geração de energia e para a navegabilidade do Rio Madeira e do Rio Tocantins, de acordo com o disposto na alínea *b* do inciso V do caput do art. 3º desta Lei;

c) despesas relacionadas aos projetos na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas, cujos contratos de concessão sejam afetados por esta Lei, nos termos da alínea *c* do inciso V do caput do art. 3º desta Lei; e

d) despesas para ressarcir o valor econômico do fornecimento de energia elétrica para o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), conforme tratado no § 6º do art. 6º desta Lei;

III - a alteração do regime de exploração para produção independente, nos termos da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, inclusive quanto às condições da extinção das outorgas, da encampação das instalações e das indenizações; e

IV - a assunção da gestão do risco hidrológico, vedada a repactuação nos termos da Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015.

4.10. Por fim, a Lei nº 14.182/2021 também não obriga a licitação para a concessão dos serviços à iniciativa privada. Isso viola o art. 37, XXI.<sup>14</sup> Esse STF, ao examinar a ADI nº 5624

---

<sup>14</sup> “XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”



(DJe 29/11/2019), de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, questionando a Lei nº 13.303/2016, que estabelecia a privatização da Petrobras, registrou o seguinte:

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCESSÃO PARCIAL MONOCRÁTICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ART. 29, CAPUT, DA LEI 13.303/2016. VENDA DE AÇÕES. **ALIENAÇÃO DO CONTROLE ACIONÁRIO DE EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA OU DE SUAS SUBSIDIÁRIAS E CONTROLADAS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E DE LICITAÇÃO.** VOTO MÉDIO. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE PELO PLENÁRIO. I – A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação pública.”

**5. Núcleo Duro da ADI: A ausência de normas de transição que preservem as conquistas dos trabalhadores do Sistema Eletrobras – O esvaziamento de direitos sociais – A violação do princípio constitucional da vedação ao retrocesso social**

5.1. O acesso à energia elétrica é condição elementar para a realização dos direitos sociais à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desempregados. A **PEC nº 44/2017**, por exemplo, atribui à energia elétrica o status de direito social.<sup>15</sup>

5.2. Certamente o mais grave vício da Lei nº 14.182/2021 é promover uma drástica mudança no plexo de direitos dos empregados públicos do Sistema Eletrobras sem que em reação tenha apresentado quaisquer salvaguardas, normas de transição ou regras de calibração que amenizem a erosão de direitos de índole trabalhista constitucionalmente previstos e integrantes do que se reconhece como vedação do retrocesso social.

5.3. O art. 1º, IV da Constituição indica como fundamento da República o valor social do trabalho. O mesmo consta do art. 170, *caput*, que afirma estar a ordem econômica fundada

---

<sup>15</sup> Ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/12/20/pec-estabelece-acesso-a-energia-eletrica-como-um-direito-social>

na valorização do trabalho humano. Vale frisar que, no Brasil, a livre iniciativa há de estar abraçada com a preservação dos valores sociais do trabalho. Este foi o entendimento do **RE n° 958.252** (Tema n° 725<sup>16</sup>), de relatoria do ministro Luiz Fux:

“Os valores do trabalho e da livre iniciativa, insculpidos na Constituição (art. 1º, IV), são intrinsecamente conectados, em uma relação dialógica que impede seja rotulada determinada providência como maximizadora de apenas um desses princípios, haja vista ser essencial para o progresso dos trabalhadores brasileiros a liberdade de organização produtiva dos cidadãos, entendida esta como balizamento do poder regulatório para evitar intervenções na dinâmica da economia incompatíveis com os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade.”

5.4. A Constituição de 1988 dedicou o seu Capítulo II aos “Direitos Sociais”, abrindo-o com o art. 6º que traz, como um desses direitos, o trabalho, de modo que, a partir dele, virão a “educação, a saúde, a alimentação, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

5.5. Constituição se importa com os que ficam desempregados. Os incisos I e II do art. 7º asseguram ser direitos dos trabalhadores: “I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário”.

5.6. O inciso II do art. 200 diz competir ao SUS executar as ações “de saúde do trabalhador”. O art. 201, III, anota que a previdência social atenderá, na forma da lei, a “proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário”.

5.7. Ocorre que o presente processo de desestatização fez com que os trabalhadores demitidos fossem privados do direito a compra de ações. De acordo com os §§ 6º e 7º do art. 1º da lei aprovada no Congresso, trabalhadores da companhia teriam direito a adquirir

---

<sup>16</sup> “**Tema 725** -É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”.

um total de até 1% das ações da Eletrobras, podendo inclusive fazer uso dos recursos advindos de eventual demissão que venham a sofrer durante o processo de privatização, pagando, para isso, o valor das ações no dia 18 de fevereiro deste ano. Eis os comandos:

“§ 6º Até 1% (um por cento) das ações remanescentes em poder da União, após o aumento de capital, poderá ser adquirido pelos empregados, tanto da empresa como daquelas por ela controladas, direta ou indiretamente, garantido que o valor recebido em razão de sua eventual rescisão de vínculo trabalhista poderá ser convertido em ações cujo preço será equivalente ao preço das ações em até 5 (cinco) dias antes da publicação da Medida Provisória nº 1.031, de 23 de fevereiro de 2021, nos termos do plano especial de oferta.

§ 7º Os empregados desligados terão o prazo de 6 (seis) meses após a sua rescisão de vínculo trabalhista, desde que o seu desligamento ocorra durante o ano subsequente ao processo de capitalização, para exercer o direito previsto no plano especial de oferta referido no § 6º deste artigo.”

5.8. O artigo, contudo, foi vetado, vulnerabilizando a situação dos trabalhadores e removendo, da proposta, as regras de calibração que impediriam um odioso retrocesso social na condição conquistada por esses trabalhadores.

5.9. Antes, qualquer empresa que viesse a comprar a Eletrobras estaria proibida de extinguir as atividades (e demitir os trabalhadores) de suas companhias subsidiárias presentes em três estados e no DF. A ideia era garantir que a lógica do lucro não levasse à redução da oferta de energia nessas unidades da federação, garantindo a atividade produtiva energética:

“Inciso VII do art. 3º

Vedação da extinção, da incorporação, da fusão ou da mudança de domicílio estadual, pelo prazo mínimo de 10 (dez) anos, das seguintes subsidiárias da Eletrobras: Chesf, no Estado de Pernambuco, Furnas, no Estado do Rio de Janeiro, Eletronorte, no Distrito Federal e Companhia de Geração e Transmissão de Energia Elétrica do Sul do Brasil (CGT Eletrosul), no Estado de Santa Catarina.”

5.10. A garantia, porém, foi retirada da norma pelo presidente da República, por meio de veto, intensificando esse estado de absoluta vulnerabilização do trabalhador.

5.11. E não é só. A fim de evitar um fenômeno já observado em processos de privatização anteriores, o de demissão em massa de trabalhadores da companhia vendida, o Congresso Nacional havia colocado na lei de privatização da Eletrobras um dispositivo que garantia que todos os trabalhadores da empresa que fossem demitidos até 12 meses após a venda da Eletrobras deveriam ser absorvidos por outras áreas do serviço público federal:

“§ 8º do art. 1º

O Poder Executivo deverá realizar o aproveitamento dos empregados da Eletrobras e de suas subsidiárias demitidos sem justa causa durante os 12 (doze) meses subsequentes à desestatização de que trata esta Lei em empresas públicas federais, em cargos de mesma complexidade ou similaridade, com equivalência de seus vencimentos.”

5.12. Essa garantia foi vetada pelo presidente da República. Ou seja, a desestatização da Eletrobras esvaziou por completo todo o plexo de normas de transição que traziam proporcionalidade ao processo no que diz respeito à proteção mínima de direitos dos trabalhadores do sistema, os quais, agora, padecerão da mais absoluta vulnerabilidade, em confronto direto com os direitos sociais fundamentais, com as normas constitucionais de proteção do trabalho, do princípio da proporcionalidade e do primado da vedação ao retrocesso social. Trata-se do exercício abusivo de um direito, que é o veto.

5.13. O Pleno do STF, julgando o RE nº 597.994 (redator para acórdão o ministro Eros Grau, DJ 28/08/2009), anotou: “(...) A ausência de regras de transição para disciplinar situações fáticas não abrangidas por emenda constitucional demanda a análise de cada caso concreto à luz do direito enquanto totalidade. A exceção é o caso que não cabe no âmbito de normalidade abrangido pela norma geral. Ela está no direito, ainda que não se encontre nos textos normativos de direito positivo. Ao Judiciário, sempre que necessário, incumbe decidir regulando também essas situações de exceção. Ao fazê-lo não se afasta do ordenamento”. Há de haver, pois, regras de transição as quais, na espécie, desapareceram.

5.14. O Pleno desse STF, apreciando a ADI nº 4468 (DJe 27/10/2020), pela relatoria do ministro Celso de Mello, reconheceu a “intangibilidade dos direitos fundamentais sociais mínimos assegurados aos trabalhadores pela Constituição Federal, por tratados e convenções internacionais e, ainda, pela legislação trabalhista”, reiterando, ainda, o “postulado constitucional que veda o retrocesso social e o reconhecimento do seu caráter de vocação protetiva dos direitos sociais básicos da classe trabalhadora”. É preciso manter hígidos os “direitos e garantias mínimos titularizados pelos empregados e trabalhadores”.

5.15. Segundo o ministro Celso de Mello, o princípio, “em tema de direitos fundamentais de caráter social, impede que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive”. Trata-se de uma “dimensão negativa pertinente aos direitos sociais, impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos, degradados ou suprimidos”. Daí as lições de Gomes Canotilho:

“O reconhecimento desta proteção de direitos prestacionais de propriedade, subjetivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e as expectativas subjectivamente alicerçadas. A violação no núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente aniquiladoras da chamada justiça social. (...). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais.”<sup>17</sup>

5.16. Vale lembrar, a esse respeito, que o Tribunal Constitucional português (Acórdão nº 39/84), pela relatoria do Conselheiro Vital Moreira, reconheceu a inconstitucionalidade de ato estatal que revogara garantias já conquistadas no âmbito dos direitos sociais. Eis trechos:

---

<sup>17</sup> Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/321, item n. 3, 1998, Almedina.

“Que o Estado não dê a devida realização às tarefas constitucionais, concretas e determinadas, que lhe estão cometidas, isso só poderá ser objecto de censura constitucional em sede de inconstitucionalidade por omissão. Mas quando desfaz o que já havia sido realizado para cumprir essa tarefa, e com isso atinge uma garantia de um direito fundamental, então a censura constitucional já se coloca no plano da própria inconstitucionalidade por acção.

.....  
Quer isto dizer que a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixar de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar (ou passar também a ser) numa obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a actuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

Este enfoque dos direitos sociais faz hoje parte integrante da concepção deles a teoria constitucional, mesmo lá onde é escasso o elenco constitucional de direitos sociais e onde, portanto, eles têm de ser extraídos de cláusulas gerais, como a cláusula do ‘Estado social’.”<sup>18</sup>

5.17. Ressalta-se, ainda, que a Convenção n.º 158 da OIT, relativa ao “Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador”, dispõe, em seu art. 13, que o empregador “oferecerá aos representantes dos trabalhadores interessados, o mais breve que for possível, uma oportunidade para realizarem consultas sobre as medidas que deverão ser adotadas para evitar ou limitar os termos e as medidas para atenuar as consequências adversas de todos os termos para os trabalhadores interessados”. Ou seja, deve haver participação dos representantes dos trabalhadores na dispensa em massa.

5.18. A Lei n.º 14.182/2021, após os vetos presidenciais, também deixou de fazer menção ao destino dos postos de trabalhos hoje ocupados na *holding* Eletrobras, tampouco prevê algum desfecho para o Fundo de Pensão dos empregados da empresa.

---

<sup>18</sup> Acórdãos do Tribunal Constitucional”, vol. 3/95-131, 117-118, 1984, Imprensa Nacional, Lisboa.

5.19. Em resumo, o bloco de vetos presidenciais a comandos aprovados pelo Congresso Nacional que estariam no texto da Lei nº 14.182/2021, em absoluto menoscabo aos direitos dos empregados públicos da Eletrobras, está em completa afronta à Constituição Federal.

## **6. Do Pedido Cautelar: Dano Ocorrente e Plausibilidade Jurídica**

6.1. Uma vez demonstrada a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 14.182/2021, preencheu-se um dos requisitos necessários à concessão da cautelar, qual seja, a plausibilidade dos fundamentos jurídicos (*jumus boni iuris*).

6.2. Há também *periculum in mora*. O diploma em vigor, publicado no DOU em 13/07/2021, traz, no seu art. 33, a previsão de entrada em vigor a partir da sua publicação, ou seja, a lei já produz efeitos há quase 3 meses, isso sem contar o período em que vigorou como MP nº 1.031/2021, o que demonstra a necessidade de concessão da medida cautelar.

6.3. Por fim, considerando a relevância dos fundamentos deduzidos nesta inicial e baixa possibilidade de que o julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade venha a se realizar ainda neste Ano Judiciário, o recomendável, neste momento, é a suspensão liminar dos dispositivos impugnados, bem como dos processos de alienação de ativos já instaurados pelo BNDES, até que o mérito da questão constitucional possa ser examinado.

## **7. Dos Pedidos: cautelar e mérito**

7.1. A **CNTI** requer que a norma impugnada - Lei nº 14.182/2021, da União – seja declarada formalmente inconstitucional, pelos fundamentos já expressados, sem prejuízo de reconhecer-se, também, o seu caráter materialmente inconstitucional, notadamente quanto aos dispositivos aqui apresentados.

7.2. A autora requerer o deferimento da cautelar para que os efeitos da lei sejam suspensos, com excepcionais efeitos *ex tunc*. Uma vez concedida a cautelar, reque-se o processamento do feito, com a solicitação de informações ao Congresso Nacional, a oitiva

da AGU e da PGR para que, então, julgando-se o mérito da disputa, seja a Lei nº 14.182/2021 declarada integralmente inconstitucional, por vícios formais e materiais, comunicando-se o presidente do Congresso Nacional e o presidente da República<sup>19</sup> da referida decisão.

7.3. Requer, por fim, que o nome de Marcelo Montalvão Machado, OAB/DF n. 34.391, conste nas publicações relativas ao feito (CPC, art. 272, § 1º).

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais)

E. Deferimento.

Brasília, 30 de novembro de 2021.

**Saul Tourinho Leal**  
OAB/DF 22.941

**Marcus Alexandre Garcia Neves**  
OAB/RJ 106.115

**Rodrigo Barbosa Araújo**  
OAB/DF 65.206

---

<sup>19</sup> Pedido de informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei estadual atacada (art. 6º da Lei nº 9.868/99 c/c art. 170 do RISTF) e, decorrido o prazo, que sejam ouvidos, sucessivamente, o AGU e a PGR, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo legalmente previsto (art. 8º da Lei nº 9.868/99).