

06/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.381-6 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
REQUERENTE(S) : SOCIEDADE BRASILEIRA DE PSICÓLOGOS EM
PRÓL DA SEGURANÇA DO TRÂNSITO
ADVOGADO(A/S) : CARLOS RENATO GUARDACIONNI MUNGO
REQUERIDO(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º DA RESOLUÇÃO N. 51/98/CONTRAN.

1. Ilegitimidade ativa da autora, entidade que não reúne a qualificação constitucional prevista no art. 103, inc. IX, da Constituição da República.

2. A heterogeneidade da composição da Autora, conforme expressa disposição estatutária, descaracteriza a condição de representatividade de classe de âmbito nacional: Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, em **não conhecer** da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 6 de junho de 2007.

apresenta a minuta para a
CÁRMEN LÚCIA -

Relatora



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.381-6 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
REQUERENTE (S) : **SOCIEDADE BRASILEIRA DE PSICÓLOGOS EM PRÓL DA SEGURANÇA DO TRÂNSITO**
ADVOGADO (A/S) : **CARLOS RENATO GUARDACIONNI MUNGO**
REQUERIDO (A/S) : **CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN**

R E L A T Ó R I O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Sociedade Brasileira de Psicólogos em Prol da Segurança do Trânsito, em 17.12.2004, contra ato do Conselho Nacional de Trânsito - Contran, contido no art. 1º da Resolução 51/98/CONTRAN:

"Art. 1º - Os exames de aptidão física e mental disciplinados no art. 147 do Código de Trânsito Brasileiro, seus procedimentos e critérios de credenciamento dos profissionais da área médica, obedecerão ao disposto no Anexo I desta Resolução."

2. A Autora afirma que a Resolução teria lançado, de "maneira explícita, que 'os exames de aptidão física e mental' serão realizados por 'profissionais da área médica'" (fl. 8).

Observa ela que "médicos s[er]iam desqualificados profissionalmente para realizarem o exame de aptidão mental" (fl. 8), pois estariam "impedido[s] de emitir parecer sobre a matéria inerente, específica e privativa à psicologia" (fl. 12) e que o exame pericial das aptidões mentais exigido pela legislação de

ADI 3.381 / DF

trânsito deveria ser realizado privativamente pelos profissionais da psicologia, conforme o Decreto Presidencial n. 53.464/1964.

Sustenta que "o CONTRAN tem competência legal para dizer o modo como os exames do CTB serão procedidos, nunca o de, em ato legislativo primário, regulamentar as atividades profissionais, menos ainda a de modificá-las" (fl. 20, grifos no original).

Requer, liminarmente, "a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º da res. 51/98/CONTRAN no que diz respeito à faculdade dos médicos serem credenciados para proceder aos exames de aptidão mental (...) resguardando-lhes tão-somente a possibilidade de credenciamento no que tange a proceder aos exames físicos" (fl. 30) e, no mérito, pede a "concessão da inconstitucionalidade definitivamente" (fl. 31).

3. Em 15 de fevereiro de 2005, a Ministra Ellen Gracie, então Relatora, adotou o rito previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1998 (fl. 97).

4. Em suas informações, o Conselho Nacional de Trânsito afirmou que a definição contida na Resolução 51/98/CONTRAN teria acolhido a recomendação do Conselho Federal de Medicina e que, na espécie, teria observado o princípio da razoabilidade previsto na Constituição da República (fls. 102-104).

5. A Advocacia-Geral da União (fls. 123-129) e a Procuradoria-Geral da República (fls. 131-135) manifestaram-se pelo não-conhecimento da ação por ilegitimidade ativa *ad causam* da Requerente, defenderam a ocorrência de ofensa reflexa à Constituição e, no mérito, sustentaram a improcedência do pedido. *J*

ADI 3.381 / DF

É o relatório, do qual deverão ser encaminhadas cópias aos eminentes Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 9º da Lei n. 9.868/1999 e art. 87, inc. I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) ♪

06/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.381-6 DISTRITO FEDERALV O T O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. O objeto da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade é o art. 1º da Resolução n. 51/98/Contran, questionado em sua validade constitucional.

Da Ilegitimidade Ativa ad Causam

2. Inicialmente, é mister apreciar a legitimidade da Autora para ajuizar a presente ação, a fim de se concluir sobre o conhecimento, ou não, da presente ação direta de inconstitucionalidade.

3. De se ressaltar, de início, ter a Autora ajuizado, em 24.11.2004, neste Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.351-DF, absolutamente idêntica à presente.

Em 26 de novembro de 2006, a Ministra Ellen Gracie, Relatora daquela ação, decidiu monocraticamente:

"1 - A presente ação direta de inconstitucionalidade foi proposta pela Sociedade Brasileira de Psicólogos em Prol da Segurança do Trânsito - SBPETRAN em face do artigo 1º da Resolução nº 51, de 21.05.98, do Conselho Nacional de Trânsito, que dispõe sobre os exames de aptidão física e mental e os exames de avaliação psicológica referidos no art. 147 do Código de Trânsito Brasileiro e no art. 2º da

Lei nº 9.602/98. A requerente afirma ser entidade que congrega a classe dos psicólogos "peritos de trânsito, realizadores de perícias de saúde em procedimentos de obtenção das outorgas de direção - Carteiras Nacionais de Habilitação - CNHs" (fl. 3), tendo como finalidade estatutária, dentre outras, a defesa dos interesses da classe profissional que representa e a promoção da segurança no trânsito (fl. 32). 2 - Na análise da qualificação da requerente, exposta tanto na inicial como no Estatuto Social trazido aos autos (fls. 32/39), verifico faltar àquela requisito de legitimidade ativa expressamente exigido pela Constituição Federal, qual seja, o âmbito nacional, que diz respeito à sua representatividade territorial. Ressalte-se que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que, quanto ao requisito da espacialidade, "o caráter nacional da entidade de classe não decorre de mera declaração formal, consubstanciada em seus estatutos ou atos constitutivos. Essa particular característica de índole espacial pressupõe, além da atuação transregional da instituição, a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação" (ADI 108-QO, rel. Min. Celso de Mello). 3 - Ante o exposto, em face da ausência de legitimidade ativa ad causam da requerente, nego seguimento a esta ação direta, ficando prejudicada a apreciação do pedido de medida cautelar (RISTF, art. 21, § 1º)." (DJ 2.12.2004)

4. A presente ação foi ajuizada dez dias após o trânsito em julgado da decisão proferida naquela ação, na qual se pleiteava a

declaração de inconstitucionalidade da norma que ora volta a ser questionada.

5. Na presente ação, a Autora repete os argumentos e o pedido formulados na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.351-DF. Enfatiza que reúne "psicólogos, peritos de trânsito, realizadores de perícias da ordem mental em procedimentos de obtenção das outorgas à direção - Carteiras Nacionais de Habilitação - CNH [e que tem, entre seus objetivos,] a defesa dos interesses da entidade de classe que congrega, e a geração do trânsito seguro definido no CTB [Código de Trânsito Brasileiro] com ações que defendam a vida e a saúde do povo brasileiro" (fl. 3).

Como ponderado pelo Advogado-Geral da União, a Autora "não representa apenas profissionais da área de psicologia aplicada ao trânsito ou interesse no trânsito seguro (...) [pelo que] inexistente a pertinência temática entre o objeto da ação e a atividade de representação por ela exercida, até porque o art. 1º da Resolução n. 51, de 1998, cuida, no que concerne à aptidão mental, de credenciamento de médicos e não de psicólogos" (fl. 124).

No art. 6º do Estatuto da Autora se tem que:

"O quadro de associados é ilimitado, podendo integrá-lo quaisquer pessoas físicas, que tenham interesse na psicologia aplicada ao trânsito ou interesse no trânsito seguro" (fl. 34).

E, ainda, pelo que prevê o art. 7º daquele Estatuto, é permitido o ingresso de sócios efetivos, honorários e beneméritos na

sociedade, sem exigir que eles pertençam à categoria profissional dos psicólogos (fl. 34).

6. O art. 103, inc. IX, da Constituição da República estabelece que "confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional" podem ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade.

7. Na assentada de 13.4.1992, no julgamento da Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 79-DF, Relator o eminente Ministro Celso de Mello, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" - ENTIDADE DE CLASSE - NÃO CONFIGURAÇÃO - CARÊNCIA DA AÇÃO. - O controle jurisdicional "in abstracto" da constitucionalidade das leis e atos normativos federais ou estaduais, perante o Supremo Tribunal Federal, suscita, dentre as múltiplas questões existentes, a análise do tema concernente a quem pode ativar, mediante ação direta, a jurisdição constitucional concentrada desta Corte. - Entre a legitimidade exclusiva e a legitimidade universal, optou o constituinte pela tese da legitimidade restrita e concorrente, partilhando, entre diversos órgãos, agentes ou instituições, a qualidade para agir em sede jurisdicional concentrada (v. CF/88, ART. 103). Dentre as pessoas ativamente legitimadas "ad causam" para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade estão as entidades de classe de âmbito nacional (CF. art. 103, IX). - O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em sucessivos pronunciamentos a propósito do tema, que não se

qualificam como entidades de classe aquelas que, congregando pessoas jurídicas, apresentam-se como verdadeiras associações de associações. Em tais hipóteses, tem-se-lhes negado a qualidade reclamada pelo texto constitucional, pois pessoas jurídicas, ainda que coletivamente representativas de categorias profissionais ou econômicas, não formam classe alguma. Precedentes. A jurisprudência desta Corte tem salientado, ainda, que pessoas jurídicas de direito privado, que reúnam, como membros integrantes, associações de natureza civil e organismos de caráter sindical, desqualificam-se - precisamente em função do hibridismo dessa composição - como instituições de classe, cuja noção conceitual reclama a participação, nelas, dos próprios indivíduos integrantes de determinada categoria, e não apenas das entidades privadas constituídas para representá-los. Precedentes. - Entidades internacionais, que possuam uma Seção Brasileira domiciliada em território nacional, incumbida de representá-las no Brasil, não se qualificam, para os efeitos do art. 103 da Constituição, como instituições de classe. A composição heterogênea de associação que reúna, em função de explícita previsão estatutária, pessoas vinculadas a categorias radicalmente distintas, atua como elemento descaracterizador da sua representatividade. Não se configuram, em consequência, como entidades de classe aquelas instituições que são integradas por membros vinculados a estratos sociais, profissionais ou econômicos diversificados, cujos objetivos, individualmente considerados, revelam-se contrastantes. Falta a essas entidades, na realidade, a presença de um elemento unificador que, fundado na essencial homogeneidade,

comunhão e identidade de valores, constitui o fator necessário de conexão, apto a identificar os associados que as compõem como membros efetivamente pertencentes a uma determinada classe. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem consignado, no que concerne ao requisito da espacialidade, que o caráter nacional da entidade de classe não decorre de mera declaração formal, consubstanciada em seus estatutos ou atos constitutivos. Essa particular característica de índole espacial pressupõe, além da atuação transregional da instituição, a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação. Trata-se de critério objetivo, fundado na aplicação analógica da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que supõe, ordinariamente atividades econômicas ou profissionais amplamente disseminadas no território nacional. Precedente: ADIN-386." (DJ 5.6.1992, grifos nossos)

E, ainda,

"DESPACHO: Vistos, etc. O Movimento Nacional de Autores Músicos e Intérpretes - MONAMI e o Sindicato dos Compositores e Intérpretes do Estado de São Paulo arguem a inconstitucionalidade de disposições da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que versa sobre direitos autorais, alegando que contrariam o art. 5º, inc. XXVII, da Constituição Federal. Os requerentes não têm legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade. O primeiro -- Movimento Nacional de Autores, Músicos e Intérpretes -- não pode ser identificado, para os fins do art. 103, IX, da

Constituição, como entidade de classe de âmbito nacional. Segundo seus estatutos, a entidade congrega "além dos autores, músicos e intérpretes, ainda, os produtores; agitadores culturais; promotores; empresários e demais profissionais da área" (art. 2º, b), possuindo "movimentos estaduais nos demais Estados da Federação e no Distrito Federal" (art. 2º, q e art. 3º). Enquanto congrega em sua estrutura pessoas dedicadas a atividades profissionais diversificadas, não pode ser considerada entidade de classe. (...) Quanto ao outro requerente -- Sindicato dos Compositores e Intérpretes do Estado de São Paulo -- já se firmou neste Tribunal o entendimento no sentido de que das entidades sindicais apenas as confederações sindicais têm legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade. É de ler-se da ementa da ADI 275, Rel. Min. Moreira Alves, DJU 22.02.91: "Ação direta de inconstitucionalidade. Sindicato nacional. Legitimidade ativa. Em se tratando da legitimidade ativa a que concerne o inciso IX do artigo 103 da Constituição Federal, a organização sindical é representada, para esse efeito, apenas pelas Confederações Sindicais, termo técnico de sentido específico, a traduzir justamente os órgãos sindicais, nas suas respectivas áreas de profissões e de categorias econômicas, que podem representá-las, no âmbito nacional. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida por falta de legitimidade do autor." Ante o exposto, em face da *ilegitimatio ad causam*, nego seguimento à presente ação direta, ficando, em consequência, prejudicado o exame da medida cautelar." (ADI 1.839-DF, Rel. Min. Ilmar Galvão, decisão monocrática, DJ 25.6.1998, grifos nossos) *df*

Daí porque, na esteira da jurisprudência predominante no Supremo Tribunal, voto no sentido de não conhecer a presente ação direta de inconstitucionalidade por ilegitimidade da Autora.✍

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.381-6

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÂRMEN LÚCIA

REQTE.(S): SOCIEDADE BRASILEIRA DE PSICÓLOGOS EM PRÓL DA
SEGURANÇA
DO TRÂNSITO


ADV.(A/S): CARLOS RENATO GUARDACIONNI MUNGO

REQDO.(A/S): CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da ação direta, nos termos do voto da Relatora. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Marco Aurélio e Eros Grau. Plenário, 06.06.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


Luiz Tomimatsu
Secretário

+?