

EXCELENTÍSSIMO SR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
DD. PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
– PSDB, partido político devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, com sede nesta cidade de Brasília/DF e representação no Congresso Nacional, por intermédio de seus Procuradores devidamente constituídos, com instrumento de mandato anexo, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 2.º, inciso I, da Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999, c/c os arts. 102, § 1.º, e 103, inciso VIII, da Constituição Federal, ajuizar a presente ação de

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL**
com pedido de suspensão liminar de ato do Poder Público

visando evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público inconstitucional consubstanciado na **Resolução n.º 748, de 2 de julho de 2015, editada pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT (anexa)**, que fracionou

indevidamente o pagamento do Abono Salarial assegurado aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, transportando para o ano de 2016 o pagamento do abono salarial de trabalhadores brasileiros.

i – Dos Preceitos Fundamental Violado

A título de fundamento do pleito de declaração de inconstitucionalidade, indicam-se os seguintes preceitos fundamentais ameaçados de violação, todos com assento no texto constitucional:

1. Art. 1.º, inciso IV (elencar o valor social do trabalho como um dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988);
2. Art. 3.º, inciso IV (que eleva a promoção do bem de todos à categoria de objetivo fundamental da República Federativa do Brasil);
3. Art. 7.º, *caput* (enuncia que o rol de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais elencado em seus trinta e quatro incisos não é exaustivo, e que outros, que visem à melhoria da condição social do trabalhador, são igualmente assegurados pela Constituição Federal);
4. Art. 170, *caput* (valorização do trabalho humano, visando assegurar existência digna para todos);
5. Art. 239, § 3.º (assegura o pagamento de **um salário mínimo anual** aos empregados que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público).

ii – Do Ato Questionado

A ameaça de lesão aos preceitos fundamentais acima referidos decorre da estipulação, pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, por meio de ato normativo veiculado pela Resolução n.º 748, de 2 de julho de 2015, de cronograma para o pagamento de abono salarial aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, cuja previsão inicial de pagamento desborda do exercício financeiro de 2015, alcançando os três primeiros meses de 2016.

Dispõe o ato do Poder Público aqui questionado:

“Resolução CODEFAT N° 748 DE 02/07/2015

Publicada no D.O.U. em 6 de julho de 2015

Disciplina o pagamento do Abono Salarial referente ao exercício de 2015/2016.

O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, no uso das atribuições que lhe confere o inciso V, do artigo 19, da Lei n° 7.998, de 11 de janeiro de 1990,

Resolve:

Art. 1º O Abono Salarial assegurado aos participantes do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, a que se refere o art. 9º, da Lei n° 7.998/1990, será pago, respectivamente, pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil S.A., na condição de agentes pagadores, de acordo com os cronogramas constantes dos Anexos I e II desta Resolução.

§ 1º Os cronogramas constantes dos anexos I e II, somente poderão ser alterados, conjuntamente, pelo CODEFAT, Conselho Diretor do Fundo de Participação PIS/PASEP e agentes pagadores, ressalvado o princípio de subordinação à condição suspensiva dos atos jurídicos.

§ 2º Os agentes pagadores estão autorizados, a partir das alocações transferidas pelo FAT, a executar as rotinas de efetivação de pagamento, definidas no inciso "I" do art. 2º, desta Resolução, para disponibilização do Abono, conforme os cronogramas constantes nos Anexos I e II e quando for simultaneamente efetivado o saque total de cotas.

3 

§ 3º No caso de falecimento do titular beneficiário do Abono Salarial, os agentes pagadores efetuarão o pagamento aos respectivos sucessores do de cujus, por meio de Alvará Judicial, no qual deverá constar:

I - identificação completa do representante legal; e

II - ano-base do Abono Salarial.

Art. 2º Compete aos agentes pagadores, para efetivação do disposto no art. 1º desta Resolução:

I - executar os serviços de pesquisa, identificação dos participantes e trabalhadores com direito ao Abono, segundo critérios definidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, e, ainda, apuração e controle de valores, processamento dos dados, atendimento aos participantes e trabalhadores, assim como o pagamento do Abono, que poderá ser efetuado mediante depósito em conta corrente de titularidade do trabalhador, no agente pagador ou saque em espécie;

II - executar os serviços mencionados no inciso anterior, para a regularização cadastral com base na Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, declarada fora do prazo legal a partir do Ano-Base 2009;

III - executar as rotinas de revisão da atribuição do Abono exercício 2015/2016, não contempladas pela regularização cadastral da RAIS Ano-Base 2014, mediante solicitação individualizada do participante até 15 de junho de 2016 e efetuar o pagamento do Abono, quando for o caso, desde que comprovada a apropriação na base de dados da RAIS das informações entregues pelo empregador;

IV - manter disponibilizado, pelo prazo de 5 (cinco) anos, os registros comprobatórios dos pagamentos de Abonos efetuados aos participantes;

§ 1º O pagamento do Abono Salarial aos beneficiários identificados no processamento da RAIS extemporânea, entregue ao Ministério do Trabalho e Emprego até 30 de setembro de 2015, será disponibilizado pelos agentes pagadores a partir de 04 de novembro de 2015 conforme cronogramas constantes dos Anexos I e II.

§ 2º Após a data estabelecida no parágrafo anterior, a regularização cadastral da RAIS extemporânea somente será processada para disponibilização de pagamento, quando for o caso, juntamente com o exercício financeiro seguinte do Abono.

Art. 3º Cabe aos agentes pagadores efetuarem a retroação do cadastro dos participantes do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, desde que devidamente comprovado o vínculo

empregatício, seja ele efetivo ou temporário, quando houver necessidade de atualização do referido cadastro.

§ 1º O cadastro retroativo do trabalhador será efetuado mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I - Documento de Identificação;

II - Cadastro de Pessoa Física - CPF;

III - Termo de Posse, quando se tratar de funcionário efetivo;

IV - Contrato de Trabalho, quando se tratar de trabalhador temporário;

V - Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, quando se tratar de trabalhador celetista.

§ 2º Em atendimento ao caput deste artigo, imputar-se-á aos agentes pagadores o prazo de até 30 (trinta) dias para proceder à regularização cadastral retroativa, desde que atendido o disposto no § 1º deste artigo.

Art. 4º Os recursos necessários ao pagamento do Abono serão depositados na Conta Suprimento do Abono Salarial/FAT, aberta para este fim junto aos agentes pagadores, observada a disponibilidade orçamentária.

Parágrafo único. Os recursos necessários ao pagamento do Abono Salarial serão transferidos na forma do caput deste artigo, com três dias úteis de antecedência do início de cada período de pagamento, desde que comprovada a efetiva necessidade de desembolso para pagamento dos benefícios, mediante acompanhamento do saldo da conta-suprimento do FAT.

Art. 5º O valor relativo ao benefício do Abono Salarial efetivamente pago será reembolsado ao agente pagador, mediante débito na conta suprimento, efetuado diariamente, com base em documento de movimentação contábil da agência pagadora.

Art. 6º O saldo diário da conta-suprimento será remunerado, pelo agente pagador do benefício, com base na Taxa Extramercado do Banco Central do Brasil, constituindo-se receita do FAT.

§ 1º A remuneração de que trata este artigo será apurada mensalmente e recolhida ao FAT até o último dia do decêndio subsequente ao mês de apuração.

§ 2º O descumprimento do estabelecido no parágrafo 1º implicará remuneração do saldo diário da conta suprimento, eventualmente existente, com base na mesma taxa utilizada para remunerar as disponibilidades do Tesouro Nacional, conforme art. 5º da Lei nº 7.862, de 30 de outubro de 1989, com a redação dada pela Lei nº 9.027, de 12 de abril de 1995, até o dia do cumprimento da obrigação.

Art. 7º Mensalmente, até o quinto dia útil do mês subsequente, o agente pagador deverá encaminhar ao Departamento de Emprego e Salário - DES, os relatórios gerenciais estabelecidos pela Resolução nº 09, de 31 de dezembro de 1990, e suas alterações, deste Conselho.

Parágrafo único. O descumprimento do estabelecido neste artigo sujeitará o agente pagador às penalidades previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas relativas a contratos.

Art. 8º O agente pagador prestará contas dos recursos recebidos, devolvendo, até 31.07.2016, o eventual saldo de recursos, apresentando a documentação pertinente até 31.08.2016.

Parágrafo único. Ultrapassado o prazo estabelecido, o saldo de recursos será remunerado conforme disposto § 2º do art. 6º desta Resolução.

Art. 9º Pela execução dos serviços referidos nesta Resolução, os agentes pagadores farão jus à tarifa definida em cláusula contratual.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I
CRONOGRAMA DE PAGAMENTO DO ABONO SALARIAL -
EXERCÍCIO 2015/2016
PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL - PIS
NAS AGÊNCIAS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

NASCIDOS EM	RECEBEM A PARTIR DE	RECEBEM ATÉ
JULHO	22.07.2015	30.06.2016
AGOSTO	20.08.2015	30.06.2016
SETEMBRO	17.09.2015	30.06.2016
OUTUBRO	15.10.2015	30.06.2016
NOVEMBRO	19.11.2015	30.06.2016
DEZEMBRO	17.12.2015	30.06.2016
JANEIRO	14.01.2016	30.06.2016
FEVEREIRO	14.01.2016	30.06.2016
MARÇO	16.02.2016	30.06.2016
ABRIL	16.02.2016	30.06.2016
MAIO	17.03.2016	30.06.2016

I - O crédito em conta para correntistas da CAIXA será efetuado a partir de julho/2015 conforme tabelas abaixo:

NASCIDOS EM	CRÉDITO EM CONTA
JULHO	14.07.2015
AGOSTO	18.08.2015
SETEMBRO	15.09.2015
OUTUBRO	14.10.2015
NOVEMBRO	17.11.2015
DEZEMBRO	15.12.2015
JANEIRO FEVEREIRO	12.01.2016
MARÇO ABRIL	11.02.2016
MAIO JUNHO	15.03.2016

II - Pagamento de Abono regularização cadastral (inciso II do art. 2º, desta Resolução) no período de 04.11.2015 a 30.06.2016.

ANEXO II
CRONOGRAMA DE PAGAMENTO DO ABONO SALARIAL -
EXERCÍCIO 2015/2016 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO
PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO - PASEP NAS
AGÊNCIAS DO BANCO DO BRASIL S.A.

FINAL INSCRIÇÃO	DA RECEBEM A PARTIR DE	RECEBEM ATÉ
0	22.07.2015	30.06.2016
1	20.08.2015	30.06.2016
2	17.09.2015	30.06.2016
3	15.10.2015	30.06.2016
4	19.11.2015	30.06.2016
5	14.01.2016	30.06.2016
6 e 7	16.02.2016	30.06.2016
8 e 9	17.03.2016	30.06.2016

I - O crédito em conta para correntistas do Banco do Brasil será efetuado a partir do terceiro dia útil anterior ao início de cada período de pagamento, conforme cronograma estabelecido neste anexo.

II - Pagamento de Abono regularização cadastral (inciso II do art. 2º, desta Resolução) no período de 04.11.2015 a 30.06.2016.”

Nos itens subsequentes, demonstrar-se-á o preenchimento dos requisitos processuais necessários ao processamento da presente ADPF, das razões que apontam a procedência do pedido e o perigo da demora no provimento jurisdicional pleiteado.

iii. Da legitimação ativa e da pertinência temática

De acordo com o art. 2.º da Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999, a legitimação ativa para o ajuizamento de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental recai sobre os que detém legitimidade para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, elencados no rol constante do art. 103 da Constituição Federal, dentre os quais figuram os partidos políticos com representação no Congresso Nacional.

No que diz respeito à pertinência temática, observa-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento, *v.g.*, da ADI 1407-MC¹, de relatoria do Min. Celso de Mello, firmou entendimento no sentido de que o vínculo da pertinência temática é inexigível, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, nas ações propostas por partidos políticos, em decisão que foi assim ementada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 1996 - COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS APENAS PARA ELEIÇÕES PROPORCIONAIS - VEDAÇÃO ESTABELECIDADA PELA LEI N. 9.100/95 (ART. 6º) - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA PARTIDÁRIA (CF, ART. 17, § 1º) E DE VIOLAÇÃO AOS POSTULADOS DO PLURIPARTIDARISMO E DO REGIME DEMOCRÁTICO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA

¹ Julgada em 07.03.1996, DJ de 24.11.2000.

CAUTELAR INDEFERIDA. PARTIDO POLÍTICO - AÇÃO DIRETA - LEGITIMIDADE ATIVA - INEXIGIBILIDADE DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, argüir, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. Precedente: ADIn n. 1.096/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO. (grifou-se)

Demonstrado o preenchimento dos requisitos da legitimação ativa e da desnecessidade de pertinência temática, adentra-se o tema do cabimento da presente ADPF.

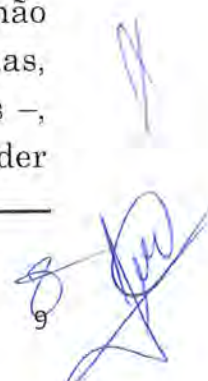
iv. Do Cabimento da Presente Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

A Constituição Federal, no parágrafo primeiro de seu art. 102, estabelece que “a arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei”.

Ao conferir concretude a sobredito ditame constitucional, a Lei n.º 9.882/99 estatuiu, no *caput* de seu art. 1.º que a “arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.”

Muito embora a ADPF, diferentemente das demais ações diretas submetidas à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, possua parâmetro de controle específico – de vez que a violação combatida não pode ser contra qualquer das normas constitucionais, mas, especificamente, contra aquelas reputadas preceitos fundamentais –, tem um objeto de controle mais amplo, por compreender atos do Poder

9



Público, emanados de qualquer dos Poderes (*rectius*, funções estatais), incluídos os atos normativos secundários e os atos administrativos em geral, o que, a toda evidência, abrange o ato ora impugnado, uma Resolução que veicula decisão normativa tomada pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT².

O entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF n.º 1, não diverge do acima exposto:

(...) O objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental há de ser — “ato do Poder Público” federal, estadual, distrital ou municipal, normativo ou não, sendo, também, cabível a medida judicial —quando for relevante o fundamento da controvérsia sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição. (...)

(STF – ADPF n. 1 (QO) – RJ – Plenário – Rel. Min. Néri da Silveira – DJU 03.02.2000)

A amplitude do objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, portanto, é de maior envergadura quando comparada com os estreitos limites das demais ações de controle concentrado de constitucionalidade, o que é inerente ao caráter subsidiário da ADPF, prevista pelo legislador constituinte derivado para suprir lacunas percebidas ao longo da vigência de nossa atual Carta Magna, notadamente quanto ao exercício da função de garantia de cumprimento da Constituição Federal por esse Egrégio Supremo Tribunal Federal.

² No regular exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 19, inciso V, da Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990 (“Art. 19. Compete ao Codefat gerir o FAT e deliberar sobre as seguintes matérias: (...) V - propor o aperfeiçoamento da legislação relativa ao seguro-desemprego e ao abono salarial e regulamentar os dispositivos desta Lei no âmbito de sua competência”). Demais disso, a decisão tomou a forma de resolução e foi devidamente publicada no Diário Oficial da União, conforme determina o art. 13 do Regimento Interno do CODEFAT (RESOLUÇÃO Nº 596, DE 27 DE MAIO DE 2009).

De outro lado, tem-se como preenchidos, na hipótese vertente, os três pressupostos para o cabimento de ADPF, quais sejam, a) a ameaça ou violação a preceito fundamental; b) a lesão decorrente de ato do Poder Público; e c) a inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade causada pelo Poder Público.

Antes de se abordar a ameaça de violação a preceito fundamental contra a qual ora se insurge, é necessário que se delimite, ainda que de maneira breve, o que se tem por “preceito fundamental”.

Após tecer algumas considerações sobre a expressão “preceito”, e tomar a expressão como designativa de “norma”, André Ramos Tavares³ busca uma aproximação com a “fundamentalidade” atribuída a determinados preceitos constitucionais, alcançando a seguinte conclusão: “o fundamental, portanto, apresenta a conotação daquilo sem o que não há como se identificar uma Constituição. São preceitos fundamentais aqueles que conformam a essência de um conjunto normativo-constitucional”.

Nessa linha, os preceitos fundamentais seriam os elementos caracterizadores de uma determinada Carta Política; seriam normas – regras ou princípios –, capazes de revelar a identidade de uma determinada Constituição, em razão de cristalizarem, em maior ou menor medida, as suas principais opções políticas.

Como é cediço, nossa constituição cidadã tem na garantia do bem estar social sua principal marca, revelando-se na outorga de direitos aos que mais precisam, como elemento de estabelecimento da igualdade material, uma das características da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Não restam dúvidas de que os direitos subjetivos de conteúdo social, explicitamente previstos na Constituição Federal, constituem-se em princípios determinantes da característica político-

³ TAVARES, André Ramos. *Tratado da arguição de preceito fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 117.

filosófica de nosso Estado, portanto caracterizados na carta política, notadamente quando elencados como princípio sensível da carta constitucional, conforme art. 60, § 4º da CF, açambarcando todos os direitos e garantias individuais previstos, ainda que não elencados no art. 5º do mesmo estatuto.

Muito embora a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ainda não tenha construído um rol exaustivo de normas constitucionais passíveis de serem considerados preceitos fundamentais, as principais balizas que devem orientar o trabalho dos intérpretes nesse sentido foram fixadas no julgamento da ADPF n.º 33, assim ementado:

“Parâmetro de controle — É muito difícil indicar, a priori, os preceitos fundamentais da Constituição passíveis de lesão tão grave que justifique o processo e o julgamento da arguição de descumprimento. Não há dúvida de que alguns desses preceitos estão enunciados, de forma explícita, no texto constitucional. Assim, ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias individuais (art. 5º, dentre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da Constituição, quais sejam, a forma federativa de Estado, a separação de Poderes e o voto direto, secreto, universal e periódico. (...) É o estudo da ordem constitucional no seu contexto normativo e nas suas relações de interdependência que permite identificar as disposições essenciais para a preservação dos princípios basilares dos preceitos fundamentais em um determinado sistema. (...) Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio. Tendo em vista as interconexões e interdependências dos princípios e regras, talvez não seja recomendável proceder-se a uma distinção entre essas duas categorias, fixando-se um conceito extensivo de preceito fundamental, abrangente das normas básicas contidas no texto constitucional. (ADPF 33-MC, voto do Min. Gilmar Mendes, julgamento em 29-10-03, DJ de 6-8-04) (destacou-se)

No julgamento da ADPF n.º 45, o Supremo Tribunal Federal reconheceu como preceitos fundamentais os **direitos sociais**. Senão, vejamos:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA “RESERVA DO POSSÍVEL”. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO “MÍNIMO EXISTENCIAL”. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO).
(STF – Pleno – MC ADPF n. 45- Rel. Min. Celso de Melo, julgamento 29/04/04, DJ de 04-05- 04)

Conforme será mencionado com mais vagar por ocasião da análise do mérito, a questão trazida à apreciação deste Egrégio Supremo Tribunal Federal envolve a ameaça de lesão a diversos preceitos fundamentais.

Diante disso, preenchido se encontra o requisito da ocorrência de violação a preceito fundamental.

Outro dos pressupostos para o cabimento da presente ADPF é que a lesão ou a ameaça de lesão tenha decorrido – como é o caso –, de ato do Poder Público.

O art. 1.º da Lei n.º 9.882/99 dispõe que pode ser objeto de ADPF os atos emanados do Poder Público que violem preceitos fundamentais.

Conforme adrede mencionado, a ameaça de violação aos preceitos fundamentais com assento nos artigos 1.º, inciso IV; 3.º, inciso IV; 7.º, *caput*; 170, *caput* e 239, § 3.º da Constituição Federal, decorre diretamente da estipulação, pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, por meio de ato normativo veiculado pela Resolução n.º 748, de 2 de julho de 2015, de cronograma para o pagamento de abono salarial aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, que desconsiderou a previsão constitucional que assegura “aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal” o pagamento “**de um salário mínimo anual**”, com o nítido intuito de gerar a “melhoria da condição social do trabalhador”, conforme estatui o *caput* do art. 7.º da Constituição Federal.

A título de mera ilustração, deve-se registrar que, no dia em que foi iniciado o pagamento do abono salarial no ano de 2014, o **Governo Federal estimava em 23 milhões o número de trabalhadores que faziam jus à sua percepção**, e em aproximadamente R\$ 17 bilhões o montante a ser pago⁴.

Relativamente ao pagamento do abono salarial no exercício 2013/2014, o Ministério do Trabalho e Emprego apurou **que receberam o benefício 21,4 milhões de trabalhadores**, o que representou um valor total pago de R\$ 14,4 bilhões⁵.

⁴ Conforme matéria disponível no sítio da Empresa Brasileira de Comunicação: <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/07/abono-salarial-20142015-comeca-a-ser-pago-hoje>.

⁵ Conforme informe oficial disponível em: <http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=1066>.

Assim sendo, observa-se o preenchimento do requisito para o ajuizamento de ADPF, qual seja, a existência de ato emanado do Poder Público que viole ou ameace de violação preceito fundamental.

Tem-se, outrossim, como preenchido, o requisito da inexistência de outro meio eficaz capaz de sanar a lesividade, previsão do § 1.º do art. 4.º da Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que afirma o caráter subsidiário da ADPF.

Registre-se, inicialmente, que o requisito da subsidiariedade vem sofrendo mitigações tanto em sede doutrinária quanto em seara jurisprudencial, na medida em que uma postura demasiado rigorosa, a esse respeito, poderia conduzir a um progressivo esvaziamento do papel atribuído à ADPF no ordenamento jurídico pátrio.

Nesse sentido é a advertência feita pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes em trecho do voto que proferiu no julgamento da ADPF 33. Vejamos:

“(…) à primeira vista poderia parecer que somente na hipótese de absoluta inexistência de qualquer outro meio eficaz para afastar a eventual lesão poder-se-ia manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no direito alemão (recurso constitucional) e no direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial.

Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade – existência de outro meio eficaz de sanar a lesão –, contido no § 1.º do art. 4.º da Lei n.º 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

15



Nesse sentido, se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

(...) Assim, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade – isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização de descumprimento de preceito fundamental.

(...) A própria aplicação do princípio da subsidiariedade está a indicar que a arguição de descumprimento há de ser aceita nos casos que envolvam a aplicação direta da Constituição – alegação de contrariedade à Constituição decorrente de decisão judicial ou controvérsia sobre interpretação adotada pelo Judiciário – que não envolva a aplicação de lei ou normativo infraconstitucional.

Da mesma forma, controvérsias concretas fundadas na eventual inconstitucionalidade de lei ou ato normativo podem dar ensejo a uma plethora de demandas, insolúveis no âmbito dos processos objetivos.

Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva.

Nessas hipóteses, ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem, as mais das vezes, capazes de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interpretação de uma plethora de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em

ameaça ao livre funcionamento do STF e das próprias cortes ordinárias.

(...) A possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos pode configurar uma ameaça a preceito fundamental (pelo menos, ao da segurança jurídica), o que também está a recomendar a leitura compreensiva da exigência aposta à lei da arguição, de modo a admitir a propositura da ação especial toda vez que uma definição imediata da controvérsia mostrar-se necessária para afastar aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria ideia de prestação jurídica efetiva.

(...) Assim sendo, é possível concluir que a simples existência de ações ou de outros recursos processuais – vias processuais ordinárias – não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, tal como explicitado, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia”.

Diante da possibilidade concreta de que outros órgãos do Poder Judiciário se pronunciem de maneira divergente sobre a violação guerreada, bem como do caráter pacífico da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que descabe a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade ou outra demanda com objeto de controle concentrado de constitucionalidade contra atos normativos secundários, expressa, por exemplo, na ADI 3074 AgR⁶, em que se invoca outros precedentes, tem-se como preenchido o requisito da subsidiariedade.

v. Do mérito

⁶ Relator Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgada em 28/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 12-06-2014 PUBLIC 13-06-2014.

Conforme já antecipado, a questão trazida à apreciação deste Egrégio Supremo Tribunal Federal envolve a violação de diversos preceitos fundamentais, como se qualificam as normas insertas no art. 1.º, inciso IV (que elenca o valor social do trabalho como um dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988); no art. 3.º, inciso IV (que eleva a promoção do bem de todos à categoria de objetivo fundamental da República Federativa do Brasil); no Art. 7.º, *caput* (que enuncia que o rol de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais elencado em seus trinta e quatro incisos não é exaustivo, e que outros, que visem à melhoria da condição social do trabalhador, são igualmente assegurados pela Constituição Federal); no Art. 170, *caput* (que impõe a valorização do trabalho humano, visando assegurar existência digna para todos); e, por derradeiro, no art. 239, § 3.º (que assegura o pagamento de **um salário mínimo anual** aos empregados que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público).

A norma extraída do art. 239, § 3.º, acima referida, forma com os demais preceitos fundamentais invocados um sistema, composto de normas com maior ou menor densidade.

Muito embora a densidade normativa dos comandos seja variável, todo esse feixe de normas dá concretude ao **princípio da socialidade**, que é uma das vigas mestras da atual ordem constitucional brasileira.

O § 3.º do art. 239 da Constituição Federal integra esse sistema ao assegurar o pagamento de abono salarial **anual**, um autêntico direito dos trabalhadores que visa “à melhoria de sua condição social”, conectando-se, por essa razão, com o *caput* do art. 7.º e com os outros preceitos fundamentais de nossa Carta Política.

Eis o que dispõe o § 3.º do art. 239, *in verbis*:

“Art. 239 (*omissis*)

(...) § 3.º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição”. (destacou-se)

Por meio de uma simples leitura do dispositivo constitucional acima transcrito, verifica-se que, **ao deixar de observar**, a **anualidade** do pagamento do abono salarial aos empregados que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, conforme expressamente assegurado pela Constituição Federal, a Resolução CODEFAT n.º 748, de 2 de julho de 2015 entra em conflito com todo um arcabouço normativo implementado com o fito de se concretizar o valor social do trabalho, erigido a um dos fundamentos do Estado brasileiro em decorrência de sua “potencialidade transformadora”⁷ tanto na esfera individual quanto na social ou coletiva.

Aludida ameaça de violação se consubstancia na fixação, feita pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, por meio de ato normativo veiculado pela Resolução n.º 748, de 2 de julho de 2015, de cronograma para o pagamento de abono salarial aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, que fracionou indevidamente o pagamento do Abono Salarial assegurado aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, integralmente previsto para o exercício financeiro de 2015.

Ao atuar dessa maneira, o CODEFAT fez com que um grande contingente de trabalhadores que fazem jus ao recebimento do abono salarial, **e contam com a sua percepção ainda no exercício financeiro de 2015, passem a receber o benefício tão somente no exercício de 2016, ao arrepio do comando inserto no § 3.º do art. 239 da Constituição Federal.**

⁷ Na expressão tomada por empréstimo ao ex-Ministro Eros Roberto Grau.

Para melhor compreensão da questão jurídica aqui discutida, pedimos vênia, neste momento, para mais uma vez transcrever os quadros com especificação de datas de pagamento da Resolução CODEFAT n.º 748, de 2 de julho de 2015, que dispõem:

ANEXO I
CRONOGRAMA DE PAGAMENTO DO ABONO SALARIAL -
EXERCÍCIO 2015/2016
PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL – PIS
NAS AGÊNCIAS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

NASCIDOS EM	RECEBEM A PARTIR DE	RECEBEM ATÉ
JULHO	22.07.2015	30.06.2016
AGOSTO	20.08.2015	30.06.2016
SETEMBRO	17.09.2015	30.06.2016
OUTUBRO	15.10.2015	30.06.2016
NOVEMBRO	19.11.2015	30.06.2016
DEZEMBRO	17.12.2015	30.06.2016
JANEIRO FEVEREIRO	14.01.2016	30.06.2016
MARÇO ABRIL	16.02.2016	30.06.2016
MAIO	17.03.2016	30.06.2016

I - O crédito em conta para correntistas da CAIXA será efetuado a partir de julho/2015 conforme tabelas abaixo:

NASCIDOS EM	CRÉDITO EM CONTA
JULHO	14.07.2015
AGOSTO	18.08.2015
SETEMBRO	15.09.2015
OUTUBRO	14.10.2015
NOVEMBRO	17.11.2015
DEZEMBRO	15.12.2015
JANEIRO FEVEREIRO	12.01.2016

MARÇO ABRIL 11.02.2016

MAIO JUNHO 15.03.2016

II - Pagamento de Abono regularização cadastral (inciso II do art. 2º, desta Resolução) no período de 04.11.2015 a 30.06.2016.

ANEXO II

CRONOGRAMA DE PAGAMENTO DO ABONO SALARIAL - EXERCÍCIO 2015/2016 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO - PASEP NAS AGÊNCIAS DO BANCO DO BRASIL S.A.

FINAL INSCRIÇÃO	DA RECEBEM A PARTIR DE	RECEBEM ATÉ
0	22.07.2015	30.06.2016
1	20.08.2015	30.06.2016
2	17.09.2015	30.06.2016
3	15.10.2015	30.06.2016
4	19.11.2015	30.06.2016
5	14.01.2016	30.06.2016
6 e 7	16.02.2016	30.06.2016
8 e 9	17.03.2016	30.06.2016

I - O crédito em conta para correntistas do Banco do Brasil será efetuado a partir do terceiro dia útil anterior ao início de cada período de pagamento, conforme cronograma estabelecido neste anexo.

II - Pagamento de Abono regularização cadastral (inciso II do art. 2º, desta Resolução) no período de 04.11.2015 a 30.06.2016.”

Com efeito, ao adiar parte do pagamento do abono salarial previsto para o exercício de 2015, ou seja, **ao deixar de atuar com a estrita observância da anualidade ínsita ao benefício**, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT atentou contra os preceitos fundamentais que concretizam o princípio

da socialidade, efetivando a lesão aos preceitos fundamentais invocados.

É que a legislação de regência do abono salarial, a Lei 7.998, de 1990, prevê que a execução financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, origem dos recursos para pagamento do abono salarial, é determinada pelo CODEFAT. Logo, a Resolução ora atacada tem efeito concreto, bastando o transcorrer do tempo para a consolidação fática. No mundo jurídico, a transferência dos pagamentos para o ano de 2016 já está aperfeiçoada.

Afigura-se imperioso, por essa razão, que o Egrégio Supremo Tribunal Federal impeça imediatamente que essa lesão a preceitos fundamentais se perpetue, em prejuízo dos direitos de um contingente de trabalhadores que seguramente alcança a casa dos milhões.

Sobre o ponto, se discorrerá no item subsequente.

vi. Do pedido de medida cautelar

No curso de toda a argumentação, procurou-se deixar sobejamente demonstrada a presença do requisito do *fumus boni iuris*, cujo preenchimento é necessário ao deferimento da medida cautelar ora pleiteada.

A ameaça de lesão aos preceitos fundamentais extraídos do art. 1.º, inciso IV (que elenca o valor social do trabalho como um dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988), do art. 3.º, inciso IV (que eleva a promoção do bem de todos à categoria de objetivo fundamental da República Federativa do Brasil), do Art. 7.º, *caput* (que enuncia que o rol de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais elencado em seus trinta e quatro incisos não é exaustivo, e que outros, que visem à melhoria da condição social do trabalhador, são igualmente assegurados pela Constituição Federal, do art. 170, *caput*

(que impõe a valorização do trabalho humano, visando assegurar existência digna para todos); e, por último, do art. 239, § 3.º (que assegura o pagamento de **um salário mínimo anual** aos empregados que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), enfim de todo o sistema constitucional que dá concretude ao princípio da socialidade, é gravíssima e demanda uma pronta e firme atuação do Poder Judiciário para que seja imediatamente afastada.

A presença do *periculum in mora*, encontra-se, a seu turno, **na possibilidade concreta de que a lesão a preceitos fundamentais multicitada venha a se concretizar**, o que ocorrerá caso não haja uma pronta e efetiva intervenção do Poder Judiciário. Sobre a possibilidade de concessão da cautelar, nos termos aqui pretendidas, pedimos vênua para transcrever o seguinte entendimento doutrinário:

“A possibilidade de concessão de cautelar em sede de ADPF, com o conseqüente alcance (e suspensão) de todos os processos em andamento que tenham relação com a matéria objeto da arguição, chegou a ser polêmica no Supremo Tribunal Federal, estando *sub judice* a ação de inconstitucionalidade que discute a matéria (ADI 2.231). (Apenas o Min. Néri da Silveira proferiu voto até o momento.) Entretanto, há forte tendência na Corte no sentido da conveniência e aplicabilidade da medida, como se pode verificar na discussão da ADP n. 33. Ali já se aponta para o fato de que a Lei conferere ao Tribunal um poder cautelar expressivo, impeditivo da consolidação de situações contra a possível decisão definitiva que venha a tomar, e que, nesse aspecto, a cautelar da ação de descumprimento de preceito fundamental assemelha-se à disciplina conferida pela Lei n. 9.868, de 1999, à medida liminar na ação declaratório de constitucionalidade (art. 21). Dessa forma, a liminar passa a ser também um instrumento de economia processual e de uniformização da orientação jurisprudencial, a exemplo de outros dispositivos das Leis 9.882/99 e 9.868/99. O STF, embora reconhecendo a pendência de julgamento da ADIn 2.231, que trata da (in)constitucionalidade dessa matéria específica, concedeu cautelar na ADPF n. 10, em face do risco irreparável ou de difícil reparação e o fundado receito de que, antes do julgamento deste processo, ocorresse grave lesão ao direito do requerente, em virtude das ordens de pagamento e de sequestro

de verbas públicas, desestabilizando-se as finanças de Estado Federativo. Também na ADPF 130, a qual culminou na declaração de não recepção da totalidade da Lei de Imprensa, o STF concedeu a medida cautelar para suspender diversos dispositivos dessa lei. Assim, apesar da pendência da ADIn 2.231, o STF tem admitido a medida cautelar em ADPF". (MENDES, Gilmar Ferreira e outro; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, J. J. Gomes Canotilho e outros.. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: 2014, Saraiva, pg. 1.394)

Na esteira deste entendimento, a cabimento de medida cautelar em ADPF já foi objeto de precedentes nesse Egrégio STF, sendo certo que a necessidade de impedir a concretude da lesão que se pretende evitar com a ação constitucional é fundamento suficiente para a concessão da medida acautelatória.

Por essa razão, impõe-se que este Egrégio Supremo Tribunal Federal conceda, com fundamento no art. 5.º, *caput* e § 3.º, da Lei n.º 9.882/99, **medida liminar *inaudita altera pars*** nesta ação de descumprimento de preceito fundamental, objetivando a suspensão da eficácia das tabelas de pagamento constantes nos Anexos I e II da Resolução CODEFAT n.º 748, de 2 de julho de 2015, na parte em que elas prevêm o pagamento do abono salarial aos participantes do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP a partir dos meses de janeiro, de fevereiro e de março de 2016 e até o dia 30 de junho de 2016, determinando-se ao órgão responsável por sua edição que os pagamentos previstos para os primeiros meses de 2016 sejam remanejados e efetivamente pagos no exercício financeiro de 2015.

Preenchidos, portanto, os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB requer a concessão da medida liminar *inaudita altera pars*, nos termos acima pleiteados.

vii. Do pedido principal

Ante o exposto, o Partido da Social Democracia Brasileira requer:

a) a concessão da medida liminar para fins de determinar a suspensão dos efeitos da Resolução nº 748, de 02 de julho de 2015, no que se refere à transferência de pagamento do abono salarial de 2015 para o ano de 2016, determinando-se o pagamento integral deste direito dos trabalhadores no ano de 2015;

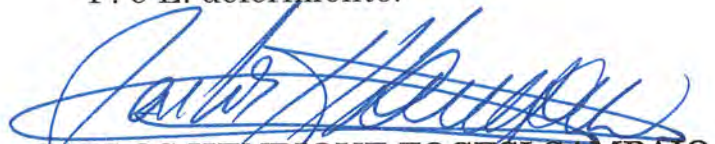
b) seja intimado o Presidente do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT para prestar informações a respeito do ato impugnado;

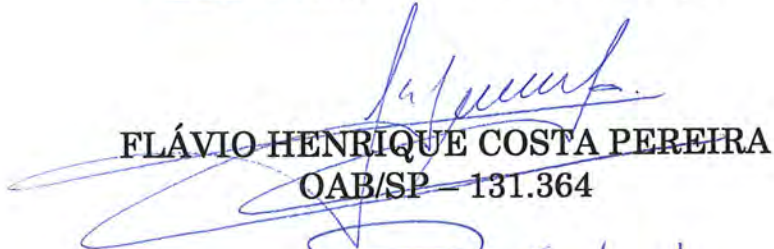
c) em seguida, sejam intimados o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, nos termos do art. 5.º da Lei n.º 9.882/99;


d) Ao fim, que esta ADPF seja julgada procedente para que este Egrégio Supremo Tribunal Federal declare a inconstitucionalidade, com eficácia *erga omnes*, efeitos *ex tunc* e vinculante, da Resolução CODEFAT n.º 748, de 2 de julho de 2015, por ofensa manifesta aos preceitos fundamentais extraídos do art. 1.º, inciso IV (que elenca o valor social do trabalho como um dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988), do art. 3.º, inciso IV (que eleva a promoção do bem de todos à categoria de objetivo fundamental da República Federativa do Brasil), do Art. 7.º, *caput* (que enuncia que o rol de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais elencado em seus trinta e quatro incisos não é exaustivo, e que outros, que visem à melhoria da condição social do trabalhador, são igualmente assegurados pela Constituição Federal, do art. 170, *caput* (que impõe a valorização do trabalho humano, visando assegurar existência digna para todos); e, por último, do art. 239, § 3.º (que assegura o pagamento de **um salário mínimo anual** aos empregados que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público).

Por fim, requer-se a imediata análise do pedido liminar pelo ínclito Ministro Presidente em exercício, tendo em vista o período de recesso.

Nestes termos,
P. e E. deferimento.


CARLOS HENRIQUE FOCESI SAMPAIO
Vice-Presidente Jurídico do PSDB


FLÁVIO HENRIQUE COSTA PEREIRA
OAB/SP – 131.364


GUSTAVO KANFFER
OAB/DF – 20.839


AFONSO ASSIS RIBEIRO
OAB/DF 15.010