

18/03/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.745 MATO GROSSO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO MATO GROSSO - DETRAN/MT**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 6.076 do Estado de Mato Grosso, de 8 de outubro de 1992. Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso. Regulamentação da atividade profissional de despachante de trânsito. Competência privativa da União. Direito do trabalho e condições para o exercício de profissões (art. 22, incisos I e XVI, da CF/88). Precedentes. Inconstitucionalidade formal dos diplomas estaduais impugnados. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

1. O objeto da presente ação concentrada reside na alegada inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.076, de 8 de outubro de 1992, e, por arrastamento, da Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso, as quais dispõem sobre o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito no âmbito daquela unidade federativa, com o argumento de haver violação da competência privativa da União para legislar sobre o tema, nos termos do art. 22, incisos I, XI e XVI, da Carta Magna.

2. Na esfera federal, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, a qual

ADI 6745 / MT

instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, foi silente quanto à profissão de despachante, circunstância que não autoriza os Estados-membros a preencherem lacuna normativa afeta à matéria de competência **privativa** da União para legislar sobre o direito do trabalho e as condições para o exercício de profissões.

3. Segundo a remansosa jurisprudência da Corte Suprema, compete privativamente à União organizar, manter e executar a inspeção do trabalho, bem como legislar sobre direito do trabalho, concluindo-se, **in casu**, pela inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.076 do Estado de Mato Grosso, de 8 de outubro de 1992, a qual regulamenta o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito, e, por arrastamento, da Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário de 10 a 17/3/23, na conformidade da ata do julgamento e nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido formulado na presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.076 do Estado de Mato Grosso, de 8/10/92, a qual regulamenta o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito, e, por arrastamento, da Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso.

Brasília, 18 de março de 2023.

Ministro Dias Toffol
Relator

18/03/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.745 MATO GROSSO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO MATO GROSSO - DETRAN/MT**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, sem pedido de medida cautelar, em face da Lei nº 6.076 do Estado de Mato Grosso, de 8 de outubro de 1992, a qual regulamenta o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito, e, por arrastamento, da Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso.

Eis o teor dos dispositivos questionados:

“Lei 6.076/1992, do Estado do Mato Grosso

CAPÍTULO I GENERALIDADES

Art. 1º. As atividades profissionais de Despachante no Departamento de Trânsito no Estado de Mato Grosso - DETRAN-MT e demais órgãos da Secretaria de Justiça passam a ser regidas pelo disposto na presente lei. Parágrafo único. O Despachante que exercer atividades junto aos órgãos da Secretaria de Justiça, na forma desta lei e no interesse de seus

ADI 6745 / MT

comitentes, poderá praticar todos os atos inerentes às suas atividades, independentemente de mandato específico através de procuração.

Art. 2º. O Despachante de Trânsito do Estado de Mato Grosso é a pessoa física habilitada de conformidade com esta lei.

Art. 3º O exercício da atividade, denominação e título de Despachante são privativos daqueles habilitados e devidamente credenciados pela autoridade competente, na forma desta lei.

CAPÍTULO II

DA CREDENCIAL

Art. 4º Ao Presidente do DETRAN-MT, compete, após aprovação do Secretário de Justiça, expedir a credencial de habilitação para o exercício das atividades profissionais de Despachante, bem como o Cartão de Identificação, aos candidatos aprovados em cursos promovidos pelo DETRAN-MT, em conjunto com os demais órgãos interessados da Secretaria de Justiça, de acordo com o que preceitua o artigo 1º desta lei.

Art. 5º A credencial ao Despachante será expedida pelo Presidente do DETRAN-MT, mediante requerimento, ao candidato que preencher os seguintes requisitos:

- a) ser brasileiro nato ou naturalizado;
- b) ser eleitor;
- c) ter idade superior a 21 (vinte e um) anos;
- d) estar em dia com o serviço militar;
- e) apresentar laudo de exames de sanidade física e mental, fornecido por entidade devidamente credenciada pela autoridade competente;
- f) apresentar certidão negativa civil e criminal, fornecida pelo Cartório Distribuidor da Comarca da Jurisdição do município de seu domicílio;
- g) apresentar certificado ou documento equivalente comprovando ter concluído o 2º (segundo) grau de escolaridade;
- h) apresentar certidão negativa de protesto, fornecida pelo

ADI 6745 / MT

Cartório de Protesto de Títulos e Documentos local;

i) apresentar comprovante da realização do curso com aproveitamento, referido nos Artigos 20 a 26 desta lei.

j) apresentar cédula de identidade, CIC, título eleitoral e certificado militar - fotocópia autenticada;

k) apresentar Carta de fiança com garantia mínima equivalente a 5 (cinco) salários mínimos;

l) juntar duas fotografias 3x4 de frente; m) apresentar cartão de assinatura atualizado, modelo padrão do DETRAN-MT;

n) apresentar certidão negativa de débito da União, fornecida pela Procuradoria do Departamento da Receita Federal

o) apresentar guia quitada do recolhimento, em favor do DETRANMT, da taxa referente à credencial, com valor atualizado até a data do protocolo;

p) comprovar residência fixa há mais de 03 (três) anos no município onde pretende credenciamento.

Parágrafo único. Aprovado o credenciamento, o candidato a Despachante deverá apresentar no prazo de 60 (sessenta) dias, para emissão do Cartão de Identificação (crachá) pelo DETRAN-MT, os documentos abaixo, referentes ao registro da firma da qual será titular ou com participação nas responsabilidades:

a) declaração de firma individual ou contrato social, devidamente registrado na Junta Comercial ou Cartório de Registro de Título e Documento;

b) cartão ou ficha de inscrição atualizado do CGC/MF;

c) alvará de localização atualizado, fornecido pela Prefeitura Municipal;

d) croqui do imóvel onde funcionará o escritório, indicando o endereço deste.

Art. 6º A renovação da credencial de Despachante far-se-á anualmente pelo Presidente do DETRAN-MT, mediante requerimento, até 31 de março, instruído com os documentos constantes das alíneas 'b', 'f', 'h', 'l', 'n' e 'o' do artigo anterior e

ADI 6745 / MT

alínea 'c' do parágrafo único do mesmo artigo.

Art. 7º. A credencial de preposto será expedida pelo Presidente do DETRAN-MT, de acordo com os Artigos 32, 33 e 34 desta lei, mediante requerimento do titular do escritório, instruído com os seguintes documentos:

- a) cédula de identidade -fotocópia autenticada;
- b) CIC - fotocópia autenticada;
- c) fotografias - duas 3x4 de frente -recentes;

d) termo de responsabilidade do despachante credenciado, atestando sua idoneidade moral -com firma reconhecida.

Art. 8º A documentação requerida nos Artigos 5º, 6º e 7º será apresentada na Coordenadoria de Habilitação e Divisão de Aprendizagem do DETRAN-MT, quando será encaminhada pela Comissão de análise composta da seguinte forma:

I -Presidente: Diretor Técnico;

II -Membro: Coordenador de Registro de Veículos;

III -Membro: Coordenador de Habilitação;

IV -Membro: Coordenador de CIRETRAN's;

V -Membro: Chefe da Divisão de Prontuário;

VI -Membro: Chefe da Divisão de Aprendizagem;

VII -Membro: Assessor Jurídico; e

VIII - Membro: Sindicato dos Despachantes. § 1º Após apreciação da documentação apresentada, a Comissão de Análise emitirá parecer conclusivo e será submetida à decisão do Presidente do DETRAN-MT.

§ 2º Satisfeitas as exigências e com parecer favorável da Comissão de Análise, o Presidente do DETRAN-MT concederá a credencial para o exercício das atividades profissionais de Despachante, consoante o artigo 4º desta lei.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS E DEVERES

Art. 9º Constituem-se direitos dos Despachantes credenciados na forma desta lei:

a) ter atendimento que enseje o pleno andamento dos processos sob sua responsabilidade, bem como permanente

ADI 6745 / MT

acesso aos Diretores, Coordenadores e Chefes de órgãos públicos, autarquias, fundações, instituições, junto aos quais atua, quando no exercício de suas atividades e no horário destinado ao expediente, sempre que necessitar entender-se com os responsáveis;

b) representar os interesses de seus comitentes em processo de registro, licenciamento, transferência, segunda via, certidão e outros documentos necessários para o bom desempenho dos serviços que lhe forem confiados;

c) encaminhar e acompanhar o andamento de processos que estiverem sob suas responsabilidades;

d) recolher em nome de seus comitentes: impostos, taxas, multas e outros emolumentos;

e) retirar dos órgãos competentes da Secretaria de Justiça os documentos de seus comitentes, mediante recibo;

f) cada Despachante poderá indicar até 04 (quatro) prepostos que atuarão junto aos órgãos competentes.

Art. 10. Constituem-se deveres dos Despachantes:

a) portar e exibir, em lugar visível do vestuário, quando no exercício da função, o Cartão de Identificação (crachá) oficial, expedido pelo DETRAN-MT;

b) identificar os processos que encaminhar aos órgãos competentes com carimbo que conste o nome do despachante, o número da portaria que o credenciou e endereço do escritório;

c) assinar os processos que encaminhar aos órgãos competentes, de acordo com a assinatura aposta no cartão em poder do DETRANMT, para possibilitar a conferência da mesma;

d) tratar com urbanidade os seus comitentes e funcionários dos órgãos públicos;

e) manter em rigorosa ordem o registro dos serviços prestados a seus comitentes, sujeito à fiscalização da autoridade competente;

f) prestar informações de suas atividades, sempre que solicitado pela autoridade competente;

g) respeitar e acatar as determinações das chefias dos

ADI 6745 / MT

órgãos públicos;

h) fornecer a seus comitentes a 1ª via do protocolo comprobatório da entrada da documentação (processo) no órgão competente;

i) comunicar, dentro de 24 (vinte e quatro) horas, ao órgão de trânsito a dispensa do preposto, bem como efetuar a devolução da respectiva credencial (cartão de identificação); j) manter seu estabelecimento em perfeitas condições de higiene e aparência;

k) cumprir fielmente as leis, regulamentos e demais normas baixadas pelas autoridades competentes;

l) manter em seu escritório, em lugar visível ao público, sem rasuras ou emendas, o comprovante atualizado de seu credenciamento;

m) fornecer aos comitentes recibos das importâncias e documentos recebidos que lhe forem confiados;

n) devolver aos comitentes as importâncias e documentos recebidos, quando da impossibilidade justificada da conclusão dos serviços que lhe forem confiados;

o) providenciar no prazo legal os atos e diligências que lhe incumbir, sob pena de responsabilidade pelos prejuízos que ocasionar a terceiros.

CAPÍTULO IV

DAS PROIBIÇÕES

Art. 11. É proibido aos Despachantes credenciados:

a) arrecadar ou delegar poderes, emprestando seu nome ou identificação a terceiros não habilitados, credenciados ou que se encontrem impedidos para o exercício da atividade que lhe é privada;

b) realizar propaganda contrária à ética profissional da atividade;

c) realizar propaganda nas instalações dos órgãos competentes ou importunar o usuário visando obter vantagens;

d) praticar, com ou sem intuito de lucro, atos desnecessários à solução dos serviços entregues aos seus cuidados ou protelando-lhe o andamento;

ADI 6745 / MT

e) oferecer interesses a qualquer título a servidor dos órgãos públicos, junto aos quais atua, para solução preferencial ou ilícito de qualquer processo que esteja sob sua responsabilidade;

f) desempenhar cargo ou função pública ou emprego em entidades da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal, exceto cargos eletivos;

g) responder individualmente ao mesmo tempo por mais de um escritório;

h) exercer suas atividades junto aos órgãos públicos, onde tenha em exercício cônjuge ou parente seu, consanguíneo ou afim, até o 2º (segundo) grau.

CAPÍTULO V

DAS INFRAÇÕES DISCIPLINARES E DAS PENALIDADES

Art. 12 O Despachante, pela infração de seus deveres profissionais, na esfera administrativa, ficará sujeito às seguintes penalidades:

a) advertência ou repreensão por escrito;

b) suspensão do credenciamento por 90 (noventa) dias; e

c) cassação da credencial em caráter definitivo.

Parágrafo único. As penas estabelecidas na alínea 'a' deste artigo poderão ser aplicadas pelos Coordenadores de Divisão do DETRANMT, ou pelos chefes das CIRETRAN's de sua jurisdição, e as das alíneas 'b' e 'c' privativamente pelo Presidente do DETRAN-MT.

Art. 13. As penas de advertência e de repreensão serão aplicados de modo sumário, nos casos de infração de natureza leve aos dispositivos desta lei, pela ordem, se infrator primário e ao reincidente, genérico ou específico.

Art. 14 A imposição das penas de suspensão e cassação da credencial será precedida de sindicância.

§ 1º A Comissão de Sindicância será constituída por 02 (dois) servidores de alta hierarquia, designados pelo Presidente do DETRAN-MT, e 01 (um) representante do Sindicato dos Despachantes.

ADI 6745 / MT

§ 2º Será assegurada ampla defesa do acusado, mediante notificação prévia, com prazo de 10 (dez) dias, contados a partir da data do recebimento da notificação, sendo-lhe facultado a juntada de documentos.

Art. 15. Instaurada a sindicância, mediante parecer preliminar da mesma, o Presidente do DETRAN-MT, poderá suspender preventivamente de suas atividades, até final decisão do respectivo processo, o despachante envolvido.

§ 1º O despachante suspenso terá o prazo de 10 (dez) dias para retirar os documentos do órgão no qual protocolou e entregar ou devolver aos seus comitentes, cumprindo o que determina o Artigo 9º, 'n', desta lei.

§ 2º O despachante suspenso que comprovadamente continuar exercendo as suas atividades, direta e indiretamente, terá sua credencial cassada definitivamente.

§ 3º O preposto de despachante suspenso ou cassado, mesmo não envolvido, terá sua credencial automaticamente na mesma situação de seu titular para o exercício de sua função nesse escritório.

Art. 16. Das decisões prolatadas pelos chefes de CIRETRAN's e coordenadores do órgão de trânsito, caberá recurso, no prazo de 10 (dez) dias, ao Presidente do DETRAN-MT, e, das decisões deste, no mesmo prazo, ao Secretário de Justiça. Parágrafo único. Os recursos não terão efeitos suspensivos.

Art. 17. As penas impostas ao despachante de todo o território do Estado de Mato Grosso constarão de seus assentamentos individuais e comunicado o sindicato de sua categoria.

Art. 18 Se forem necessárias diligências para apuração dos fatos, estas serão determinadas pelo Presidente da Sindicância e será dado ao acusado ou ao seu procurador legal, vistas dos autos no DETRAN-MT.

Art. 19. Constitui conduta irregular, o emprego de linguajar não compatível com o decoro público e os bons costumes nas dependências dos órgãos públicos.

ADI 6745 / MT

**CAPÍTULO VI
DO CURSO**

Art. 20. O DETRAN-MT preparará o curso para credenciamento de despachante sob a coordenação geral da Assessoria de Educação para o Trânsito, envolvendo técnicos especializados das Coordenadorias de Registros de Veículos, Coordenadoria do RENAVAL, Coordenadoria de Habilitação e com a participação assegurada ao Sindicato dos Despachantes.

Art. 21. O curso será realizado com uma carga horária de 40 (quarenta) horas e as disciplinas abrangerão aspectos teóricos e práticos sobre legislação pertinente à atividade de despachante organização administrativa do Departamento Estadual de Trânsito e da Secretaria de Justiça, noções de moral e civismo, relações humanas e conhecimentos gerais sobre os órgãos públicos relacionados com suas atividades.

Art. 22. O candidato a despachante deverá frequentar com aproveitamento mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) e atingir média 7,00 (sete) - numa escala de 0,00 (zero) a 10,00 (dez) pontos nos testes de avaliação, para obter aprovação no curso previsto no Artigo 20 desta lei.

Art. 23 O DETRAN-MT deverá promover periodicamente, sempre que julgar necessário, com a colaboração do Sindicato dos Despachantes, curso de reciclagem.

Art. 24 A taxa de inscrição será definida pelo Presidente do DETRAN-MT.

Art. 25 No ato da inscrição o candidato deverá satisfazer as exigências constantes das alíneas 'a', 'b', 'c', 'd', 'g' e 'p' do Art. 5º desta lei, além de apresentar a guia de recolhimento em favor do DETRAN-MT, devidamente quitada, da taxa referente ao curso de acordo com o artigo anterior.

Art. 26 O Edital de abertura de inscrição, datas, local e outras informações, será baixado pelo Presidente do DETRAN-MT, com ciência ao Sindicato dos Despachantes e publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

CAPÍTULO VII

ADI 6745 / MT

DA FIANÇA

Art. 27 A fiança de que trata o Art. 5º, 'k', será efetuada preferencialmente por carta bancária (carta de fiança bancária), com garantia mínima no valor equivalente a 42 UPF-MT, vigente na data de seu credenciamento.

Art. 28 A fiança é prestada para responder pelas multas e indenizações em que pessoalmente ou por seus prepostos incorrerem os despachantes credenciados, não se eximindo, porém, das sanções administrativas, civil ou criminal.

Art. 29 A fiança de que trata o artigo anterior poderá, ainda, opcionalmente, ser efetuada através de depósito em caderneta de poupança, em conta específica e vinculada em nome do Sindicato dos Despachantes do Estado, em agência bancária da Capital definida por esta entidade.

§ 1º A poupança referida neste artigo, acrescida dos rendimentos, pertencerá ao despachante e seus herdeiros legais.

§ 2º Para obtenção da devolução desta poupança, o despachante ou seus herdeiros deverá comprovar encerramento em definitivo de suas atividades, por qualquer motivo, ou óbito do titular, exceto por cassação.

§ 3º Na hipótese de encerramento por cassação determinada pela autoridade competente, a liberação só dar-se-á após o processo ter sido transitado em julgado, uma vez ressarcidos os prejuízos causados aos órgãos públicos ou a seus comitentes.

§ 4º A fiança na modalidade do caput deste artigo será prestada pelo Sindicato dos Despachantes.

Art. 30 O valor da fiança deverá ser mantido íntegro.

§ 1º O valor referido no Artigo 27 desta lei deverá ser complementado no prazo de 30 (trinta) dias, desde que o desfalque ou o prejuízo causado não seja comprovado má fé, culpa ou dolo.

§ 2º O despachante que não cumprir o disposto no parágrafo anterior, será suspenso de suas atividades por 60 (sessenta) dias, persistindo a não complementação após este prazo, terá sua credencial sumariamente cassada.

ADI 6745 / MT

Art. 31 Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, o despachante será notificado por escrito, caso não encontrado, deverá ser publicado por três vezes no Diário Oficial do Estado, data em que se inicia o prazo referido no § 1º do mesmo artigo.

CAPÍTULO VIII DO PREPOSTO

Art. 32. O despachante credenciado poderá indicar ao Presidente do DETRAN-MT até 04 (quatro) nomes no máximo, que poderão tratar de assuntos exclusivos do representado, ficando vedado ao preposto protocolar quaisquer documentos (processos) sem assinatura do titular, sendo-lhe totalmente vedada a prestação de serviço a terceiros.

Art. 33 O preposto deverá ter idade superior a 18 (dezoito) anos à data da indicação pelo despachante interessado.

Art. 34 A credencial do preposto será expedida em caráter precário pelo Presidente do DETRAN-MT, e será devidamente anotado pela coordenadoria competente deste órgão e informado ao Sindicato dos Despachantes.

Art. 35. O preposto cassado por transgressão à presente lei ficará impedido de credenciar-se em outro escritório de despachante.

Art. 36. Os atos praticados pelo preposto no exercício de suas funções, inclusive aqueles que resultarem em prejuízos a terceiros, serão da exclusiva responsabilidade administrativa, perante aos órgãos nos quais atua, do despachante que o indicou, sem prejuízo das sanções penais que estiver sujeito o praticante.

Art. 37. Ao preposto aplica-se no que couber as sanções previstas nesta lei.

CAPÍTULO IX

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 38. Aos despachantes credenciados pelo DETRAN-MT, até a data da publicação desta lei, fica assegurado o exercício de suas atividades, desde que tenham sido cumpridas na íntegra as normas vigentes na data do credenciamento. Art. 39. Só poderá exercer as atividades de despachante quem estiver devidamente credenciado.

ADI 6745 / MT

Art. 40. Incorrerá em responsabilidade o servidor público que permitir o exercício da atividade privativa de despachante por pessoa, empresa ou entidade de qualquer natureza, que não estiver devidamente credenciado, de acordo com a presente lei.

Art. 41. Incorrerá em responsabilidade criminal aquele que, sem estar devidamente habilitado, intitular-se ou anunciar-se através de qualquer modo de publicidade, a condição de despachante.

Art. 42. É vedado o exercício da atividade de despachante, em caráter permanente, através de procuração.

Art. 43. Ao despachante portador de Certificado de 'Curso de Aperfeiçoamento em Detecção de Veículos Automotores Furtados Roubados', expedido por Escola de Polícia Civil ou outro órgão oficial equivalente, de qualquer Unidade da Federação, desde que tenha sido ministrada sobre furto-roubo para comercialização; Processos de Adulteração de Numerações Identificadoras; Processos de Adulteração e Falsificação Documental Metalografia e Prática sobre Revelação dos Vestígios Latentes; Numerações Identificadoras; Localização e Codificação, com uma carga horária total de 16 (dezesesseis) horas e portador de certificado expedido por estabelecimento de ensino oficial que comprove ter concluído o 2º (segundo) grau de escolaridade, será assegurado o direito de realizar e assinar, na qualidade de 'Perito', decalques e laudo de vistoria de veículos para fins de emissão de documentos pelos órgãos de trânsito no âmbito estadual, desde que devidamente credenciado pelo Presidente do DETRAN-MT.

§ 1º A vistoria referida no presente artigo será de exclusiva responsabilidade do credenciado (Perito) que a assinar, sujeitando-se às sanções legais cabíveis.

§ 2º Só poderão assinar decalque ou laudo e vistoria em veículos automotores, reboques e semi-reboques os peritos devidamente credenciados para este fim, na forma deste artigo.

Art. 44. A cada processo protocolado junto aos órgãos de trânsito do Estado de Mato Grosso, o despachante recolherá uma taxa de Contribuição Sindical Administrativa em favor do

ADI 6745 / MT

Sindicato dos Despachantes e das Auto-Escolas do Estado de Mato Grosso - SINDAED-MT. Parágrafo único O Presidente do DETRAN-MT baixará instruções regulamentando este artigo, de acordo com proposta que será apresentada pelo Sindicato referido neste artigo.

Art. 45 Esta lei será regulamentada dentro de 60 (sessenta) dias após sua publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.

Art. 46 A presente lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

“Portaria 179/2007/GP/DETRAN/MT

Art. 1º. Estabelece os procedimentos relativos ao credenciamento e renovação de credenciamento para Despachantes e Prepostos junto ao DETRAN, na condição de pessoa jurídica para tratar de assuntos relativos a registro e licenciamento de veículos e outros. Parágrafo único. Fica terminantemente vedado o credenciamento como despachante de pessoa que tenha cônjuge ou parente seu, consanguíneo a afim, até o 2º (segundo) grau ocupando qualquer cargo de carreira ou em comissão no DETRAN/MT, conforme previsto na alínea 'h' do artigo 11 da Lei nº 6.076/92 de 08/10/92.

Art. 2º. Todo credenciamento novo será precedido de consulta prévia.

§ 1º. A consulta prévia será endereçada ao Presidente do DETRAN/ MT e de acordo com modelo do Anexo I.

§ 2º. Para concessão de novos credenciamentos será considerado o número de veículos cadastrados constantes nos Municípios da residência do requerente, na proporção de 01 (um) despachante para cada 1.500 (um mil e quinhentos) veículos.

§ 3º. Em caso de empate quando houver pedido de credenciamento excedente ao previsto no parágrafo 2º deste artigo terá preferência o Despachante que comprovar residência mais antiga no município.

ADI 6745 / MT

Art. 3º. Para a realização e renovação de credenciamento de despachantes e cadastramento de preposto, o interessado deverá apresentar requerimento ao Presidente do DETRAN/MT, solicitando o credenciamento ou a renovação junto à Autarquia, fazendo juntada dos seguintes documentos:
§1º. Para o Credenciamento:

- a) Requerimento ao Presidente do DETRAN/MT, acompanhado da cópia do Contrato Social atualizada;
- b) Cópia da ficha de inscrição do CNPJ;
- c) Cópia autenticada do CPF, Carteira de Identidade, Título de Eleitor e Certificado de Reservista (se do sexo masculino);
- d) Uma fotografia 3x4 do titular, recente;
- e) Indicar o endereço, apresentando um croqui, do imóvel onde funcionará o escritório;
- f) Escritura ou contrato de locação do imóvel; g) Alvará de funcionamento e localização atualizado fornecido pela Prefeitura Municipal;
- h) Certidão negativa e criminal dos sócios proprietários, fornecida pelo Instituto de Identificação de Mato Grosso;
- i) Certidão negativa de protestos da pessoa jurídica e de seus sócios;
- j) Certificado de participação do titular da firma, no curso de Despachante fornecido pelo DETRAN/MT;
- k) Certificado ou documento equivalente de conclusão do ensino médio;
- l) Comprovante de entrega de Declaração de Imposto de Renda dos sócios, ou declaração de isento se for o caso;
- m) Comprovante de recolhimento da taxa de credenciamento;
- n) Laudo de exames de sanidade física e mental, fornecido por profissional credenciada pelo DETRAN/MT;
- o) Certidão negativa de débitos da União, do Estado e Município de residência do interessado;
- p) Cartão de assinatura atualizado;
- q) Apresentar declaração que atende o que dispõe a alínea

ADI 6745 / MT

'f' e alínea 'h' do artigo 11 da Lei nº 6.076 de 08/10/92, conforme Anexo II;

r) Laudo fornecido pelo Corpo de Bombeiros, ou por engenheiro.

s) Certidão Negativa do Cartório Distribuidor Civil e Criminal da Justiça Federal e Estadual da Pessoa Jurídica e do Proprietário e/ou sócio dos últimos 05 (cinco) anos do domicílio do interessado e do local de pedido do credenciamento;

I - Os interessados em credenciar ou renovar credenciamento deverão atender ainda os seguintes requisitos:

a) Ser brasileiro nato ou naturalizado;

b) Ter idade mínima de 18 (dezoito) anos de idade;

c) Comprovar residência fixa há mais de 03 (três) anos no Município onde pretende o credenciamento;

d) Possuir no mínimo um micro computador com acesso à Internet e uma impressora;

e) Comprometer a pintar e manter a fachada de seu estabelecimento de acordo com padrão definido pelo DETRAN/MT;

f) Declaração que aceita expressamente as condições desta Portaria, conforme Anexo III.

II - A declaração que trata a alínea 'q' deste artigo deverá ser apresentada pelo proprietário, ou sócios proprietários e pelos Prepostos.

III - Será aceito como comprovante endereço, contas de água, energia elétrica, telefone ou guia de pagamento de IPTU em nome dos sócios proprietários, vedado qualquer outro tipo de comprovante. § 2.º - Para Renovação Anual do Credenciamento:

a) Requerimento ao Presidente do DETRAN/MT;

b) Alvará atualizado fornecido pela Prefeitura;

c) Comprovante de entrega de Declaração de Imposto de Renda dos sócios, ou declaração de isento se for o caso;

d) Apresentação de cartão de assinatura atualizado;

e) Certidão negativa de protestos da pessoa jurídica e de seus sócios;

ADI 6745 / MT

f) Certidão negativa civil e criminal da pessoa jurídica e de seus sócios;

g) Cópia da Ficha de Inscrição do CNPJ;

h) Comprovante de recolhimento da taxa de renovação;

i) Uma fotografia 3x4 recente; j) Apresentar declaração que atende o que dispõe a alínea 'f' e alínea 'h' do artigo 11 da Lei n.º 6.076 de 08/10/92.

h) Certidão Negativa do Cartório Distribuidor Civil e Criminal da Justiça Federal e Estadual da Pessoa Jurídica e do Proprietário e/ou sócio dos últimos 05 (cinco) anos do domicílio do interessado e do local de pedido do credenciamento;

i) Certidão Negativa de Antecedentes Criminais expedida pelo Instituto de Identificação de Mato Grosso do proprietário e/ou sócios;

I - O credenciamento será anual, podendo ser renovado por iguais e sucessivos períodos, por ocasião do vencimento de validade averbada no crachá.

§ 3.º - Para o Credenciamento ou a Renovação Anual do Preposto:

a) Cópia do CPF e RG, dispensada para a Renovação Anual;

b) Requerimento assinado pelo titular da firma dirigido ao Presidente do DETRAN/MT, solicitando credenciamento ou renovação;

c) Uma fotografia 3x4 recente;

d) Ter idade mínima de dezoito anos de idade;

e) Apresentar certidão negativa civil e criminal e de protesto da Comarca de credenciamento.

f) cópia autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS devidamente anotado a contratação do Preposto pelo Despachante ou Contrato Social que apresente o preposto como sócio;

g) Certidão Negativa do Cartório Distribuidor Civil e Criminal da Justiça Federal e Estadual dos últimos 05 (cinco) anos do domicílio do interessado e do local de pedido do credenciamento;

ADI 6745 / MT

h) Certidão Negativa de Antecedentes Criminais expedida pelo Instituto de Identificação de Mato Grosso;

Art. 4º. O DETRAN/MT realizará o curso para despachantes/preposto sob a Coordenação geral da Diretoria de Veículos, envolvendo técnicos especializados das Coordenadorias de CIRETRANs, de Veículos, RENAAM, Coordenadoria de Geral de Educação para o Trânsito, Corregedoria Geral e participação do Sindicato da categoria, sempre que julgar conveniente.

§1º. O curso se fará realizar através de uma carga horária de 40 (quarenta) horas com conteúdos de: Veículos e Relações Humanas, conceito de moral e de ética, legislação de trânsito, Direito do consumidor, apresentação e discussão das portarias do DETRAN, Roubos e Furtos, Batalhão de Trânsito, Sindicatos dos Despachantes e avaliação geral.

§ 2º. A frequência será obrigatória controlada em todos os períodos do curso.

§ 3º. A avaliação contará de prova escrita e teste de múltipla-escolha, com nota de 0 a 10, considerando-se o valor mínimo de 7,0 para a aprovação.

§ 4º. Fica vedado o credenciamento como preposto Despachante suspenso ou cassado e cadastramento de preposto cassado de outro Despachante, ou de qualquer credenciamento do DETRAN/MT.

Art. 5º. O pedido de credenciamento ou renovação de credenciamento, instruído com a documentação necessária, será analisado pela Coordenadoria de Credenciamento, a qual terá 15 (quinze) dias para apresentar relatório e parecer.

§ 1º. Após apreciação da documentação apresentada e vistoriada as instalações a Coordenadoria emitirá parecer conclusivo, à ser submetido a decisão do Presidente do DETRAN/MT, que em caso de deferimento, publicará Portaria no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, concedendo o credenciamento, fornecendo competente Credencial para a atuação do despachante junto ao DETRAN/MT, específico para circunscrição da CIRETRAN que pertence.

ADI 6745 / MT

Art. 6º. Deverá o credenciado n DETRAN/MT, através da firma, indicar os nomes daqueles que atuarão como Agente Preposto, no máximo 04 (quatro) por credenciado, junto à Autarquia, devendo estes também, apresentarem os documentos mencionados no Inciso III do Art. 3º desta Portaria.

§ 1º. O Despachante responde solidariamente pelos atos cometidos por seus Prepostos.

§ 2º. No caso de substituição de Preposto ou descredenciamento de Preposto, será obrigatório devolver ao DETRAN/MT o crachá. Art. 7º. São deveres do despachante de trânsito:

I) Cumprir as normas e regulamentos do DETRAN/MT, bem como diretrizes baixadas pelo seu Presidente, sujeitando-as à fiscalização do órgão;

II) Adentrar ao DETRAN//MT sempre exibindo o crachá;

III) Cumprir os dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro, Resoluções dos Conselhos Nacional de Trânsito - CONTRAN e Conselho Estadual de Trânsito - CETRAN, Lei 6.076 de 08/10/92, bem como, desta Portaria e demais normas expedidas pelo DETRAN/ MT, sem prejuízo do cumprimento das Leis Civis;

IV. Desempenhar com zelo e presteza os negócios a seu encargo;

V. Guardar sigilo profissional;

VI. Anexar junto a documentação do Processo Administrativo a cargo do Despachante a ser apresentado no DETRAN/MT, Ficha Cadastral preenchida em todos os seus campos conforme ANEXO IV e V, pois o não cumprimento configurar-se-á inobservância do dever constante na alínea 'e', art. 10, da Lei nº 6.076/92;

VII. Apresentar relatórios sempre que o DETRAN/MT, julgar necessária para sua apreciação;

Art. 8º. É proibido ao despachante credenciado e seus prepostos;

I. Buscar, dentro do DETRAN/MT ou nas suas imediações, oferecer qualquer espécie de vantagem ou importunar o

ADI 6745 / MT

usuário visando a obter vantagem sobre usuário comum;

II. Circular indevidamente nas dependências do DETRAN/MT sem um objetivo definido;

III. Realizar propaganda no interior do DETRAN/MT ou no seu estacionamento;

IV. Praticar com intuito de lucro, atos desnecessários e protelatórios à solução dos serviços de trânsito entregue aos seus cuidados ou protelar o bom andamento;

Art. 9º. O despachante poderá ser responsável civil ou criminalmente, de acordo com a legislação em vigor pelos prejuízos causados aos seus clientes ou ao DETRAN/MT.

Art. 10 - Constituem infrações, de responsabilidade do despachante credenciado:

I. Buscar, dentro do DETRAN/MT ou nas suas imediações, oferecer qualquer espécie de vantagem ou importunar o usuário visando a obter vantagem sobre usuário comum;

II. Circular indevidamente nas dependências do DETRAN/MT sem um objetivo definido;

III. Realizar propaganda no interior do DETRAN/MT ou no seu estacionamento;

IV. Praticar com intuito de lucro, atos desnecessários à solução dos serviços de trânsito entregues aos seus cuidados ou protelar o bom andamento;

V. A participação na feitura de artigos/ou manchetes caluniosas contra o DETRAN/MT;

VI. Crítica destrutiva com relação aos atos do DETRAN/MT e a dos seus servidores;

VII. Atraso excessivo ou sistemático sem justificativa, no ingresso da documentação perante o DETRAN/MT no exercício da função de despachante;

VIII. Deixar de informar ao DETRAN/MT ocorrência de impedimento que trata a alínea 'f' e alínea 'h'. o artigo 11 da Lei 6.076 de 08/10/92.

Art. 11 - As transgressões constantes dos incisos do Artigo anterior, em função da sua gravidade e independente da ordem sequencial, culminarão as seguintes penalidades:

ADI 6745 / MT

a) Advertência por escrito;
b) Suspensão do credenciamento, por 30 (trinta) dias;
c) Cassação do credenciamento, por falta/considerada grave. Parágrafo único - No curso do processo para comprovação da falta ou infração constante do Artigo anterior será assegurado ao Despachante o pleno direito de defesa.

Art. 12 - As penalidades previstas no Artigo anterior serão aplicadas pelo Presidente do DETRAN/MT, em decisão fundamentada através de Portaria. Parágrafo único. As decisões administrativas do Presidente do DETRAN/MT serão de caráter irrecorrível.

Art. 13 - As penas impostas ao Despachante constarão de seus assentamentos individuais e comunicadas imediatamente ao seu Sindicato da Categoria.

Art. 14 - As faltas cometidas pelos despachantes serão apuradas pela Corregedoria Geral do DETRAN/MT, observadas as seguintes normas:

I. Será notificado pessoalmente o despachante para justificar-se no prazo de 10 (dez) dias, ou por Edital, publicado 3 (três) vezes no Diário Oficial do Estado, informando o motivo que gerou a operação.

II. A defesa se fará em alegação escrita e assinada pelo acusado ou por procurador constituído, ficando assegurada a juntada de documentos e provas que se fizer necessário;

III. Se forem necessárias diligências para a apuração de fatos, estas serão determinadas pela Corregedoria Geral do DETRAN/MT;

IV. Efetuadas as diligências, será dado interessado ou ao seu procurador, vistas dos autos no DETRAN/MT.

Art. 15 - O sindicato da Categoria, legalmente constituído, no Estado de Mato Grosso deverá:

I. Contribuir com seus associados e o DETRAN/MT para o aprimoramento e melhoria dos níveis de qualidade de prestação de serviços de trânsito no âmbito do Estado;

II. Promover periodicamente, com colaboração do DETRAN/MT, cursos de reciclagem sobre legislação de trânsito

ADI 6745 / MT

e relações humanas para seus associados, inclusive com fornecimento de material bibliográfico relativo a esses assuntos;

III. Procurar sempre que necessário, a Diretoria do DETRAN/MT, para solucionar problemas relativos à classe;

IV. Colaborar com o DETRAN/MT, na fiscalização da atividade do despachante de trânsito, indicando eventuais exercícios ilegais da profissão por pessoas não credenciadas.

Art. 16 - Todos os processos protocolizados junto ao DETRAN/MT por despachantes deverão possuir selo de autenticidade fornecido pelo Sindicato da Categoria, em modelo constante do ANEXO VI. Parágrafo único - O valor a ser pago pelo despachante filiado ou não ao Sindicato para aquisição do selo de autenticidade será determinado pelo Sindicato da Categoria através de Assembleia Geral da mesma.

Art. 17 - Por força do que determina a Lei Complementar n.º 83, de 18 de maio de 2001, do Estado de Mato Grosso, as cidades de Cuiabá e Várzea Grande serão tratadas como aglomerado urbano, havendo a observância da somatória da frota para efeito de concessão de novos credenciamentos, sendo o despachante credenciado, de Cuiabá e Várzea Grande, autorizados a exercer suas atividades em ambas as cidades.

Art. 18 – Os casos omissos na presente Portaria serão resolvidos pelo Presidente do DETRAN/ MT e comissão de análise.

Art. 19 - Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial as Portarias n.º 042/1992, 27/2002, 297/2005, 473/2006, 72/2004, art. 2.º e 3.º da Portaria n.º 204/2004.”

A requerente aduz que as normas impugnadas violam o art. 22, incisos I, XI e XVI, da Constituição Federal (competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, trânsito e transporte, bem como sobre condições para o exercício de profissão), haja vista que o Estado de Mato Grosso regulamentou a profissão de despachante junto aos órgãos oficiais de trânsito e, assim, estabeleceu “requisitos para a habilitação ao exercício da atividade e para o credenciamento”,

ADI 6745 / MT

“definindo atribuições, direitos, deveres, impedimentos e penalidades”, sobre cuja temática somente uma lei federal poderia dispor.

Argumenta que, apesar de a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – a qual instituiu o Código de Trânsito Brasileiro –, não ter tratado sobre a profissão de despachante, eventual omissão legislativa não autoriza qualquer ente estatal a suprir uma lacuna normativa para a qual o constituinte originário reservou a competência privativa à União.

Obtempera que, enquanto não for aprovado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 2022, de 2019, incumbe ao Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil – criado por meio da Lei nº 10.602, de 2002 –, a fiscalização do exercício da profissão de despachante.

Em 17 de março de 2021, solicitei informações ao requerido, com base no art. 6º da Lei nº 9.868, de 1999, e, posteriormente, com base no art. 8º da Lei nº 9.868, de 1999, determinei a intimação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, visto que não houve pedido de medida cautelar.

A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso prestou informações, nas quais asseverou, em suma, que a norma estadual impugnada não adentra em matéria de trânsito (norma destinada aos motoristas), uma vez que o próprio Código de Trânsito Brasileiro não disciplina o funcionamento da profissão de despachante e, assim, o único tema sujeito a debate

“seria a legislação sobre direito do trabalho, porém, a Lei nº 6.076/1992 do Estado do Mato Grosso em momento algum adentra a matéria que diga respeito a ou que contrarie a Consolidação das Leis Trabalhistas”.

Em adição, ponderou que a legislação estadual criou uma organização mínima para que o serviço realizado pelos despachantes possa ser tratado de maneira equânime, organizada e eficiente, motivo pelo qual “a completa ausência de norma prejudica a prestação do serviço público estadual que não pode ficar à mercê de norma federal *ad*

ADI 6745 / MT

eternum, uma vez que o serviço público é prestado a nível estadual”.

A Advocacia-Geral da União, por sua vez, consignou que a norma alvejada padece de inconstitucionalidade formal, haja vista que o Estado de Mato Grosso invadiu a competência privativa da União, consoante a seguinte ementa (E-Doc n. 18):

“Constitucional. Lei no 6.076/1992 do Estado de Mato Grosso, que dispõe sobre as atividades profissionais de despachante. Portaria no 176/2007 da Presidência do Departamento de Trânsito do Estado de Mato Grosso, que estabelece os procedimentos relativos ao credenciamento e renovação de credenciamento para despachantes e prepostos junto ao DETRAN. Inconstitucionalidade formal. Afronta à competência privativa da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (artigo 21, inciso XXIV, da Lei Maior) e legislar sobre condições para o exercício de profissões (artigo 22, incisos I e XVI, da Constituição). Precedentes desse Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela procedência do pedido.”

Em seu parecer, a Procuradoria-Geral da República reitera os argumentos lançados na petição inicial e se manifesta pelo conhecimento da ação e pela procedência do pedido, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 6.076/92 do Estado do Mato Grosso e, por arrastamento, da Portaria nº 179 de 2007, que a regulamenta.

É o relatório.

18/03/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.745 MATO GROSSO

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Conforme relatado, alega-se, nestes autos, a inconstitucionalidade formal da **Lei nº 6.076, de 8 de outubro de 1992**, e, por arrastamento, da **Portaria nº 179/07** da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso, as quais disciplinam o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito no âmbito daquela unidade federativa, com o argumento de violação da competência privativa da União para legislar sobre o tema, nos termos do art. 22, incisos I, XI e XVI, da Carta Magna.

No intuito de dirimir a controvérsia, impende verificar se o legislador estadual poderia, legitimamente, à luz do sistema de repartição de competências previsto na Constituição Federal, disciplinar o tema positivado no aludido diploma.

Conforme pontifica **José Afonso da Silva**, adota-se, no ordenamento constitucional pátrio, um sistema complexo de repartição de competências, o qual

“se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 23), **mas combina**, com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), **possibilidades de delegação (art. 22, parágrafo único)**, áreas comuns em que se preveem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e **setores concorrentes entre União e Estados** em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios e competência suplementar” (DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo:

ADI 6745 / MT

Malheiros Editores. 32. ed., 2009. p. 618 – grifo nosso).

Em complemento, nos dizeres de **Walber de Moura Agra**,

“[a] principal característica de uma forma de Estado federativa é a repartição de competência entre os entes que a compõem.

Competência é a possibilidade de realizar algo que foi previsto em lei, defluindo da autonomia da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Autonomia é um espaço delimitado em que o ente público exerce o autogoverno de acordo com os seus interesses. A autonomia é requisito inexorável para a competência e esta específica a extensão do autogoverno.

A divisão de competência significa o núcleo da federação assumindo especial dimensionamento porque tem a função de evitar atritos entre os seus componentes” (AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. p. 395).

Em decorrência desse complexo sistema, é inevitável a ocorrência de eventuais conflitos – ainda que aparentes – na atuação governamental e legislativa desses entes. Tal complexidade é bem retratada pelo mencionado autor, ao discorrer que,

“[e]m decorrência da dificuldade de se precisar a quem pertence determinado interesse, o critério de repartição de competência adotado pelo Brasil não foi realizado apenas através da definição de qual ente estatal teria predominância na matéria, seguindo a fórmula de que, se o interesse fosse predominantemente nacional, caberia à União; se fosse estadual, ao estado; se fosse municipal, ao município.

O critério escolhido foi híbrido, também influenciado pelas decisões políticas tomadas em um contexto social determinado, pela tradição histórica e pela real possibilidade das competências, haja vista que aquelas matérias que

ADI 6745 / MT

necessitam de grande aporte financeiro ou de uniformidade legislativa na federação devem ficar a cargo da União” (Op. cit. p. 395 – grifo nosso).

Nestes autos, a Procuradoria-Geral da República alega que a **Lei Estadual nº 6.076, de 8 de outubro de 1992, e a Portaria nº 179, de 2007**, ambas do Estado de Mato Grosso, afrontam a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício de profissão, estabelecida no art. 22, incisos I e XVI, da Constituição Federal, cujos respectivos textos reproduzo a seguir:

“Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;

(...)

XVI – organização do sistema nacional de emprego e **condições para o exercício de profissões;**” (grifo nosso)

Observe-se, por oportuno, que o art. 5º, inciso XIII, da Carta Maior, assegura ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a **lei** estabelecer”. A lei referida no preceito constitucional é, sem dúvida, lei federal aplicável nacionalmente, sob pena de se admitirem diferenças quanto aos requisitos ou às condições para o exercício da atividade de acordo com as regras de cada ente federativo. Essa é a lição de José Afonso da Silva (**Comentário contextual à Constituição**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2007. p. 108), **in verbis**:

“O princípio é o da liberdade reconhecida. No entanto, a Constituição ressalva, quanto à escolha e ao exercício de ofício e profissão, a sujeição à observância das ‘qualificações profissionais que a lei exigir’. Há, de fato, ofícios e profissões que dependem de capacidade especial, de certa formação técnica, científica ou cultural. **‘Compete privativamente à União legislar sobre: (...) condições para o exercício de**

ADI 6745 / MT

profissões’ (art. 22, XVI). Só lei federal pode definir as qualificações profissionais requeridas para o exercício das profissões” (grifo nosso).

Nesses termos, somente à União compete disciplinar, validamente, o exercício de profissões, ainda que seja para atuação perante os órgãos da administração pública estadual, conforme já assentado em diversos precedentes da Corte, colacionados ao longo deste voto.

Na esfera federal, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, a qual instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, foi silente quanto à regulamentação da profissão de despachante e, a despeito de tal omissão, o Estado de Mato Grosso não detém competência para preencher tal lacuna normativa, porquanto o art. 22, **caput** e inciso XVI, da Constituição Federal declarou ser competência privativa da União legislar sobre a organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões.

Vale dizer: a ideia central do Federalismo apoia-se, historicamente, em uma necessária harmonia na interpretação das normas que compõem o sistema de repartição de competências legislativas adotado no modelo pátrio, o que ficou claro na orientação firmada no julgamento da ADI nº 6.742, cujo objeto se assemelha ao destes autos, conforme se depreende da ementa do julgado:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO TRABALHO. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 13.206/2014 DO ESTADO DA BAHIA. REGULAÇÃO DA PROFISSÃO DE DESPACHANTE DOCUMENTALISTA DE TRÂNSITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRABALHO E CONDIÇÕES PARA EXERCÍCIO DE PROFISSÃO. PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão

ADI 6745 / MT

de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, **a priori**, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. A Lei 13.206/2014 do Estado da Bahia, regulamentada pela Portaria 596/2017 do DETRAN/BA, disciplinou a atividade de despachante documentalista no âmbito da Administração Pública estadual, estabelecendo requisitos e condicionantes para o cadastramento e atuação desses profissionais perante o órgão de trânsito local, violando, assim, a competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho e condições para exercício de profissão (art. 22, I e XVI, CF). Precedentes. 4. Ação Direta julgada procedente” (ADI nº 6.742, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 24/8/21).

Extraio do voto do Ministro Alexandre de Moraes os elucidativos excertos a seguir reproduzidos:

“A Federação, portanto, nasceu adotando a necessidade de um poder central, com competências suficientes para manter a união e coesão do próprio País, garantindo-lhe, como afirmado por HAMILTON, a oportunidade máxima para a consecução da paz e da liberdade contra o facciosismo e a insurreição (*The Federalist papers*, nº IX) e permitindo à União realizar seu papel aglutinador dos diversos Estados-Membros e de equilíbrio no exercício das diversas funções constitucionais delegadas aos três poderes de Estado.

Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia

ADI 6745 / MT

de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, segundo a qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado principalmente na cooperação, como salientado por KARL LOEWENSTEIN (*Teoría de la constitución*. Barcelona: Ariel, 1962. p. 362).

O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto obviamente nas diversas ditaduras que sofremos, quanto nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local.

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro, portanto, é o princípio da predominância do interesse, não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, mas também em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente ação direta de inconstitucionalidade.

A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I).

Atuando dessa maneira, se, na distribuição formal de competências, houve um maior afastamento do federalismo centrípeto que sempre caracterizou a república brasileira, na distribuição material, nossas tradições históricas, político-

ADI 6745 / MT

econômicas e culturais, somadas ao próprio interesse do legislador constituinte, que permaneceria como poder constituído (Congresso Nacional), após a edição da Constituição de 1988, **acabaram por produzir grande generosidade do texto constitucional na previsão dos poderes enumerados da União, com a fixação de competência privativa para a maioria dos assuntos de maior importância legislativa**” (ADI nº 6.742, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 24/8/21 – grifo nosso).

Feitas essas considerações, verifica-se que a regulamentação da profissão de despachante de trânsito se insere no âmbito da competência legislativa privativa da União, a qual poderia ser, em tese, delegada aos estados-membros mediante lei complementar (art. 22, parágrafo único, da CF/88). Contudo, não é esse o caso dos autos.

A propósito, segundo a remansosa jurisprudência desta Corte Suprema, compete à União a disciplina das profissões e a fixação de regras para seu exercício no âmbito infraconstitucional. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes atinentes à (in)constitucionalidade na regulamentação da profissão de despachante, **in verbis**:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. PORTARIAS 831 DE 2001 E 80 DE 2006 DO DETRAN DO ESTADO DO TOCANTINS. **PROFISSÃO DE DESPACHANTE DE TRÂNSITO. CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ART. 22, XVI, DA CRFB. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES.**

1. As Portarias 831/2001 e 80/2006 do DETRAN-TO revelam suficiente generalidade, abstração e independência normativa para permitir a fiscalização abstrata de sua constitucionalidade. Precedente. Ação conhecida.

2. A jurisprudência pacífica desta Corte consolidou-se no

ADI 6745 / MT

sentido de que é de competência privativa da União legislar sobre condições para o exercício de atividade profissional, nos termos do art. 22, XVI, da Constituição Federal. Precedentes. 3. Ação direta conhecida e pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade formal das Portarias 831/2001 e 80/2006, ambas do Departamento Estadual de Trânsito de Tocantins” (ADI nº 6.754, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 13/7/21 – grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.475/2014, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DIPLOMA LEGISLATIVO QUE REGULA A ATIVIDADE DE DESPACHANTE DOCUMENTALISTA DE TRÂNSITO NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. A Lei gaúcha nº 14.475/2014 disciplina a atuação dos despachantes documentalistas de trânsito, estabelecendo condições, impondo requisitos, fixando impedimentos, delimitando atribuições e cominando penalidades aos integrantes dessa categoria profissional.

2. Compete à União Federal legislar, privativamente, sobre condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, XVI), ainda que a atividade envolva a prestação eventual de serviços perante órgãos da administração pública local.

3. Aos Estados-membros e ao Distrito Federal, em tema de regulamentação das profissões, cabe dispor apenas sobre questões específicas relacionadas aos interesses locais e somente quando houver delegação legislativa da União operada por meio de lei complementar (CF, art. 22, parágrafo único), inexistente na espécie.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 5412, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 27/5/21 – grifo nosso).

ADI 6745 / MT

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 34/2021, EDITADA PELO DIRETOR-GERAL DO DETRAN/DF. ATO NORMATIVO REGULADOR DA ATIVIDADE DE DESPACHANTE DE TRÂNSITO NO DISTRITO FEDERAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. A Instrução Normativa DETRAN/DF nº 34/2021 disciplina a atuação dos despachantes de trânsito, estabelecendo condições, impondo requisitos, fixando impedimentos, delimitando atribuições e cominando penalidades aos integrantes dessa categoria profissional.

2. **Compete à União Federal legislar, privativamente, sobre condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, XVI), ainda que a atividade envolva a prestação eventual de serviços perante órgãos da administração pública local. Precedentes.**

3. **Aos Estados-membros e ao Distrito Federal, em tema de regulamentação das profissões, cabe dispor apenas sobre questões específicas relacionadas aos interesses locais e somente quando houver delegação legislativa da União operada por meio de lei complementar (CF, art. 22, parágrafo único), inexistente na espécie.**

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente” (ADI nº 6.749, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 10/8/21 – grifo nosso).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 15.043, de 21 de dezembro de 2004, e, por arrastamento, Decreto 6.227, de 26 de agosto de 2005, ambos do Estado de Goiás. Critérios para o credenciamento dos despachantes autônomos junto aos órgãos públicos do Estado de Goiás. 3. Competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício da

ADI 6745 / MT

profissão de despachante. Art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal. 4. Precedentes do STF. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual 15.043, de 21 de dezembro de 2004, e, por arrastamento, do Decreto 6.227, de 26 de agosto de 2005, ambos do Estado de Goiás” (ADI nº 6.738, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJe de 25/11/22).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.410, DE 30 DE JANEIRO DE 2002, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. LEI REGULADORA DA ATIVIDADE DE DESPACHANTE DE TRÂNSITO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

I - É inconstitucional a Lei 2.410, de 30/1/2002, do Estado de Mato Grosso do Sul, que regula a atividade profissional de Despachantes, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

II - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 6.747, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Tribunal Pleno, DJe de 9/11/12 – grifo nosso).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 10.161, de 21 de fevereiro de 2017, do Estado do Rio Grande do Norte. **Regulamentação da atividade de despachante documentalista.** 3. **Competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício da profissão de despachante. Art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal.** 4. Precedentes do STF. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade Lei estadual 10.161, de 21 de fevereiro de 2017, do Estado do Rio Grande do Norte” (ADI nº 6.740, Rel. Min. **Gilmar Mendes**,

ADI 6745 / MT

Tribunal Pleno, DJe de 25/11/22).

Com efeito, a partir da análise do teor das normas impugnadas, verifica-se que, a pretexto de prescrever regras para facilitar e dar mais segurança ao trabalho dos despachantes de trânsito, o legislador estadual acabou por expedir regulamentação afeta à competência privativa da União, uma vez que estabelece requisitos para o exercício da atividade de despachante, aplicação de sanções e condições para esses profissionais atuarem perante os órgãos de trânsito, violando o disposto no art. 22, incisos I e XVI, da Constituição Federal.

A título exemplificativo, registre-se que a lei mato-grossense disciplinou, por completo, a atividade profissional em questão, impondo **advertência ou repreensão por escrito** (art. 12, alínea a); **suspensão do credenciamento por 90 (noventa) dias** (art. 12, alínea b); e **cassação da credencial em caráter definitivo** (art. 12, alínea c) quando os profissionais infringirem seus deveres funcionais (art. 10, alíneas a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n e o).

Por outro lado, a Portaria nº 179, de 2007, determinou que **constituem infrações de responsabilidade do despachante credenciado**: oferecer, dentro do DETRAN/MT ou em suas imediações, qualquer espécie de vantagem ou importunar o usuário visando obter vantagem (**art. 10, inciso I**); circular indevidamente nas dependências do DETRAN/MT sem um objetivo definido (**art. 10, inciso II**); realizar propaganda no interior do DETRAN/MT ou em seu estacionamento (**art. 10, inciso III**); praticar, com intuito de lucro, atos desnecessários à solução dos serviços de trânsito entregues a seus cuidados ou protelar seu bom andamento (**art. 10, inciso IV**); participar na feitura de artigos/ou manchetes caluniosas contra o DETRAN/MT (**art. 10, inciso V**); realizar crítica destrutiva com relação a atos do DETRAN/MT e a de seus servidores (**art. 10, incisos VI**); atrasar, de modo excessivo ou sistemático, sem justificativa, o ingresso da documentação perante o DETRAN/MT no exercício da função de despachante (**art. 10, inciso VII**); e deixar de informar ao DETRAN/MT ocorrência de impedimento, conforme as alíneas f e h do art. 11 da Lei nº 6.076, de 8/10/92 (**art. 10, inciso VIII**).

ADI 6745 / MT

Por oportuno, ressalta-se a manifestação da Advocacia-Geral da União a seguir:

“Na espécie, observa-se que o legislador estadual, ao editar o ato normativo questionado, dispendo sobre as atividades profissionais de despachante no Estado de Mato Grosso, culminou por traçar requisitos para o exercício da profissão, instituindo regras que disciplinam desde prerrogativas inerentes à categoria até o respectivo regime disciplinar.

Com efeito, a Lei estadual nº 6.076/1992 trata dos seguintes temas: **condições para a habilitação ao título de despachante** (artigos 1º a 8º); **definição de direitos e deveres dos despachantes credenciados** (artigos 9º e 10); **proibições aos credenciados** (artigo 11); **infrações disciplinares e penalidades decorrentes do descumprimento dos deveres profissionais** (artigos 12 a 19); **curso de credenciamento de despachante** (artigos 20 a 26); **carta de fiança necessária à expedição da credencial de despachante** (artigos 27 a 31); **credenciamento de prepostos dos despachantes** (artigos 32 a 37); e **disposições finais e transitórias** (artigos 38 a 46)” (e-doc. 18 – grifo nosso).

Desse modo, parece não haver dúvidas de que os diplomas normativos regulam as condições para o exercício da profissão de despachante, bem como estabelecem os requisitos e as condicionantes direcionadas à atuação desses profissionais perante o Departamento de Trânsito no Estado de Mato Grosso (DETRAN-MT) e demais órgãos da Secretaria de Justiça, matéria de **competência privativa** da União para legislar sobre condições para exercício de profissão (art. 22, incisos I e XVI, da CF/88).

Nessa toada, também destacou a AGU, em seu parecer,

“que, como visto, a competência para legislar sobre as condições para o exercício de atividades profissionais foi atribuída à União pelo artigo 22, inciso XVI, da Carta Maior.

ADI 6745 / MT

Destarte, somente por lei federal poder-se-ia disciplinar, validamente, o exercício da profissão de despachante.

O Estado de Mato Grosso, entretanto, em descompasso com a regra constitucional acima referida, invadiu a competência privativa do ente central e legislou sobre o tema, razão pela qual a lei vergastada padece de vício de inconstitucionalidade formal, devendo ser afastada do ordenamento jurídico” (e-doc. 18 – grifo nosso).

Ante o exposto, **julgo procedente o pedido** formulado na presente ação direta para se declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.076 do Estado de Mato Grosso, de 8/10/92, a qual regulamenta o exercício da atividade profissional de despachante de trânsito, e, por arrastamento, da Portaria nº 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.745

PROCED. : MATO GROSSO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTDO.(A/S) : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO MATO GROSSO - DETRAN/MT

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei n. 6.076 do Estado do Mato Grosso, de 8/10/92, a qual regulamenta o exercício das atividades profissionais de despachante de trânsito, e, por arrastamento, da Portaria n. 179/07 da Presidência do Departamento Estadual de Trânsito do Mato Grosso, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 10.3.2023 a 17.3.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário