



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL

CONCLUSÃO  
Faço conclusos estes autos a MM (a) Juíza Federal Titular.  
Belo Horizonte, 01/10/2013.

P/Diretor de Secretaria  
Helena Maria Marques Damasceno – MG 169903

**PROCESSO Nº 82134-19.2010.4.01.3800**

**CLASSE: 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**PARTE AUTORA: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E UNIÃO**

**PARTE RÉ: CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES  
DOCUMENTALISTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – CRDD/MG E  
CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL  
– CFDD/BR**

**ASSISTENTE: SINDICATO DOS DESPACHANTES DE TRÂNSITO DO  
ESTADO DE MINAS GERAIS**

### **SENTENÇA (TIPO A)**

#### **I – Relatório:**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face do **CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – CRDD/MG, CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL – CFDD/BR e UNIÃO FEDERAL**, via da qual pretende:

a) a condenação do CRDD e do CFDD na obrigação de não fazer, consistente em:

1) não realizar qualquer ato tendente a exigir dos despachantes a inscrição e aprovação em cursos perante os CFDD/BR e CRDD/MG, como condição ao exercício profissional;

2) não mais exigir dos despachantes o pagamento de anuidades ou pagamentos, como condição ao exercício profissional;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

3) não utilizar, a qualquer título, o Brasão da República em seus documentos, para divulgação das entidades ou para qualquer outro fim.

b) condenação do CRDD/MG e CFDD na obrigação de fazer, consistente em:

1) regularização os seus estatutos, com a supressão das competências que impliquem invasão de atribuições próprias de conselho profissional;

2) alteração em suas *home page* na internet, de modo a não utilizar as armas da República, símbolos oficiais ou qualquer menção ou referência que possam fazer supor que as entidades exercem atividade delegada do poder público.

3) enviar correspondência a todos os seus associados, com aviso de recebimento, esclarecendo que a permanência nas entidades não é condição para o exercício da profissão de despachante, bem como, informando que a inadimplência com as entidades não implica na proibição de exercer a atividade de despachante.

c) Em caso de não atendimento dos pedidos constantes da alínea "b", seja decretada a extinção dos réus, com a devida liquidação;

d) a condenação dos réus CRDD/MG e CFDD ao pagamento de indenização por danos morais, não inferior a R\$ 387.600,00, a ser revertido ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos, de que trata a Lei 7347/85;

e) a condenação dos dois primeiros réus, solidariamente, a publicar, por três vezes, em jornal de grande circulação na capital federal e do Estado de Minas Gerais, da sentença proferida nos presentes autos;

f) a condenação da União por seu órgão, a Receita Federal do Brasil, a fim de que promova a alteração no CNPJ dos dois primeiros requeridos, de modo a neles constar tratem-se de pessoas jurídicas de direito privado, restringindo, ao depois, o acesso de tais entidades ao campo próprio de seu

A blue ink signature consisting of several overlapping loops and lines, appearing to be a stylized name.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

CNPJ, tudo de modo a se evitar que novamente promovam alteração na natureza de sua pessoa.

Alega, em síntese, que foi apurado durante a instrução do processo administrativo nº 1.22.000.000284/2009-68 que o CFDD/BR e o CRDD/MG exercem ilegalmente atribuições próprias de Conselho Federal de Fiscalização Profissional. Embora sejam entidades de direito privado, criadas após a edição da Lei 10.602/02, o CFDD/BR e o CRDD/MG atuam como se autarquias fossem, intitulado-se "Serviço Público Federal", utilizando-se do brasão da República em seus documentos, criando obrigações e exercendo poder de polícia em relação aos profissionais despachantes e documentalistas.

Relata que os réus constroem os profissionais despachantes, através de avisos e circulares, a se inscreverem em seus quadros, sob pena de não poderem continuar no exercício da profissão; Também estariam os réus cobrando indevidamente taxas, anuidades, emissão de carteira de identidade profissional, bem como diploma e inscrição, exercendo autêntico poder de polícia.

Inicial acompanha dos documentos (fls. 33/508).

Intimada nos termos do art. 2º da Lei 8.437/92 a União se manifestou (fls. 512/513). Invoca sua ilegitimidade passiva, ao argumento de que as duas primeiras ré são pessoas jurídicas de direito privado, não havendo liame jurídico entre o ente público e ditas instituições. Ademais, caso sejam o CFDD/BR e o CRDD/MG reconhecidos como entidades autárquicas, ainda assim possuiriam personalidade jurídica distinta da União.

No mérito, sustenta que demonstrado o uso indevido do Brasão da República pelo CFDD/BR e pelo CRDD/MG, a União deve migrar para o pólo ativo da ação. Ressalta que a requisição do MPF à Receita Federal, de alteração do CNPJ do CRDD/MG para constar que se trata de entidade de natureza privada, foi prontamente atendida consoante faz prova o documento de fl. 505, em que

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'A' or similar character, written over the page number.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

consta a natureza de "Associação Privada" para o conselho, não havendo nada que ser deferido contra a União a título de antecipação dos efeitos da tutela.

O CRDD/MG se manifestou voluntariamente às fls. 515/518 e juntou documentos (fls. 519/527). Alegou que o CFDD/BR e o CRDD/MG são autarquias corporativas criadas pela Lei 10.602/2002 e reguladoras das atividades profissionais dos despachantes documentalistas. Ademais, a interpretação do MPF em relação ao tema, vai de encontro ao quanto decidido pelo STF. Requer o não recebimento da inicial ou indeferimento do pedido de antecipação dos efeitos da tutela.

O MPF, ao se manifestar acerca das informações da União, requereu a admissão do ente público no polo ativo da ação, desde que se disponha a restringir o acesso do conselho réu ao seu cadastro de CNPJ, de modo a manter a classificação posta pela Receita Federal, relativamente à natureza de pessoa jurídica de direito privado. Relativamente ao conselho réu, requer o prosseguimento do feito, com a concessão da tutela antecipada (fls. 529/530).

Em nova manifestação voluntária (fls. 532/535), o CRDD/MG alega que a questão relativa à personalidade jurídica dos Conselhos Profissionais já é matéria pacificada nos tribunais, após o julgamento, pelo STF, da ADI nº 1.717-6/DF. Reitera os pedidos da primeira manifestação.

Em decisão de fls. 537/542, foi deferida, em parte, a antecipação dos efeitos da tutela com determinação para que os réus CFDD/BR e CRDD/MG: a) não realizassem qualquer ato tendente a exigir dos despachantes a inscrição e aprovação em cursos perante os CFDD/BR e CRDD/MG, como condição ao exercício profissional; b) não mais exigissem dos despachantes o pagamento de anuidades ou pagamentos, como condição ao exercício profissional; c) não utilizassem, a qualquer título, o Brasão da República em seus documentos, para divulgação das entidades ou para qualquer outro fim; d) no prazo de 60 (sessenta) dias, alterassem suas *home page* ou sítios na internet, de modo a não utilizar as armas da República, símbolos oficiais ou qualquer menção ou referência que possam fazer supor que as entidades exercem atividade delegada

4



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

do poder público; e) Divulgassem, no prazo de 60 (sessenta) dias, em suas *home pages ou* sítios, em local de destaque, "Nota de Esclarecimento" aos seus associados, informando que a permanência nas entidades não é condição para o exercício da profissão de despachante, bem como que a inadimplência com as entidades não implica na proibição de exercer a atividade de despachante.

O CFDD/BR se manifestou às fls. 545/574, requerendo a reconsideração da decisão, bem como intimação pessoal, prazo em quádruplo para contestar, etc, o que foi negado pelo Juízo, nos termo da decisão de fls. 575/576.

Juntada de documentos pelo CFDD/BR (fls. 578/613), bem como manifestação de nulidade de citação (fls. 616/618).

Noticiada a interposição de agravo de instrumento pelo CRDD/MG (fls. 620/731).

Manifestação do MPF à fl. 733/734.

Em sua contestação, o CRDD/MG alega que a Lei 10.602/2002 lhe conferiu a natureza jurídica de autarquia corporativa, com competência para normatizar, inscrever e fiscalizar o exercício profissional do despachante documentalista, motivo pelo qual pugnou pela improcedência do pleito.

A decisão de fl. 749 indeferiu o pedido de nulidade das intimações do CFDD/BR.

Contestação do CFDD/BR (fls. 757/901), em que relata seu comparecimento espontâneo; o suposto desrespeito à Lei Federal nº 8.437/1992; a anotação do reexame necessário; a questão sob a ótica do Supremo Tribunal Federal; o reconhecimento da Litispendência; a impossibilidade da antecipação de tutela na Ação Civil Pública.

Aduz que a condição jurídica dos conselhos e ordens de normatização e fiscalização profissional são de autarquias públicas corporativas,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

conforme o já reconhecido pela jurisprudência em diversas ocasiões. Alega a plena vigência da Lei Federal nº 10.602/2006.

Argumenta a carência da ação por faltar ao Ministério Público interesse de agir, e, até mesmo legitimação ativa, pois teria intentado em defesa de supostos interesses privados e de grupo indeterminado. Afirma ser impossível propositura de Ação Civil Pública para veicular pretensões que envolvam tributos, em face do disposto no artigo 1º da Lei de Ação Civil Pública.

Em relação ao mérito, alega a inegável condição de autarquia corporativa do CFDD/BR, sendo ente administrativo autônomo, personalidade de Direito Público interno, patrimônio próprio, agindo por direito próprio e autoridade pública. Afirma que o exercício profissional foi condicionado às qualificações estabelecidas em lei, justificado pelo interesse público que há em garantir que dadas profissões sejam praticadas à luz de padrões éticos e outras normas a elas aplicáveis.

Relata a evolução do exercício profissional nas constituições brasileiras e dispõe precedentes que reconhecem a natureza jurídica de direito público, autarquia corporativa ao sistema CFDD/CRDD. Afirma que os conselhos de fiscalização profissional tem por base uma associação de pessoas que desempenham atividades similares, destinando-se à vigilância do exercício da profissão, tal qual reconhecido pela doutrina administrativa.

Aduz que a partir da publicação da decisão ADI nº 1.717-6/DF, os conselhos e ordens de fiscalização profissional retomaram seu papel de pessoas jurídicas de direito público, considerados como autarquias.

Argumenta que o Ministério do Trabalho, por intermédio da Portaria Ministerial 397, baixou várias normas sobre várias profissões, dentre elas a de despachante documentalista, sendo que não há que se cogitar em falta de normatização das atividades desses profissionais, nem que seria possível que qualquer convênio entre DETRANs e sindicatos regulamentassem aspectos profissionais, pois somente o CFDD/BR poderia baixar normas e fixar critérios de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

ingresso na profissão. Afirma que os DETRANs somente devem autorizar o despachante documentalista a trabalhar nos órgãos de trânsito após o regular cadastramento e a expedição de ofício do CRDD.

Relata ainda sobre a CRDD, suas atribuições e as contribuições corporativas.

Em relação a antecipação de tutela, afirma que nenhum dos requisitos previstos nos artigo 273 do CPC se faz presente no caso tratado nos autos, e argumenta que é possível reconhecer o *periculum in mora* inverso, principalmente em relação ao pedido desconstitutivo de extinção dos réus com a liquidação das entidades.

Aduz a inexistência de dano moral, ao passo que a entidade só teria cumprido com seus compromissos legais.

As fls. 902-904 aparecem as informações prestadas pelo Departamento de Trânsito de Minas Gerais, em relação ao cumprimento da decisão que deferiu em parte a antecipação de tutela.

O despacho de fls. 923 intimou os réus para informarem o cumprimento da decisão de fls. 537/542.

A resposta da União ocorreu às fls. 924. Alega a falta de interesse de agir em relação ao ente, haja vista que os dois primeiros requeridos são pessoas jurídicas de direito privado, não possuindo natureza de autarquia, conforme a mensagem presidencial nº 1.103 de 2004. Requer que caso seja demonstrado o uso indevido do Brasão da República por parte das duas primeiras requeridas, a União seja migrada para o pólo ativo desta demanda.

O Sindicato dos Despachantes de Trânsito do Estado de Minas Gerais manifestou às fls. 931 como terceiro interessado, e requereu que seja oficiado o DETRAN para determinar o cancelamento do Termo de Cadastramento nº 001/2009 do CRDD/MG, ao passo que sem a referida providência torna-se inócua a liminar deferida por este juízo. As fls. 933-936 comprovou que os réus continuaram a descumprir a decisão proferida.

7



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

A decisão de fls. 960-961 indeferiu o pedido de fls. 951-955, e indeferiu também o pedido de suspensão o Termo de Cadastramento nº 001/2009.

O CRDD/MG alegou omissão judicial na apreciação da coisa julgada material ocorrida pelo TRF da 4ª região e não fundamentação do reconhecimento do efeito vinculante e eficácia erga omnes das ADI nº 1.717-6/DF e ADI nº 4387/SP (fls. 963-1022).

O MPF manifestou as fls. 1024-1025, e alegou que o pedido de reconsideração do réu já foi analisado às fls. 575-576, tendo sido mantida naquela ocasião, e que tal pedido não encontra amparo legal, ao passo que deveria ser tema de recurso próprio. Afirma que as ADIs citadas pela parte ré não foram julgadas no sentido de reconhecer a natureza autárquica dos Conselhos réus, mesmo porque este não é o objeto mencionado nas ADIs.

A decisão de fls. 1026 indeferiu o pedido de reconsideração da decisão pela CRDD. Sustentou que as ADIs mencionadas não reconheceram a condição de autarquia dos réus, e que a decisão proferida pelo TRF-4 teria reconhecido a natureza autárquica do CRDD do Estado do Paraná.

O SINDETRAN/MG juntou aos autos o seu Estatuto Social (fls. 1026-1043).

O CRDD/MG requereu a expedição de novo ofício ao DETRAN/MG mantendo o Termo de Cadastramento nº 001/2009, revogando o ofício anteriormente enviado, evitando que os despachantes inscritos no requerido sejam impedidos do exercício profissional (fs. 1054-1116).

O pedido de fls. 1054/1116 foi deferido pela decisão de fls. 1118, oficiando o DETRAN sobre o cancelamento do ofício de fls. 1053 na parte que diz respeito ao Termo de Cadastramento nº 001/2009.

A decisão de fls. 1132 deferiu a participação do SINDETRAN/MG como terceiro interessado.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

O CFDD/BR requereu a revogação dos efeitos da tutela antecipada no que se refere ao item 'b' da decisão de fls. 542, referente ao pagamento de anuidade como condição para o exercício profissional, bem como a determinação de perda do objeto da ação civil pública no que se refere a este pedido em que peses os Tribunais Superiores entenderam que não cabe ação civil pública para discutir tributos (fls. 1135-1153).

O CRDD/MG se manifestou as fls. 1159-1174, ao alegar que o fato novo, a publicação da Lei nº 12.514/2011, regulamentou a matéria relativa a cobrança de anuidade por parte dos Conselhos Profissionais.

A decisão de fls. 1177 entendeu que a edição da Lei nº 12.514/2011 em nada altera as premissas da decisão antecipatória de fls. 537/542, e intimou a União Federal para se manifestar a respeito do CPNJ dos réus, bem como dos documentos de fls. 504, 1156/1157 e 1176.

A União afirmou que o réu, aproveitando-se do fato de que as alterações podem ser promovidas pela própria pessoa jurídica via internet, insiste em promover sucessivas alterações nos dados cadastrais, desfazendo as alterações promovidas de ofício pela Administração pública. Requereu que a ré seja condenada ao pagamento de multa em caso de alteração indevida de sua natureza jurídica (fls. 1179-1180).

A decisão de fls. 1186-1888 deferiu em parte o pedido da União para que a parte ré não promova alteração em seus dados junto ao CPNJ, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

A União juntou aos autos informações encaminhadas pela Delegacia da Receita Federal, que bloqueou o CPF do Presidente da CRDD/MG de realizar alterações no cadastro da ré via internet (fls. 1190-1191).

As partes não especificaram provas (fl. 1211, fl. 1193, fl. 1220).

O SINDETRAM afirmou que o réu continua a fazer cobranças em descumprimento a liminar deferida por este juízo, e requer a suspensão do Termo de Cadastramento nº 001/2009 (Fls. 1230-1246).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

O CFDD/MG se manifestou novamente em favor do indeferimento da presente ação (fls. 1250-1301).

O CRDD/MG alegou que os documentos juntados pelo SINDETRAM de fls. 1230-1246 não demonstram que a entidade está descumprindo a decisão liminar proferida (fls. 1305-1306).

As alegações finais do MPF aparecem às fls. 1317-1344.

A União apresentou suas alegações finais às fls. 1345-1348.

O CFDD/MG apresentou as alegações finais às fls. 1348-1361.

As alegações finais do CRDD/MG aparecem às fls. 1362-1370 e 1376-1381.

O Sindicato apresentou suas razões finais às fls. 1394-1395.

**É o relatório. Fundamento e decido.**

## **II – Fundamentação:**

### **Da modificação da sujeição da União de passiva para ativa.**

Ao contestar, a União sustentou a ausência de interesse processual do MPF em relação a ela, União, e requereu, subsidiariamente, sua admissão no pólo ativo da demanda. Dentre outros argumentos, afirmou que o acesso aos dados dos Conselhos Regional e Federal de Despachantes Documentalistas no CNPJ é restrito à própria Receita Federal do Brasil, não podendo ser alterados pelos réus (fl. 928).

Por sua vez, o MPF não se opôs ao pedido de admissão da União no pólo ativo, desde que o ente federativo se disponha a restringir o acesso dos réus ao seu cadastro no CNPJ. Segundo o MPF, a própria Receita Federal informou que o CRDD/MG alterou seus dados no CNPJ, fazendo constar Autarquia Federal (fls. 530 e 958).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

De fato, a Receita Federal prestou tal informação ao MPF, como se verifica do ofício de fl. 504. No mesmo ofício, datado de 22/10/2010, a Receita Federal noticiou que, novamente, havia alterado os dados do réu CRDD/MG no CNPJ, em 22/10/2010, para constar "Atividade de Organizações Associativas Profissionais" e "Associação Privada".

Todavia, posteriormente, o CRDD/MG voltou a constar no CNPJ como "Administração Pública em geral" e "Autarquia Federal" (fl.1176). Segundo a União, o próprio réu deve ter promovido a alteração, conforme autoriza a Instrução Normativa RFB nº 1005, de 08/02/2010 (fls. 1179/1180). A propósito, a União demonstrou que requereu à Receita Federal do Brasil nova alteração no código e descrição da atividade econômica principal e da natureza jurídica do CRDD/MG no CNPJ (fl. 1181), o que já foi atendido (fls. 1185/1186).

Considerando, assim, que o MPF não se opôs ao pedido de admissão da União no pólo ativo, desde que o ente federativo se dispusesse a restringir o acesso dos réus ao seu cadastro no CNPJ (fls. 530 e 958), e que a União demonstrou ter solicitado à Receita Federal do Brasil uma solução técnica que impeça os Conselhos réus de alterarem no CNPJ seus dados relativos à atividade econômica principal e à natureza jurídica, foi admitida a mudança da União para o pólo ativo, já que não há de sua parte pretensão resistida e, ainda, porque evidenciado seu interesse jurídico na demanda.

#### **Da cumulação de pedidos na ação civil pública**

Segundo a jurisprudência do STJ, a logicidade hermenêutica do art. 3º da Lei 7.347/1985 permite a cumulação das condenações em obrigações de fazer ou não fazer e indenização pecuniária em sede de ação civil pública.

#### **Mérito**

O objeto da presente ação civil pública se adéqua ao artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, ou seja, à proteção aos interesses difusos e coletivos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

Consoante já esclarecido, a Lei nº 10.602/2002 dispõe acerca do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas e, assim dispõe em seu art. 1º:

“Art. 1º O Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil (CFDD/BR) e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas dos Estados e do Distrito Federal (CRDD) são órgãos normativos e de fiscalização profissional dos despachantes documentalistas, dotados de autonomia administrativa e patrimonial, com personalidade jurídica de direito privado.”

Inicialmente, verifica-se que não há incompatibilidade entre o supracitado art. 1º da Lei 10.602/2002 e a decisão proferida em 07/11/2002 pelo STF, na ADI nº 1.717-6/DF (que declarou inconstitucional o *caput* do art. 58 e §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 9.649/98, sob o fundamento de não ser possível delegação, a uma entidade com personalidade jurídica de direito privado, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício de atividades profissionais).

Isso porque quando do trâmite do processo legislativo necessário à aprovação da Lei nº 10.602/2002 já havia sido julgada em definitivo pelo plenário do STF, em decisão unânime, a inconstitucionalidade supramencionada.

Frente a este novo cenário jurídico, os artigos da Lei nº 10.602/2002 que conferiam ao Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil (CFDD/BR) e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas dos Estados e do Distrito Federal (CRDD) delegação de atividades típicas de Estados, bem como poder de polícia, de tributar e de punir foram vetados pelo Presidente da República.

Referidos artigos vetados dispunham *verbis*:

§ 3º É expressamente vedada a criação de mais de um conselho regional para a mesma base territorial do Estado ou do Distrito Federal.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

§ 4º O Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas exercem as suas atribuições por delegação do Poder Público."

**Art. 3º**

"Art. 3º O Conselho Federal de Despachantes Documentalistas (CFDD) e os Conselhos Regionais de Despachantes Documentalistas, em seus respectivos âmbitos, são autorizados, dentro dos limites estabelecidos em lei, a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como preços e serviços e multas, que constituirão receitas próprias, considerando-se título executivo extrajudicial a certidão relativa aos créditos decorrentes."

**Art. 4º**

"Art. 4º O exercício da profissão de Despachante Documentalista é privativo das pessoas habilitadas pelo Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas de sua jurisdição, nos termos das normas baixadas pelo Conselho Federal."

**Art. 8º**

"Art. 8º Aplicam-se ao exercício da profissão de Despachante Documentalista, subsidiariamente, as normas de direito administrativo, as de direito processual civil e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, no que couberem e não forem incompatíveis com esta Lei e com os estatutos e demais normas editadas pelo Conselho Federal e pelos Conselhos Regionais após a posse da diretoria a que se refere o art. 7º."

Consoante consta da mensagem nº 1.103, de 12 de dezembro de 2002, referente ao veto presidencial aos arts. 3º, 4º e 8º da Lei nº 10.602/2002:

"...Ao dispor sobre a estrutura e a competência dos colegiados, os arts. 3º, 4º e 8º incorrem em flagrante vício de inconstitucionalidade, eis que contêm normas incompatíveis com a personalidade jurídica das entidades (direito privado). Considerando que, do contrário, esses entes deveriam possuir personalidade jurídica de direito público, o projeto estaria limitado à iniciativa exclusiva do Presidente da República, consoante art. 61, §1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal..."



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

Embora a lei se refira a "conselho federal e regionais" de despachantes documentalistas, na verdade está regulamentando uma espécie de associação desses profissionais, procedimento que não encontra impedimento nos incisos XVII e XVIII do art. 5º da Constituição.

Corroborando esse entendimento a já citada mensagem nº 1.103 que esclareceu:

"Cabe registrar que os conselhos constituem órgãos próprios de fiscalização de algumas profissões regulamentadas por lei. Não obstante o disposto no inciso XIII do art. 5º da Constituição, que assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício, ou profissão, inexistente no ordenamento jurídico lei a disciplinar a profissão de "despachante documentalista".

Entretanto, é oportuno informar que a atividade - despachante documentalista - faz parte da Classificação Brasileira de Ocupações disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, onde se verifica que estes trabalhadores autônomos podem atuar sem qualquer supervisão, especialmente, representando o seu cliente junto a órgãos e entidades competentes.

Nada obsta a associação desses trabalhadores para o fim de estabelecer regras aplicáveis aos seus associados. Depreende-se do próprio projeto que já existem Conselhos Federal e Regionais em funcionamento (art. 7º), sem qualquer interferência do Poder Público, cuja atuação permite a defesa dos interesses dos trabalhadores filiados."

Conclui-se, portanto, ao analisar os artigos vetados da Lei 10.602/2002, bem como as razões do veto presidencial, que tanto o Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil - CFDD/BR, quanto o Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de Minas Gerais não são Conselhos Profissionais propriamente ditos, não possuindo natureza autárquica.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

Consoante já decidiu o TRF da 3ª Região, em situação análoga à dos autos "analisando o diploma legal e os respectivos vetos (artigo 1º, §§ 3º e 4º; artigo 3º, artigo 4º e artigo 8º), verifica-se que ficou obstada a delegação do poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício da atividade profissional de despachante documentalista, conforme decisão do STF destacada acima. Assim, como bem ressaltou a decisão agravada, a Lei n. 10.602/2002 conferiu aos referidos Conselhos apenas o poder de representar os profissionais junto a órgãos e entidades, sendo vedado - por ausência de previsão legal - estipular requisitos ou entraves aos pedidos de inscrição que lhes forem endereçados"<sup>1</sup>.

Por outro lado, verifica-se pela documentação juntada aos autos que os réus CFDD/BR e o CRDD/MG vêm efetivamente exercendo ilegalmente papel de "Conselho Profissional", praticando as funções relacionadas nos artigos 3º e 4º da Lei 10.602/2002 que foram vetados.

Como exemplo das condutas dos réus CFDD/BR e CRDD/MG constatou-se, dentre outras:

1) na maioria dos documentos por eles emitidos consta o Brasão da República, cuja utilização é restrita às entidades públicas federais, fato notório, o que pode configurar, inclusive crime em tese.

2) no processo administrativo nº 1.22.000.000284/2009-68: Circular MG - 001/2008 - 30/08/2008, convocando todos os despachantes se inscreverem no CRDD/G, conforme determinado pelo CFDD/BR, em cumprimento à Lei 10.602/2002 (fls. 37). O ofício nº 06090052 expedido pelo CRDD/MG, destinado ao Chefe do DETRAN/MG solicita que seja exigida a obrigatoriedade da apresentação da carteira de identidade profissional do CRDD/MG para trâmite de documentos de veículos automotores e demais atos descritos no art. 2º da Lei 18.037/2009 (fl. 0159). Boleta de Anuidade do CRDD/MG (fl. 181).

<sup>1</sup> AG Nº 2009.03.00.006812-4/SP, em DJ 28/05/2009.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

Referidas condutas são incompatíveis com as atribuições conferidas por lei aos réus, motivo pelo qual, em sede de antecipação de tutela foi determinado aos impetrados que a) não realizassem qualquer ato tendente a exigir dos despachantes a inscrição e aprovação em cursos perante os CFDD/BR e CRDD/MG, como condição ao exercício profissional; b) não mais exigissem dos despachantes o pagamento de anuidades ou pagamentos, como condição ao exercício profissional; c) não utilizassem, a qualquer título, o Brasão da República em seus documentos, para divulgação das entidades ou para qualquer outro fim; d) no prazo de 60 (sessenta) dias, fossem alteras suas *home page* ou sítios na internet, de modo a não utilizar as armas da República, símbolos oficiais ou qualquer menção ou referência que possam fazer supor que as entidades exercem atividade delegada do poder público; f) fossem divulgados, no prazo de 60 (sessenta) dias, em suas *home pages* ou sítios, em local de destaque, "Nota de Esclarecimento" aos seus associados, informando que a permanência nas entidades não é condição para o exercício da profissão de despachante, bem como que a inadimplência com as entidades não implica na proibição de exercer a atividade de despachante.

### **Da regularização dos estatutos das rés**

Por outro lado, a Lei 10.602/2002, tem como vigentes os seguintes artigos, *verbis*:

Art. 1º O Conselho Federal dos Despachantes Documentaristas do Brasil (CFDD/BR) e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentaristas dos Estados e do Distrito Federal (CRDD) são os órgãos normativos e de fiscalização profissional dos despachantes documentaristas, dotados de autonomia administrativa e patrimonial, com personalidade jurídica de direito privado.

§ 1º O Conselho Federal, com sede e foro na Capital da República, exerce jurisdição sobre todo o território nacional.

§ 2º Os Conselhos Regionais terão sede e foro no Distrito Federal, na Capital do Estado ou do Território em cuja base territorial exercer jurisdição.

§ 3º (VETADO)



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

§ 4º (VETADO)

Art. 2º A organização, a estrutura e o funcionamento do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Despachantes Documentalistas serão disciplinados em seus estatutos e regimentos, mediante decisão do plenário de seu Conselho Federal, composto pelos representantes de todos os seus Conselhos Regionais.

Art. 3º (VETADO)

Art. 4º (VETADO)

Art. 5º Não há hierarquia nem subordinação entre os Despachantes Documentalistas, servidores e funcionários públicos.

Art. 6º O Despachante Documentalista tem mandato presumido de representação na defesa dos interesses de seus comitentes, salvo para a prática de atos para os quais a lei exija poderes especiais.

Parágrafo único. O Despachante Documentalista, no desempenho de suas atividades profissionais, não praticará, sob pena de nulidade, atos privativos de outras profissões liberais definidas em lei.

Art. 7º As atuais diretorias do Conselho Federal e dos Regionais serão substituídas, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação desta Lei, por membros eleitos por sufrágio do qual participarão profissionais alcançados pelo disposto nesta Lei já habilitados a atuar junto a órgãos públicos, cuja inscrição junto ao respectivo Conselho fica assegurada.

Art. 8º (VETADO)

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 12 de dezembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

O Supremo Tribunal Federal, em plenário do dia 22 de setembro de 1999, concedeu medida cautelar à ADIN acima mencionada, suspendendo a eficácia do caput e demais parágrafos do art. 58 da Lei nº 9.649, de 1998, sob o argumento, em síntese, de que em face do ordenamento constitucional, mediante a interpretação conjugada dos arts. 5º, XIII, 21, XXIV, 22, XVI, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, não parece possível



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

delegação, a uma entidade com personalidade jurídica de direito privado, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício de atividades profissionais.

A decisão unânime de mérito dos membros do Supremo, em plenário do dia 7 de novembro de 2002, foi no sentido de julgar procedente o pedido formulado na Ação de nº 1.717-6 para declarar a inconstitucionalidade da caput do art. 58 e §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 9.649, de 1998.

O § 4º do art. 1º e o art. 3º do projeto de lei estão em desconformidade com a decisão supracitada, uma vez que o mencionado § 4º trata da delegação e o art. 3º refere-se ao poder de polícia de tributar e de punir, o qual corresponde ao § 4º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 1998.

Observa-se, ainda, que o § 3º do art. 1º do projeto fere a liberdade associativa, tendo em vista que o Conselho, desprovido da delegação por causa do veto ao § 4º do art. 1º, não poderá ser configurado como algo exclusivo.

Ao dispor sobre a estrutura e a competência dos colegiados, os arts. 3º, 4º e 8º incorrem em flagrante vício de inconstitucionalidade, eis que contêm normas incompatíveis com a personalidade jurídica das entidades (direito privado). Considerando que, do contrário, esses entes deveriam possuir personalidade jurídica de direito público, o projeto estaria limitado à iniciativa exclusiva do Presidente da República, consoante art. 61, §1º, inciso II, alínea 'e', da Constituição Federal.

Cabe registrar que os conselhos constituem órgãos próprios de fiscalização de algumas profissões regulamentadas por lei. Não obstante o disposto no inciso XIII do art. 5º da Constituição, que assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício, ou profissão, inexistente no ordenamento jurídico lei a disciplinar a profissão de 'despachante documentalista'.

Entretanto, a atividade - despachante documentalista - faz parte da Classificação Brasileira de Ocupações disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, onde se verifica que estes trabalhadores autônomos podem atuar sem qualquer supervisão, especialmente, representando o seu cliente junto a órgãos e entidades competentes.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

Nada obsta a associação desses trabalhadores para o fim de estabelecer regras aplicáveis aos seus associados. Depreende-se do próprio projeto que já existem Conselhos Federal e Regionais em funcionamento (art. 7º), sem qualquer interferência do Poder Público, cuja atuação permite a defesa dos interesses dos trabalhadores filiados.'

Assim, consoante já analisado, verifica-se que ficou obstada a delegação do poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício da atividade profissional de despachante documentalista, conforme decisão do STF destacada acima.

De acordo com o art. 78 do CTN, considera-se poder de polícia "atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Logo, os estatutos do CFDD/BR e do CRDD/MG estão vinculados à finalidades da lei, sendo vedada qualquer autorização que manifeste poder de polícia típico da administração pública. Consequentemente, deverão ser alterados os respectivos, com retirada de todas as atividades que se relacionem ao poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício da atividade profissional de despachante documentalista, nos termos do veto presidencial aos art. 3º, 4º e 8º da Lei nº 10.602/2002.

Para tanto, a alteração ficará condicionada ao parecer do Ministério Público Federal, autor da presente ação, que deverá acompanhar e aprovar as dos estatutos, haja vista decorrem de seu pedido expresso, sendo tal atribuição inerente à sua função institucional.

Quanto ao pedido de liquidação da sociedade, em caso de não atendimento à determinação de alteração do feito, ressalto que atualmente,

A blue ink signature consisting of several overlapping loops and lines, written in a cursive style.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

apenas a Lei 9605/98 prevê referida possibilidade, em seu art. 24, de liquidação forçada, em caso de crimes ambientais.

Isso porque embora haja previsão no art. 19, inciso III, Lei nº 12846/2013, de dissolução compulsória da pessoa jurídica, referida lei se encontra em *vacatio legis*, não sendo possível sua aplicação nesse momento.

Ademais, há outros meios coercitivos, menos gravosos para efetivar o cumprimento da medida, em caso de descumprimento, a saber a aplicação do art. 461, § 4º, do CPC, aplicável subsidiariamente à Lei 7347/85, consoante art. 19.

#### **Modificação do CNPJ das rés**

Por todo o exposto, necessário também a manutenção do cadastro no CNPJ da qualificação das rés como "Atividade de Organizações Associativas Profissionais" e "Associação Privada", sendo expressamente vedada a possibilidade de alteração unilateral por elas, para "Administração Pública em geral" e "Autarquia Federal".

#### **Danos morais coletivos**

O dano moral coletivo tem expressa previsão legal no art. 6º, inciso VI, do Código de Defesa do Consumidor, na determinação de que são direitos básicos do consumidor "a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos". Para a sua configuração, é imprescindível ser injustificável e intolerável a ofensa, ferindo gravemente os direitos de uma comunidade.

Todavia, "não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso. É preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade. Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva" (STJ, REsp. 1.221.756/RJ).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

No caso dos autos, restou configurado o dano moral coletivo. Com efeito, mesmo cientes da impossibilidade de possuírem natureza jurídica de "conselhos profissionais", haja vista veto expreso em lei, o CFDD/BR e o CRDD/MG, exercem ilegalmente atribuições dos Conselhos Federais de Fiscalização Profissional, atuando como se autarquias fossem, intitulado-se "Serviço Público Federal", utilizando-se do brasão da República em seus documentos, criando obrigações e exercendo poder de polícia em relação aos profissionais despachantes e documentalistas, induzindo esse coletividade de pessoas determinadas em erro.

A comprovação do dano moral coletivo se dá apenas pela demonstração de sua efetiva ocorrência, uma vez que este tipo de dano existe in re ipsa.

Conseqüentemente, considerando os esclarecimentos do MPF de que existem cerca de 3.000 inscritos, bem como que a cobrança da anuidade gira em torno de R\$ 300,00, considero razoável a fixação do valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), por réu, a ser revertido em favor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, nos termos do art. 13 da Lei 7347/85.

**Publicação da sentença em jornal de grande circulação**

Considerando que ainda persiste a ausência de informação por parte dos Despachantes Documentalistas, que continuam efetuando sua inscrição espontânea perante os réus, como condição para o exercício da profissão, imprescindível a publicação da sentença, por três vezes, em jornal de grande circulação no Estado de Minas Gerais, a fim esclarecer a situação jurídica dos conselhos.

Ressalte-se que referida medida corroborará a medida deferida em sede de antecipação de tutela, qual seja, a veiculação no sitio dos conselhos de nota de esclarecimento, o que supre o pedido de envio de correspondência pessoal a cada um dos despachantes inscritos nos conselhos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

**III – Dispositivo:**

ISSO POSTO:

1- ratifico os efeitos da decisão que antecipou os efeitos da tutela e determinou às rés que:

a) não realizassem qualquer ato tendente a exigir dos despachantes a inscrição e aprovação em cursos perante os CFDD/BR e CRDD/MG, como condição ao exercício profissional;

b) não mais exigissem dos despachantes o pagamento de anuidades ou pagamentos, como condição ao exercício profissional;

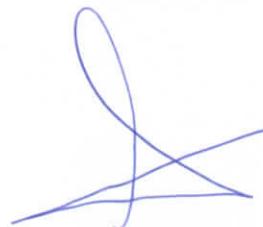
c) não utilizassem, a qualquer título, o Brasão da República em seus documentos, para divulgação das entidades ou para qualquer outro fim;

d) no prazo de 60 (sessenta) dias, alterassem suas *home page* ou sítios na internet, de modo a não utilizar as armas da República, símbolos oficiais ou qualquer menção ou referência que possam fazer supor que as entidades exercem atividade delegada do poder público;

e) Divulgassem, no prazo de 60 (sessenta) dias, em suas *home pages* ou sítios, em local de destaque, "Nota de Esclarecimento" aos seus associados, informando que a permanência nas entidades não é condição para o exercício da profissão de despachante, bem como que a inadimplência com as entidades não implica na proibição de exercer a atividade de despachante.

**2- Julgo procedentes os demais pedidos para:**

a) determinar às rés que alterem seus estatutos, retirando todas as atividades que se relacionem ao poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício da atividade profissional de despachante documentalista, nos termos do veto presidencial aos art. 3º, 4º e 8º da Lei nº 10.602/2002, com o devido acompanhamento do MPF, nos termos da fundamentação, sob pena de incidência de multa cominatória diária, ora fixada em R\$ 1000,00;



22



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 18ª VARA FEDERAL  
Processo n. 82134-19.2010.4.01.3800

b) determinar às rés que mantenham seu cadastro no CNPJ com a qualificação como "Atividade de Organizações Associativas Profissionais" e "Associação Privada", e vedar a possibilidade de alteração unilateral, para "Administração Pública em geral" e "Autarquia Federal";

c) Condenar as rés ao pagamento de indenização pelos danos morais coletivos, no valor individual de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), a ser revertido em favor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos;

d) condenar às rés, solidariamente, a publicar em jornal de grande circulação no Estado de Minas Gerais, da integralidade da presente sentença.

Custas pelas rés.

Sem condenação em honorários, haja vista a jurisprudência do STJ no sentido de que, por critério de absoluta simetria, no bojo de ação civil pública não cabe a condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Belo Horizonte, 14 de novembro de 2013.

*ao Cruz*  
**VÂNILA CARDOSO ANDRÉ DE MORAES**  
Juíza Federal Titular da 18ª Vara