

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Bem examinados os autos, entendo que o caso é de procedência desta ação direta de inconstitucionalidade.

Como é sabido, é característica do Estado Federal a repartição de competências entre os entes políticos que o compõem, de modo a preservar a diversidade sem prejuízo da unidade da associação.

Nas palavras de José Afonso da Silva, “competências são, assim, as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções”.

A Constituição brasileira estabelece, minuciosamente, as atribuições e responsabilidades de cada ente da Federação, justamente para evitar eventuais sobreposições de atribuições.

Em um sistema federativo equilibrado não podem coexistir, como regra, normas distintas que disciplinem matérias semelhantes. Se tal fosse admissível, ao invés de harmonia federativa, veríamos grassar a assimetria, o desequilíbrio, enfim, o caos normativo. É exatamente isso que a nossa sofisticada engenharia constitucional pretende evitar.

A norma impugnada versa sobre a regulamentação da atividade profissional de despachantes no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, tendo sua validade questionada pelo requerente à luz da competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício de profissão (art. 22, XVI, da CF).

A referida Lei apresenta a definição da profissão, requisitos para cadastro, e prevê procedimento administrativo para apurar e sancionar irregularidades cometidas por despachantes de trânsito. Percebe-se, assim, que ela regulou a atividade profissional em questão com larga extensão e detalhamento, cominando obrigações e condicionantes que efetivamente conflitam com a legislação federal e com a competência atribuída aos órgãos de fiscalização.

A validade de normas estaduais que estabelecem a regulamentação restritiva da atividade profissional em questão já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, o qual fixou orientação pela inconstitucionalidade formal de leis estaduais que tratem sobre a profissão de despachante, por usurparem da competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho, condições e requisitos para exercício de profissão (art. 22, incisos I e XVI, CF).

Por essa razão, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que o tema demanda tratamento uniforme em âmbito federal. Nesse sentido, a norma aplicada em território nacional que versa sobre a atividade de despachante é a Lei 10.602/2002, cujas balizas conferem maior autonomia ao exercício profissional se comparadas com o diploma questionado.

Sendo assim, deve ser reconhecido o vício formal da lei questionada. Cito, nesse sentido, acórdão das ADIs 4.387/SP e 6.742/BA, de relatoria, respectivamente, dos Ministros Dias Toffoli e Alexandre de Moraes, assim ementados:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.107, de 27 de outubro de 1992, e Decretos nº 37.420 e nº 37.421, todos do Estado de São Paulo. Regulamentação da atividade de despachante perante os órgãos da Administração Pública estadual. Competência legislativa privativa da União (art. 22, I e XVI, da CF/88). Ratificação da cautelar. Ação julgada procedente. 1. A Lei estadual nº 8.107/92, a pretexto de prescrever regras de caráter administrativo acerca da atuação dos despachantes junto aos órgãos públicos estaduais, acabou por regulamentar essa atividade, uma vez que estabeleceu os próprios requisitos para seu exercício. Violação da competência legislativa da União, a quem compete privativamente editar leis sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões. Precedentes. A norma de que trata o art. 5º, XIII, da Carta Magna, que assegura ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, deve ter caráter nacional, não se admitindo que haja diferenças entre os entes federados quanto aos requisitos ou condições para o exercício de atividade profissional. 2. O Estado de São Paulo, conforme se verifica nos arts. 7º e 8º da lei impugnada, impôs limites excessivos ao exercício da profissão de despachante no âmbito do Estado, submetendo esses profissionais liberais a regime jurídico assemelhado

ao de função delegada da administração pública, afrontando materialmente o disposto no art. 5º, inciso XIII, da Carta Magna. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”

“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 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.”

Trago à baila, ainda, outros precedentes desta Suprema Corte: ADI 3.587/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 5.484/AL, Rel. Min. Luiz Fux; ADI 3.610/DF, Rel. Min. Cezar Peluso; ADI 5.251;AL, Rel. Min. Marco Aurelio; ADI 5.412/RS, Rel. Min. Rosa Weber; e ADI 6.754/TO, Rel. Min. Edson Fachin.

Diante do exposto, voto pela procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei 2.410/2002, do Estado de Mato Grosso do Sul.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/10/2022 00:00