



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA VARA
CÍVEL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora Regional dos Direitos do Cidadão signatária, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais previstas no artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal, bem como nos dispositivos pertinentes da Lei nº 7.327/95 e Lei Complementar nº 75/93, vêm perante Vossa Excelência propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

tendo por base os documentos em anexo e as razões de fato e de direito que passa a expor, em face de:

**CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS
DO BRASIL - CFDD/BR**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

sob nº 02.798.416/0001-22, estabelecido em SCN-Q. 06 – BL. A- Sl. 912 – 9º andar Ed. Venâncio 3000, CEP: 70.716-900, Brasília/DF, a ser citado na pessoa de seu representante legal;

CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DE SÃO PAULO - CRDD/SP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.832.247/0001-98, estabelecido no Largo Paissandu, 51, 14º andar, conjunto 1401/1402, Centro, CEP: 01034-010, São Paulo/SP, a ser citado na pessoa de seu representante legal.

I - DOS FATOS

Foi apurado, durante a instrução do procedimento administrativo nº 1.34.001.001789/2008-38, que segue anexo à presente ação, que o “**Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas**” e o “**Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de São Paulo**” exercem ilegalmente atribuições próprias de um Conselho de Fiscalização Profissional.

Embora sejam entidades de direito privado, criadas após a edição da Lei 10.602/02, tanto o “Conselho Federal” quanto o “Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de São Paulo” atuam como se autarquias fossem, uma vez que se intitulam “Serviço Público Federal”, utilizam o brasão da República em seus documentos e promovem “processo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

seletivo” para outorgar credenciais de despachante, tudo sem o devido respaldo legal.

Assim, o “Conselho Regional de Despachantes Documentalistas” promoveu e divulgou cursos preparatórios com o objetivo de selecionar os futuros “profissionais despachantes”, prometeu “diplomas” e “identidades profissionais”, além de divulgar que somente aqueles inscritos na entidade poderiam exercer a profissão, sob pena de sofrerem as punições em razão disso. Confira-se trecho da notícia veiculada no periódico do Conselho Regional de Despachantes documentalistas “Despachante em foco” :

“(...) O conteúdo programático será divulgado em breve por meio de ato normativo do CONREP, para estabelecer que os futuros exercentes da profissão de Despachante Documentalista deverão ser aprovados em exames teóricos ou curso de conhecimentos gerais e de capacitação profissional, ministrado pelo Conselho Regional do Estado de São Paulo. (doc. 01 - fls. 124 do procedimento administrativo, grifos nossos)

Em outro periódico da entidade, denominado “Informativo Especial”, há a informação de que “*O conselho paulista dos despachantes já entregou mais de 1.000 identificações com seus respectivos crachás e alvarás a colegas em todo o Estado de São Paulo*” (doc. 02 - fls. 123). Consta ainda que “*Com o CRDD/SP, autarquia corporativa responsável pela fiscalização e autuação dos despachantes documentalistas no Estado de São Paulo, somente aqueles inscritos no conselho é que poderão exercer sua profissão no Estado,*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

sob pena de atuar a margem da Lei e sofrer as punições em decorrência disso, inclusive o exercício ilegal da profissão.”

Por meio do Ofício CRDD/SP nº 378/08, de 17 de dezembro de 2007, o CRDD/SP enviou ao 16º Ciretran de Santos, modelo da carteira de despachante documentalista e crachá, afirmando que aquele passaria a ser o “documento de identificação de **mais de 3.000 (três mil) profissionais**” e “somente serão havidos como Despachantes Documentalistas e, assim possam exercer as suas atividades no Estado de São Paulo, os habilitados e registrados perante este Conselho Regional” (doc. 03 - fls. 121).

O Conselho Federal de Despachantes Documentalistas, por sua vez, por meio de seu Conselho Nacional Pleno, editou “resolução” dispondo sobre a necessidade de aprovação em exames para o exercício da profissão de despachante documentalista:

“Art. 1º. Fica estabelecido que os futuros exercentes da profissão de Despachante Documentalista deverão ser aprovados em exames teóricos ou curso de conhecimentos gerais e de capacitação profissional, ministrado pelo Conselho Regional na circunscrição de seu domicílio profissional.” (doc. 04 - fls.125)

Em face das ilegalidades cometidas pelos referidas entidades, o Ministério Público Federal expediu os ofícios nº 17.933/08 e 18.866/08 ao Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas de São Paulo e ao Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas, respectivamente, solicitando manifestação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

O Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas, em resposta (doc. 05 - fls. 182/256), não admitiu infringência à lei, afirmando tratar-se de uma autarquia de fiscalização profissional.

Para o referido Conselho, tanto ele quanto os Conselhos Regionais de Despachantes teriam competência para “1) *efetuar a inscrição e o credenciamento*; 2) *publicar os atos*; 3) *fazer comunicações*; 4) *cobrar taxas, entre outras*; 5) *zelar pela reserva legal da profissão entre outras.*” (grifos nossos).

Ademais, afirmou também que “*a regra geral é que estando regulamentada a profissão e tendo sido criado o conselho profissional correspondente como ocorreu com o sistema CFDD/CRDD's a inscrição ou o registro nos quadros de profissionais do Conselho são obrigatórios para o legítimo exercício da profissão [...]*”.

Em relação ao uso do Brasão da República em seus documentos, o CFDD assim se manifesta:

“Assim, o Sistema CFDD/CRDD's somente poderiam ser impedidos de utilizar o **Brasão da República** em seu logotipo, se fosse uma entidade com natureza jurídica de direito privado.”
(grifos orginais)

O CRDD/SP, por sua vez, afirmou, em síntese, (doc. 06 - fls. 84/97) que poderia utilizar o Brasão da República, instituir anuidades e taxas, que teriam natureza jurídica de tributo, exigir a inscrição compulsória para o exercício da profissão e fiscalizar ética e tecnicamente os despachantes



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

documentalistas, além das demais prerrogativas de uma autarquia. Destacamos os seguintes trechos:

“'Data venia', ao contrário do exposto, o Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de São Paulo (CRDD) faz uso do Brasão da República, em razão de todas as prerrogativas que possui, portanto, não há que se falar em ilegalidade, tampouco que está usando e abusando, pois é dotado de personalidade jurídica de direito público.

[...]

Assim, aqueles que demonstraram capacidade para exercer a profissão e realizaram o curso de capacitação, e não concurso como se faz menção, obterão a documentação necessária para exercer a atividade, ou seja, a carteira/crachá, alvará de funcionamento.

[...]

Verifica-se, portanto, que a função do Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de São Paulo – CRDD, cuja natureza jurídica é de direito público, define incontestavelmente o papel ou atividade fim atribuída aos conselhos e ordens profissionais.” (grifos originais)

Deve ser consignado ainda que nos estatutos das entidades privadas constam que são pessoas jurídicas de direito público, mais precisamente conselhos de fiscalização profissional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Passamos a destacar dispositivos do Estatuto do Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil – CFDD/BR, aprovado no dia 31 de março de 2007 em Assembléia Geral Extraordinária (doc. 07 - fls. 141/144):

*“Art. 1º. O Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas do Brasil - CFDD/BR e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas - CRDD's são os órgãos normativos e de fiscalização da atividade profissional dos despachantes documentalistas, em prol da sociedade, na defesa e boa prática da ética-profissional e de uma boa formação técnica, em garantia de serviços de qualidade à população, em todo o território nacional, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial e **personalidade jurídica de direito público**, organizado na forma federativa e regida na forma da Lei Federal nº. 10.602, de 12 de dezembro de 2002 e pelo presente Estatuto.”*

“Art. 2º. (...)

§ 2º. - Incluem-se no campo de atuação referido neste artigo as competências para autorizar, advertir, censurar, suspender e cassar [...] o exercício da atividade, bem como fiscalizar os serviços e ações prestadas por pessoas físicas e jurídicas do gênero, devidamente inscritas.”

“Art. 8º. Os Conselhos Federal e Estaduais de Despachantes gozam de imunidade tributária total em relação aos seus bens, rendas e serviços, nos termos do parágrafo 2º. do artigo 150 da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Constituição da República Federativa do Brasil, respondendo seus diretores pelos desvios, na forma legal.”

“Art. 14. Para a inscrição em concurso público e o exercício da Profissão em órgão ou entidade da administração pública ou em instituição prestadora de serviço no campo da atividade de Despachante Documentalistas e similares, será exigida a apresentação da Cédula de Identidade Profissional, que terá validade, não somente para identificação, mas também, e principalmente, para o exercício da profissão em todo o território nacional, respeitados os limites fora da sede de inscrição.”

“Art. 17. O exercício das atividades do Profissional de Despachante em desacordo com as disposições deste Estatuto configurará ato ilícito, nos termos da legislação específica.”
(grifos nossos)

Verifica-se, outrossim, a presença de dispositivos semelhantes no Estatuto do Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas de São Paulo (doc. 08 – fls. 258/282):

“Art. 1º. O Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas do Estado de São Paulo - (CRDD/SP), CNPJ nº. 05.832.247/0001-98, entidade sem fins lucrativos e de duração ilimitada, com sede e foro na Cidade de São Paulo no Largo Paissandu, 51, 14º andar, conjuntos 1401/1402,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

regulamentada pela Lei 10.602, de 12 de dezembro de 2002, é órgão normativo e de representação, competindo-lhe a seleção, o registro, o controle, a identificação e a disciplina dos despachantes profissionais de documentação observadas as disposições normativas expedidas pelo Conselho Federal dos Despachantes Documentaristas do Brasil (CFDD/BR).”

“Art. 2 . O CRDD/SP é entidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e patrimonial, sendo-lhe absolutamente vedada à atividade político partidária;”

“Art. 4 . Compete ao CRDD/SP:

[...]

VI – Cassar e punir os Despachantes Documentaristas do Estado de São Paulo, conforme objetos de sentença final da TREDIS e reter a Carteira de Identidade de Despachante Documentarista após sentença irrecorrível;”

“Art. 33 . A inscrição no CRDD/SP e o exercício da profissão de Despachante Documentarista, ressalvado para aqueles que tiverem esses direitos adquiridos e assegurados na Lei 10.602, de 12.12.2002, será exclusivo das pessoas submetidas às provas de Conhecimentos Gerais e de Capacitação Profissional, nos termos das normas baixadas pelo Conselho Federal (CFDD/BR) e a pelo Conselho Regional (CRDD/SP), para obtenção de Certificado de Habilitação Profissional: [...].”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Deste modo, face a atuação ilegal destas entidades, não restou outra alternativa senão a propositura da presente ação civil pública

II- DO DIREITO

O art. 5º, inc. XIII da Constituição Federal, que estabelece que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, é norma de eficácia contida, na lição de José Afonso da Silva¹, ou seja, norma de eficácia plena que admite, por parte do legislador infraconstitucional, o estabelecimento de restrições válidas ao direito nelas consagrado. Até que existam tais restrições, o direito pode ser exercido plena e eficazmente.

O estabelecimento de restrições gerais a liberdades constitucionais, conquanto autorizado, exige, em contrapartida, a prévia anuência da sociedade, por meio de seus representantes parlamentares, e do titular do Poder Executivo. Destarte, a palavra “lei” constante do dispositivo constitucional, demanda interpretação em sentido estrito. Exige respeito ao devido processo legislativo.

Assim, a significação clara do dispositivo é que somente por meio de lei podem ser estabelecidas restrições à liberdade de trabalho e que estas restrições só podem se referir a qualificações profissionais.

No entanto, embora **não exista uma lei regulamentando a profissão de despachante**, o “Conselho Federal dos Despachantes

¹ SILVA, José Afonso da. “Curso de Direito Constitucional Positivo”. São Paulo: Malheiros, 1998.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Documentalistas do Brasil – CFDDD/BR” e o “Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas de São Paulo – CRDD/SP” se arvoram em conselhos de fiscalização profissional, tais como o Conselho Federal de Medicina e Ordem dos Advogados do Brasil, propalando que somente os inscritos nessas entidades poderiam exercer a profissão.

A Lei nº 10.602/02, citada pelos réus como justificativa para a restrição da liberdade de trabalho não regulamenta a profissão de despachante, e tampouco lhes dá nenhum poder de fiscalização. Eis o teor do art. 1º da lei:

*“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 os órgãos normativos e de fiscalização profissional dos despachantes documentalistas, dotados de autonomia administrativa e patrimonial, **com personalidade jurídica de direito privado**” (grifos nossos)*

Como se observa, a lei dispôs sobre o Conselho Federal e sobre os Conselhos Regionais como entidades de direito privado e é sabido que **a regulamentação profissional é atividade de Estado, exercida por autarquias criadas por lei federal, com estruturação orgânica e competência legalmente estabelecidas.**

Tratando-se de competência estabelecida pela Constituição, que implica o exercício de poderes administrativos, inclusive



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

de polícia e fiscais, não pode ser delegada a entidades privadas como são os réus, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADIN 1.717-6:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. Decisão unânime.” (grifos nossos)

Os réus, entidades privadas, não podem exercer atribuições próprias de um conselho de fiscalização profissional, revestindo-se



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

indevidamente de “oficialidade” no trato com o público e com os seus associados.

Verifica-se, além disso, que os parágrafos 3º e 4º do artigo 1º, bem como os artigos 3º, 4º e 8º da Lei 10.602/02 foram vetados justamente por essa razão (doc. 09 – fls. 28). Vejamos:

“No aspecto concernente à constitucionalidade, é imperativo ressaltar que, após a apresentação do projeto original em comento, foi editada a Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, a qual regulamentou, em seu art. 58, os conselhos de fiscalização de profissão.

Acontece que o referido art. 58, que trata dos serviços de fiscalização de profissões regulamentadas, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717-6/DF.

*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 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

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, 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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Regionais em funcionamento (art. 7º), sem qualquer interferência do Poder Público, cuja atuação permite a defesa dos interesses dos trabalhadores filiados." (grifos nossos)

Ademais, os réus, com o objetivo de buscar revestir-se de oficialidade no trato com o público e seus associados, utilizam-se indevidamente do **brasão da República**, já que este somente pode ser usado por órgãos de soberania do Estado.

Deve ser consignado, ainda, que os serviços de fiscalização legalmente constituídos são beneficiários da imunidade tributária, prevista no art. 58, § 6º, da Lei nº 9.649/98, com o que os requeridos poderão induzir a erro os serviços de fiscalização tributária da União. Nesse diapasão, mencione-se o fato da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Administração Tributária ter informado que o CRDD está inscrito no CNPJ, constando no campo natureza jurídica "Autarquia Federal – código 110-4" (doc. 10 - fls. 288)

Desta forma, o CFDD e o CRDD/SP, ao se autoproclamarem conselhos de fiscalização profissional, fazendo-se passar por agentes do poder público ou com delegação do poder público, atentam contra os interesses da coletividade.

No presente caso, portanto, está suficientemente demonstrado que são ilícitos o estatuto e as atividades do **CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL – CFDD/BR** e do **CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DE SÃO PAULO - CRDD/SP**, que não têm amparo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

legal para atuar à maneira de órgão de fiscalização profissional, como se autarquias fossem.

A Constituição Federal autoriza, em casos tais, a suspensão das atividades e até mesmo a dissolução da sociedade (art. 5º, inc. XIX):

“As associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado”.

O art. 670 do Código de Processo Civil de 1939, em vigor na conformidade do art. 1218, inc. VII do Código de Processo Civil atual, estabelece que:

“Art. 670 - A sociedade civil com personalidade jurídica, que promover atividade ilícita ou imoral, será dissolvida por ação direta, mediante denúncia de qualquer do povo, ou do órgão do Ministério Público”

Assim, considerando que os fins sociais do **CFDD** e do **CRDD/SP** são ilícitos, consoante já demonstrado, necessária a tutela jurisdicional para determinar que os réus se abstenham de atuar como conselhos de fiscalização profissional, bem como promovam a regularização de seus estatutos, de forma a adequá-los às normas constitucionais e legais.

III- DO DANO MORAL COLETIVO



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

O dano moral está previsto em nosso ordenamento jurídico no artigo 1º da Lei nº 7.347/85, por meio do qual é assegurada a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Também há previsão sobre o tema na Lei nº 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor -, que garante a prevenção e a reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.

No presente caso, como restou fartamente demonstrado, a conduta dos réus afrontaram a Constituição Federal e a legalidade, agindo como se fossem Conselhos de Fiscalização Profissional, constrangendo os despachantes a filiação, ao pagamento de anuidades e taxas, instaurando procedimentos disciplinares, induzindo em erro terceiros.

Vale frisar mais uma vez que a própria Receita Federal do Brasil de Administração Tributária em São Paulo informou que consta na inscrição do CNPJ, desde 2004, a mudança de natureza da entidade Conselho Regional dos Despachantes Documentalistas para “Autarquia Federal – código 110-4”.

Ensina Carlos Alberto Bittar Filho²:

“[...] O DANO MORAL COLETIVO É A INJUSTA LESÃO DA
ESFERA MORAL DE UMA DADA COMUNIDADE, OU SEJA,
É A VIOLAÇÃO ANTIJURÍDICA DE UM DETERMINADO

²BITTAR FILHO, Carlos Alberto. “Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro” in Direito do Consumidor, vol. 12- Ed. RT.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CÍRCULO DE VALORES COLETIVOS. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.” (grifos nossos)

Como observa, ainda, Carlos Alberto Bittar O VALOR DEVIDO a título de indenização pelos danos morais coletivos:

“[...] deve traduzir-se em MONTANTE QUE REPRESENTA ADVERTÊNCIA AO LESANTE E À SOCIEDADE DE QUE SE NÃO SE ACEITA O COMPORTAMENTO ASSUMIDO, OU O EVENTO LESIVO ADVINDO. Consubstancia-se, portanto, em IMPORTÂNCIA COMPATÍVEL COM O VULTO DOS INTERESSES EM CONFLITO, REFLETINDO-SE DE MODO EXPRESSIVO, NO PATRIMÔNIO DO LESANTE, A FIM DE QUE SINTA, EFETIVAMENTE, A RESPOSTA DA ORDEM JURÍDICA AOS EFEITOS DO RESULTADO LESIVO PRODUZIDO. DEVE, POIS, SER QUANTIA ECONOMICAMENTE SIGNIFICATIVA, EM RAZÃO DAS POTENCIALIDADES DO PATRIMÔNIO DO LESANTE.
Coaduna-se essa postura, ademais, com a própria índole da teoria em debate, possibilitando que se realize com maior ênfase, a sua função inibidora de comportamentos. Com efeito,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

o peso do ônus financeiro é, em um mundo em que cintilam interesses econômicos, a resposta pecuniária mais adequada a lesionamentos de ordem moral.”³ (grifos nossos)

No tocante à quantificação do valor da indenização por danos morais, considerando que o CRDD/SP cobra anuidade no valor de R\$200,00 (duzentos reais)⁴ dos cerca de três mil profissionais inscritos⁵, que parte do valor arrecadado com as anuidades é repassado ao CFDD⁶, e que a indenização deve ser em montante significativo para inibir comportamentos ilegais, merece ser fixada em valor não inferior a **R\$600.000,00**⁷. Referido valor deverá ser revertido ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos, de que trata a Lei 7.347/85.

IV- DA LEGITIMIDADE DO MPF E DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

O Ministério Público Federal é órgão da União, com capacidade postulatória própria nas matérias em que possui legitimidade, configurando-se, pois, a hipótese do art. 109, I, da Constituição Federal.

A norma do art. 127 da Constituição Federal prescreve que ao Ministério Público, instituição essencial à função jurisdicional, compete a

³ BITTAR, Carlos Alberto. “Reparação Civil por Danos Morais” in RT, 1993, p. 220-222.

⁴ Valor da anuidade referente ao ano de 2007 (fls. 126)

⁵ Segundo o Ofício Crddsp nº 378/2007 (fls. 121), o modelo da carteira de despachante documentalista e crachá “será o documento de identificação de mais de 3.000 (três mil) profissionais”.

⁶ Art. 48 do Estatuto do CFDD (fls. 149)

⁷ Valor aproximado da arrecadação do ano de 2007: 200 x 3000 = 600.000



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Estabelecido este vetor, dispõe em seguida:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III - promover o inquérito civil público e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos”.

Pela análise do texto normativo transcrito, verifica-se que o constituinte incumbiu especificamente ao Ministério Público a relevante missão de defesa do patrimônio público, do meio ambiente e qualquer outro interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo de relevância social.

Em harmonia com a Carta Federal, preceitua a Lei Complementar n.º 75/93, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União:

“Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

[...]

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

[...]”

O Ministério Público tem um dever irrenunciável e impostergável de defesa do povo, cabendo-lhe exigir dos Poderes Públicos e dos que agem em atividades essenciais o efetivo respeito aos direitos constitucionalmente assegurados na prestação dos serviços considerados relevantes.

Destarte, afigura-se legítima a atuação do Ministério Público Federal para a defesa de direitos e interesses difusos, entre os quais se insere o direito ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, exteriorizado, *in casu*, na busca de provimento judicial que determine a cessação das atividades das associações civis que atuam **ilegalmente** como se fossem Conselhos de Fiscalização Profissional, impedindo o livre exercício da profissão de despachante..

O interesse da União é evidente, uma vez que os réus se atribuem de forma pública e indevida o exercício de atividades de um conselho de fiscalização profissional. Os conselhos de fiscalização profissional têm a natureza jurídica de autarquias profissionais, tendo, igualmente, foro privativo na Justiça Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Apesar de os réus não serem, efetivamente, autarquias profissionais, fazem-se passar indevidamente por **agentes com delegação do poder público**, numa atividade em que poderão induzir pessoas a erro, sendo que suas condutas atentam contra a fé pública.

Além disso, atente-se ainda para o fato de que os serviços de fiscalização legalmente constituídos são beneficiários de imunidade tributária, prevista no art. 58, § 6º, da Lei nº 9.649/98, com o que os requeridos poderão induzir a erro os serviços de fiscalização tributária da União.

V – DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Estão presentes os requisitos necessários ao deferimento da tutela antecipada, nos termos do art. 273 do Código de Processo Civil.

A prova inequívoca da verossimilhança do direito alegado é evidente no caso em tela, tendo em vista todos os argumentos de fato e de direito expostos ao longo da peça vestibular e os documentos juntados, mormente os estatutos dos réus, os quais demonstram a ofensa aos princípios da legalidade e do livre exercício da profissão.

O dano irreparável ou de difícil reparação, por sua vez, se evidencia diante do fato de que a cada dia inúmeras pessoas estão sendo impedidas de exercer livremente a profissão de despachante, em razão das restrições e exigências impostas pelos réus, enquanto estes auferem, indevidamente, vultosos recursos.

Dessa forma, requer o Ministério Público Federal seja concedida, *inaudita altera parte*, a antecipação parcial dos efeitos pretendidos no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

pedido principal, com o objetivo de determinar ao CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL – CFDD/BR e ao CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DE SÃO PAULO – CRDD/SP as seguintes providências:

1) cominação das seguintes obrigações de não fazer:

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

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

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

2) fixação de prazo de **60 (sessenta) dias** para que os réus:

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

b) reformulem sua estrutura orgânica, com a extinção de órgãos de fiscalização e exercício de poder de polícia;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

c) alterem 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.

d) enviem 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 implicam na proibição de exercer a atividade de despachante.

V – DO PEDIDO

Ante todo o exposto, o Ministério Público Federal vem requerer a Vossa Excelência:

- 1) a citação dos réus, para apresentarem contestação;
- 2) a procedência dos pedidos, confirmando no provimento definitivo o pedido de antecipação da tutela, para o fim de:

2.2) condenar o CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL – CFDD/BR e o CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DE SÃO PAULO – CRDD/SP, a obrigação de não fazer, consistente em:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

- a) não realizar qualquer ato tendente a exigir dos despachantes a inscrição e aprovação em cursos perante os CFDD/BR e CRDD/SP, como condição ao exercício profissional;
- b) não mais exigir dos despachantes o pagamento de anuidades ou pagamentos, como condição ao exercício profissional;
- c) não utilizar, a qualquer título, o Brasão da República em seus documentos, para divulgação das entidades ou para qualquer outro fim

2.1.) condenar o CONSELHO FEDERAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DO BRASIL – CFDD/BR e o CONSELHO REGIONAL DOS DESPACHANTES DOCUMENTALISTAS DE SÃO PAULO – CRDD/SP , no prazo de **60 (sessenta) dias**, a obrigação de fazer, consistente em:

- a) regularização de seus estatutos, com a supressão das competências que impliquem invasão de atribuições próprias de conselho profissional;
- b) reformulação de sua estrutura orgânica, com a extinção de órgãos de fiscalização e exercício de poder de polícia;
- c) alteração de suas *home page* na internet, de modo a não utilizar as armas da República, símbolos oficiais ou



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

qualquer menção ou referência que possam fazer supor que as entidades exercem atividade delegada do poder público.

d) envio de 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 implicam na proibição de exercer a atividade de despachante.

3) Em caso de não atendimento, pelos réus, dos pedidos constantes do item 2, seja decretada a extinção dos réus, procedendo-se a liquidação.

4) condenar os Réus solidariamente ao pagamento de indenização por danos morais em valor não inferior a R\$600.000,00 (seiscentos mil reais), a ser revertido ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos, de que trata a Lei 7.347/85;

5) condenar os Réus, solidariamente, a publicar, por três vezes, em jornal de grande circulação na capital federal e do Estado de São Paulo a sentença proferida nos presentes autos.

6) a intimação da União Federal para, querendo, ingressar no feito ao lado do autor;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

7) o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 330, inciso I, do Código de Processo Civil, por tratar-se de questão unicamente de direito. Caso seja diverso o entendimento desse D. Juízo, protesta-se pela produção de todas as provas admitidas em Direito, mormente documentos, oitiva de testemunhas, realização de perícias e inspeções judiciais, caso se façam necessárias.

Dá-se à causa, conforme o disposto no art. 258 do CPC, o valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

São Paulo, 16 de fevereiro de 2009.

**Adriana da Silva Fernandes
PROCURADORA DA REPÚBLICA
PROCURADORA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**