



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
13ª Vara Federal da SJDF

PROCESSO: 1016711-14.2022.4.01.3400
CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)
AUTOR: RUDINEY DE ANDRADE OLIVEIRA

REU: UNIÃO FEDERAL, DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SENTENÇA

Trata-se de ação ordinária ajuizada por **RUDINEY DE ANDRADE OLIVEIRA**, em desfavor da **UNIÃO e do DETRAN (RJ) DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO DE JANEIRO**, objetivando *“seja devidamente expedida a credencial do autor sem a apresentação do respectivo diploma em curso superior e seja emitido a respectiva credencial vinculada a autoescola do autor (CFC Shalom)”*.

Relata que *“é instrutor de trânsito e Diretor de Ensino e Geral de Trânsito, na empresa Autoescola Shalom”*.

Aduz que a Resolução 789/2020 do Contran *“surpreendeu e gerou perplexidade em todos, na parte autora inclusive, visto que inovou a ordem jurídica ao criar como requisito, além do curso já ministrado pelo Detran, o diploma de curso superior”*.

Narra que *“mesmo para o caso da autora que já tem o curso de Diretor de Trânsito, criou entrave para sua renovação, ao exigir os respectivo diploma superior”*.

Alega que o Conselho Nacional de Trânsito, ao editar a Resolução nº 789/2020, com o propósito de disciplinar o exercício das categorias profissionais por si representadas, extrapolou a competência regulamentar, impondo, sem amparo legal, exigências para o desempenho das funções de diretor geral e de ensino, *“maculando assim, o artigo 5º, XIII da CF (liberdade de profissão) e o art. 5º, XXXVI (direito adquirido)”*.

Inicial instruída com procuração e documentos.

Deferida a gratuidade de justiça. Postergada a análise do pedido de tutela antecipada (id. 1010286776).



Citada, a União apresentou contestação (id. 1189381787), em que requereu a improcedência do pedido.

O DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRAN/RJ apresentou contestação (id. 1230234788). Arguiu preliminares de ilegitimidade passiva e de ausência de interesse processual. Impugnou a gratuidade de justiça, o valor da causa e a capacidade postulatória do representante do autor. No mérito, requereu a improcedência dos pedidos.

Novos documentos juntados (id. 1230296277).

É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Impugnação ao valor da causa

Insurge-se o DETRAN/RJ contra o valor atribuído à causa, sob o fundamento de que o pedido consiste em uma obrigação de fazer, da qual não é possível estimar, imediata ou diretamente, um valor econômico.

Caso não seja possível a exata determinação da expressão econômica da causa, *“admite-se que o valor da causa seja fixado por estimativa, quando não for possível a determinação exata da expressão econômica da demanda, estando sujeito a posterior adequação ao valor apurado na sentença ou no procedimento de liquidação”*. (AgInt no REsp 1698699/PR, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 06/02/2018, DJe 23/02/2018).

Afasto, portanto, a preliminar arguida.

Da Gratuidade da justiça

Sem razão o requerido, eis que, na hipótese dos autos, restou comprovada a hipossuficiência do autor, conforme documentos encartados aos autos (id. 1002768779). Por certo, *“firmada a declaração do estado de pobreza resulta presunção de miserabilidade jurídica, presunção que necessita de prova inequívoca em contrário para ser afastada. De outro lado, restou pacificado na Primeira Seção desta Corte que a **assistência judiciária deverá ser concedida aos requerentes que tenham renda mensal de até 10 (dez) salários mínimos.**”* (AC 0002302-28.2015.4.01.3810 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL EDUARDO MORAIS DA ROCHA (CONV.), PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 de 22/11/2017).

Da capacidade postulatória do representante

Aponta o DETRAN/RJ que a parte autora não está regularmente representada nestes autos, face à constatação de que o seu advogado não está inscrito na Seção Judiciária do Distrito Federal, mas apenas na do Rio de Janeiro.

Sucede que a falta de tal inscrição suplementar não importa ausência de capacidade postulatória, tratando-se, a bem da verdade, de questão cuja apuração, no tocante à



possível ocorrência (ou não) de irregularidade, se situa no âmbito das atribuições da OAB.

INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL - DETRAN/RJ

Conforme pacífico entendimento da Corte Superior de Justiça, “é assente que o critério definidor da competência da Justiça Federal é *ratione personae*, ou seja, **considera a natureza das pessoas envolvidas na relação processual, sendo irrelevante, para esse efeito e ressalvadas as exceções mencionadas no texto constitucional, a natureza da demanda sob o ponto de vista do direito material ou do pedido formulado na ação**” (STJ - AgRg no CC 139464/DF - Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES (1141) - S1 - PRIMEIRA SEÇÃO - DJe 30/05/2017).

Destaco que eventual conexão entre as demandas só autoriza a reunião dos feitos se o juízo preventivo for igualmente competente para as duas, o que não se verifica no caso em apreço, eis que a Justiça Federal, como acentuado acima, é absolutamente incompetente para processar e julgar a causa no que tange a pessoa não elencada no rol constante do art. 109, I da Constituição Federal. Sobre o tema, cito o seguinte precedente:

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL E JUSTIÇA ESTADUAL. CUMULAÇÃO INDEVIDA DE PEDIDOS. RÉUS DISTINTOS NA MESMA AÇÃO. BANCO DO BRASIL E CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CONEXÃO. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO DOS PEDIDOS PELO MESMO JUÍZO. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA EM RAZÃO DA PESSOA. ART. 109, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE CISÃO DO PROCESSO.

1. Compete à Justiça Estadual processar e julgar demanda proposta contra o Banco do Brasil, sociedade de economia mista. Precedentes.

2. Nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, compete à Justiça Federal processar e julgar ação proposta em face da Caixa Econômica Federal, empresa pública federal. 3. Configura-se indevida a cumulação de pedidos, in casu, porquanto formulada contra dois réus distintos, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal.

4. **Mesmo que se cogite de eventual conexão entre os pedidos formulados na exordial, ainda assim eles não podem ser julgados pelo mesmo juízo, ante a incompetência absoluta, em razão da pessoa, da Justiça Estadual para processar e julgar ação contra a Caixa Econômica Federal e a mesma incompetência absoluta, ratione personae, da Justiça Federal para julgar demanda e face do Banco do Brasil S/A, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal.** 5. Nos termos da súmula 170/STJ, verbis: “*compete ao Juízo onde primeiro for intentada a ação envolvendo acumulação de pedidos, trabalhista e estatutário decidi-la nos limites da sua jurisdição, sem prejuízo do ajuizamento de nova causa, com pedido remanescente, no juízo próprio*”. 6. Cabe à Justiça Estadual decidir a lide nos limites de sua jurisdição, ou seja, processar e julgar o pedido formulado contra o Banco do Brasil,



competindo à Justiça Federal o julgamento da pretensão formulada contra a Caixa Econômica Federal - CEF. 7. *Cisão determinada com o intuito de evitar inócua e indesejada posterior discussão acerca da prescrição da pretensão de cobrança formulada contra a CEF no interregno da interrupção havida com a citação válida dos demandados e a nova propositura da demanda.* 8. **CONFLITO DE COMPETÊNCIA CONHECIDO PARA DETERMINAR A CISÃO DO PROCESSO, DECLARANDO COMPETENTE A JUSTIÇA ESTADUAL PARA A PRETENSÃO FORMULADA CONTRA O BANCO DO BRASIL E A JUSTIÇA FEDERAL PARA A PRETENSÃO FORMULADA CONTRA A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.** (CC 119.090/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 12/09/2012, DJe 17/09/2012)

Nessa esteira, o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, em julgado semelhante, assentou que *“a competência da Justiça Federal é absoluta e **não se prorroga por conexão para abranger causa onde não haja a presença de entes federais previstos no artigo 109, I, da Constituição Federal,** em razão do fato de ser absolutamente incompetente para julgar demandas entre particulares”*. Eis as ementas:

*"CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). CLUB ADMINISTRADORA DE CARTÕES DE CRÉDITO S.A. (MARISA LOJAS S.A.), LOJAS RENNER S.A., BANCO BRADESCARD S.A. (ATUAL BANCO IBI S.A - BANCO MÚLTIPLO) E SERASA S.A. DANO MORAL. ABERTURA DE CONTA, OBTENÇÃO DE EMPRÉSTIMO FINANCEIRO E REALIZAÇÃO DE COMPRAS POR FRAUDADORES. USO DE DOCUMENTOS FALSOS. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS CONTRA RÉUS DISTINTOS. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL PARA CONHECER DO PEDIDO FORMULADO EM FACE DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO, SEM FORO NA JUSTIÇA FEDERAL. CONDENAÇÃO DA CEF. INDENIZAÇÃO CABÍVEL. 1. ***"A competência da Justiça Federal é absoluta, estando limitada às hipóteses previstas no art. 109 da Constituição Federal. 2. Não se tratando de litisconsórcio passivo necessário, é vedada a cumulação de pedidos contra réus distintos, ainda que tenham como fundamento o mesmo fato, quando o Juízo não é competente para conhecer de todos os pedidos formulados, considerando que a competência absoluta não pode ser modificada pela conexão. 3. "O litisconsórcio facultativo comum traduz-se em verdadeiro cúmulo de demandas, que buscam vários provimentos somados em uma sentença formalmente única (DINAMARCO, Cândido Rangel. Litisconsórcio. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 86). Sendo assim - e levando-se em conta que "todo cúmulo subjetivo tem por substrato um cúmulo objetivo" (idem, ibidem), com causas de pedir e pedidos****



materialmente diversos (embora formalmente únicos) -, para a formação de litisconsórcio facultativo comum há de ser observada a limitação segundo a qual só é lícita a cumulação de pedidos se o juízo for igualmente competente para conhecer de todos eles (art. 292, § 1º, inciso II, do CPC). 4. Portanto, como no litisconsórcio facultativo comum o cúmulo subjetivo ocasiona cumulação de pedidos, não sendo o juízo competente para conhecer de todos eles, ao fim e ao cabo fica inviabilizado o próprio litisconsórcio, notadamente nos casos em que a competência se define *ratione personae*, como é a jurisdição cível da Justiça Federal" (REsp 1.120.169/RJ, Relator Ministro Luís Felipe Salomão, Quarta Turma, DJE de 15.10.2013). (...)" (AG 0004660-76.2017.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 27/11/2017 PAG. 2. No caso, a autora deduziu pretensão indenizatória em face da Club Administradora de Cartões de Crédito S.A. (Marisa Lojas S.A.), das Lojas Renner S.A., do Banco Bradescard S.A. (atual Banco IBI S.A - Banco Múltiplo) e da Serasa S.A., dando ensejo à cumulação de pedidos não abrangidos pelo art. 292 do Código de Processo Civil (CPC) de 1973, então vigente, (art. 327 do atual CPC). 4. Assim, diante da incompetência absoluta da Justiça Federal para examinar e julgar demanda em face de Club Administradora de Cartões de Crédito S.A. (Marisa Lojas S.A.), Lojas Renner S.A., Banco Bradescard S.A. (atual Banco IBI S.A - Banco Múltiplo) e Serasa S.A, impõe-se a extinção do feito, sem julgamento do mérito, em relação a estes litisconsortes. 5. Embora os documentos que instruem a lide corroborem a afirmação da CEF de que não promoveu a inclusão do nome da autora em cadastro de restrição ao crédito, há peculiaridade que deve ser levada em consideração. 6. No caso, a autora já vinha tentando obter empréstimo junto à CEF para aquisição de imóvel habitacional e, portanto, fornecera a documentação necessária à efetivação do ajuste, de modo que a instituição financeira era detentora dos dados pessoais pertencentes à recorrida, sendo inconcebível a concessão de empréstimo a terceira pessoa que utilizou documentos falsificados, com fotografia e assinatura flagrantemente divergentes das originais. 7. Os fatos não foram negados pela CEF que em sua contestação admitiu a concessão do empréstimo financeiro à fraudadora, sem comprovar a alegação de que a demandante usufruiu do empréstimo pactuado com a autora da engodo, sendo certo, no entanto, que os criminosos ainda conseguiram, por intermédio da agência Flamboyant, manejar a transferência do benefício previdenciário para a conta aberta mediante ardil. 8. Verifica-se, ainda pela leitura da contestação, que a CEF somente atinou para tais equívocos quando a própria correntista dirigiu-se à Agência 24 de outubro com a finalidade de esclarecer o imbróglio. 9. Na hipótese, considerando as particularidades envolvidas na causa, entendo que a quantia fixada pelo magistrado a quo no montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), mostra-se adequada para reparar o gravame sofrido, estando em harmonia com a jurisprudência desta corte em casos análogos, exemplificados nos seguintes precedentes: (AC 0018004-80.2015.4.01.3400, DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 25/06/2019 PAG.); (AC 0007987-62.2013.4.01.3300, JUIZ FEDERAL REGINALDO MÁRCIO PEREIRA (CONV.), TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 14/09/2018 PAG.). 10. Cabe a parte autora ao pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), a serem rateados entre os litisconsortes excluídos do polo passivo, nos termos do art. 85, § 8º, do CPC de 2015.



11. Mantida a condenação ao pagamento dos honorários advocatícios e das custas processuais, tal como imposto na sentença à Caixa Econômica Federal. 12. Apelação da Club Administradora de Cartões de Crédito S.A. (Marisa Lojas S.A.) provida para reconhecer a incompetência da Justiça Federal em relação aos apelantes que não detém foro na Justiça Federal. 13. Apelação da CEF desprovida." (AC 0000019-26.2014.4.01.3500, DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 31/07/2019 PAG.)

"AÇÕES CUMULADAS CONTRA RÉUS NÃO ELENCADOS NO ART. 109 DA CONSTITUIÇÃO. COMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL (PREDOMINANTEMENTE EM RAZÃO DA PESSOA). LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INOCORRÊNCIA. CONEXÃO. PRORROGAÇÃO DA COMPETÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Trata-se de agravo regimental de decisão em que se negou seguimento a agravo de instrumento interposto de decisão em que se declarou a incompetência (absoluta) da Justiça Federal para as pretensões de declaração de nulidade de atos constitutivos de cooperativa de crédito e de (ii) indenização por danos materiais e morais dirigidas contra réus não elencados no rol do art. 109 da Constituição, recebendo-se a inicial apenas em relação a (iii) pretensão de indenização por danos materiais e morais dirigida contra o Banco Central do Brasil. 2. O Banco Central do Brasil não é litisconsorte necessário em relação ao pedido de declaração de nulidade dos atos constitutivos, que, na verdade, tem por objetivo afastar o véu do "ato cooperativo" para que a cooperativa seja considerada "simples instituição financeira", viabilizando, assim, o pedido de indenização pelos depósitos efetuados (melhor: restituição de depósitos). Não há, portanto, pretensão contra a regulamentação, em si, produzida pelo Banco Central. A nulidade dos atos constitutivos não tem como causa de pedir vício de ato normativo da autarquia, mas, sim, o alegado intento de fraudar o sistema. 3. Nos termos do art. 275 do Código Civil, "o credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum". Não há se falar, portanto, de litisconsórcio necessário entre os devedores, v.g.: (AgRg no AREsp 432.409/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/02/2014, DJe 19/03/2014). 4. **"A competência da Justiça Federal é absoluta e não se prorroga por conexão para abranger causa onde não haja a presença de entes federais previstos no artigo 109, I, da Constituição Federal, em razão do fato de ser absolutamente incompetente para julgar demandas entre particulares. Precedentes"** (AgRg no CC 107.206/SE, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 25/08/2010, DJe 10/09/2010). 5. Na verdade, o exame da causa de pedir demonstra que a alegada conexão é apenas aparente. Isso porque, de acordo com a inicial, as três pessoas jurídicas de direito privado (não elencadas no rol do art. 109 da Constituição) teriam engendrado um esquema, do qual resultaram os alegados prejuízos para a autora-agravante. A conduta lesiva do Banco Central do Brasil estaria na omissão de fiscalização, que teria permitido o funcionamento do esquema. Parece claro, portanto, que à responsabilização do Banco Central do Brasil precede a procedência da arguição de responsabilidade dos demais réus.



6. Só há sentido em se apurar suposta responsabilidade do Banco Central, se, de fato, for provada a prática de atos ilícitos (ou ilegítimos) pelos demais réus, sobre os quais a autarquia federal se omitira, descumprindo seu dever de fiscalização. No dizer da inicial, o exame da conduta da Cooperativa Pantanal, Central das Cooperativas e Banco Cooperativo, e, de consequência, a decisão de procedência ou não da pretensão de indenização contra eles dirigida, é prejudicial ao exame da pretensão de indenização - calcada em responsabilidade por omissão - dirigida contra o Banco Central do Brasil. 7. Decisão, em que negado seguimento ao agravo de instrumento, mantida. 8. Agravo regimental a que se nega provimento" (AGA 0000236-06.2008.4.01.0000 / MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL EVALDO DE OLIVEIRA FERNANDES, filho (CONV.), QUINTA TURMA, e-DJF1 p.99 de 15/05/2014)

"CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). P & L AGROINDÚSTRIA DE LATICÍNIOS LTDA., ITAÚ UNIBANCO S.A. E BANCO SAFRA S.A. DANO MORAL. PAGAMENTO DE BOLETO EFETUADO EM AGÊNCIA DA CEF. VALOR NÃO DESTINADO À CREDORA. PERPETRAÇÃO DE FRAUDE. FALTA DO SERVIÇO POR PARTE DA CEF. INCAPACIDADE DE DEMONSTRAR O DESTINO DO PAGAMENTO EFETUADO PELA AUTORA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL PARA CONHECER DO PEDIDO FORMULADO EM FACE DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO, SEM FORO NA JUSTIÇA FEDERAL. CONDENAÇÃO DA CEF. INDENIZAÇÃO CABÍVEL. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE. 1. Inicialmente, está correta a sentença quando declarou a incompetência da Justiça Federal para apreciar os pedidos formulados em relação aos demandados P & L Agroindústria de Laticínios Ltda., Itaú Unibanco S.A. e Banco Safra S.A. 2. A competência, na espécie, é absoluta e não se prorroga mesmo na eventualidade de conexão, e ainda que a responsabilidade entre as demandadas seja solidária. No caso, o autor cumulou pedidos de forma não abrangida pelo art. 292, § 1º, inciso II, do CPC de 1973, em vigor na época dos fatos (art. 327, § 1º, inciso II, do CPC de 2015), visto que, na espécie, **se está diante de competência absoluta em razão da pessoa, sendo certo que nos termos do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.** 3. **Nos termos da Súmula n. 42 do Superior Tribunal de Justiça, compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar as causas cíveis em que é parte sociedade de economia mista e os crimes praticados em seu detrimento.** 4. Consta dos autos cópia do boleto emitido pela CEF para o pagamento da importância de R\$ 3.120,02 (três mil cento e vinte reais e dois centavos), no qual há a autenticação bancária comprovando que o pagamento fora efetuado na data de 03.01.2014, em agência da aludida instituição financeira, sendo inconcebível que a demandada não disponha de meios hábeis para rastrear o destinatário final do valor recolhido pela autora e de prestar esclarecimentos satisfatórios, especialmente quando o



código de barras gerado no boleto é direcionado à própria CEF. 5. É de ser levado em consideração que a ré foi instada a produzir as provas necessárias ao esclarecimento do imbróglio, contudo, após sucessivos pedidos de prorrogação de prazo, nada trouxe de esclarecedor, porquanto os documentos juntados aos autos não se prestam a demonstrar o destino dado ao valor recolhido pela autora. 6. Satisfatoriamente demonstrada, portanto, a falta do serviço bancário, na espécie, de modo que a autora faz jus à reparação do dano moral a que foi submetida por conta da cobrança de título regularmente pago. 7. É preciso considerar que todo aquele que exerce atividade econômica está sujeito a suportar os riscos inerentes ao desempenho de sua indústria e, por isso, deve acautelar-se para evitar que danos desnecessários sejam suportados pelos usuários de seus serviços. 8. Na hipótese, consideradas todas as circunstâncias da causa, afigura-se razoável para reparação do gravame o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). 9. Os juros moratórios são devidos a partir do evento danoso (Súmula n. 54 do STJ), calculados pela taxa Selic, a qual engloba juros e correção monetária (AC n. 0014860-20.2009.4.01.3300/BA, Relator Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, e-DJF1 de 04.08.2015, p. 1.353). 10. Honorários advocatícios, fixados em 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação, nos termos do art. 85, § 2º, do CPC de 2015.. 11. Sem custas a restituir, visto que a parte autora litigou sob o pálio da justiça gratuita. 12. Apelação provida, em parte"

(AC 0009542-68.2014.4.01.3304, DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, TRF1 - SEXTA TURMA, PJe 09/12/2019 PAG.)

Assim, superando entendimento pessoal anterior sobre o tema, tenho por necessária a exclusão do réu **DETRAN/RJ** do polo passivo da demanda, ante a absoluta incompetência da Justiça Federal para processamento e julgamento dos pedidos a eles alusivos, nos moldes do art. 109 da CF.

Do mérito

Verifico que a questão de mérito é unicamente de direito, não havendo, além dos elementos documentais reunidos pelas partes, requerimento específico de dilação ou necessidade de produção de prova em audiência.

Nesse contexto, figurando suficientemente instruído o feito, antecipo o julgamento da lide, nos termos do disposto no art. 355, I, do Código de Processo Civil.

A presente controvérsia gravita em torno da legitimidade da Resolução nº 789/2020, editada pelo CONTRAN, no que tange aos requisitos para o exercício das funções de diretor geral e de ensino de autoescolas.

Segundo sustenta a autora, teria o CONTRAN inovado no ordenamento jurídico ao impor condições não previstas em lei específica para o exercício das atividades acima apontadas.

A matéria trazida ao presente feito é regulamentada pelos seguintes dispositivos:

Constituição Federal:



“Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;”.

Lei nº 9.503/97 – Código de Trânsito Brasileiro:

“Art. 12. Compete ao CONTRAN:

I - estabelecer as normas regulamentares referidas neste Código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;

(...)

X - normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores, e registro e licenciamento de veículos;

(...)

Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:

(...)

VI - estabelecer procedimentos sobre a aprendizagem e habilitação de condutores de veículos, a expedição de documentos de condutores, de registro e licenciamento de veículos;

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente;

Art. 156. O CONTRAN regulamentará o credenciamento para prestação de serviço pelas auto-escolas e outras entidades destinadas à formação de condutores e às exigências necessárias para o exercício das atividades de instrutor e examinador”.

Lei nº 12.302/10 - Regulamenta o exercício da profissão de Instrutor de



Trânsito.

“Art. 4º São requisitos para o exercício da atividade de instrutor de trânsito:

(...)

Parágrafo único. É assegurado o direito ao exercício da profissão aos instrutores de trânsito que já estejam credenciados nos órgãos executivos de trânsito estaduais e do Distrito Federal na data de entrada em vigor desta Lei”

Resolução CONTRAN nº 789/2020

Art. 57. São exigências para o exercício das atividades dos profissionais dos Centros de Formação de Condutores (CFC):

I - Diretor-Geral e Diretor de Ensino:

a) no mínimo, vinte e um anos de idade;

b) curso superior completo;

c) curso de capacitação específica para a atividade; e

d) no mínimo, dois anos de habilitação;

II - Instrutor de Trânsito:

a) no mínimo, vinte e um anos de idade;

b) curso de ensino médio completo;

c) ter, pelo menos, dois anos de efetiva habilitação legal para a condução de veículo;

d) não ter sofrido penalidade de cassação da CNH;

e) não ter cometido nenhuma infração de trânsito de natureza gravíssima nos últimos sessenta dias; e

f) curso de capacitação específica para a atividade e curso de direção defensiva e primeiros socorros.

Parágrafo único. Para credenciamento junto ao órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, os profissionais referidos neste artigo deverão apresentar:

I - CNH válida;

II - CPF;



III - diploma ou certificado de escolaridade expedido por instituição de ensino devidamente credenciada pelo órgão competente;

IV - certificado de conclusão do curso específico de capacitação para a atividade;

V - comprovante de residência;

VI - contrato de trabalho com o CFC, devidamente anotado na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); e

VII - certidão negativa do registro de distribuição e de execuções criminais referentes às práticas de crimes contra os costumes, fé pública, patrimônio, à administração pública, privada ou da justiça e os previstos na lei de entorpecentes, expedidas no local de seu domicílio ou residência.

Dos dispositivos colacionados, verifica-se que, diversamente do que sucede com os instrutores de trânsito, regidos pela Lei nº 12.302/10, não há lei específica disciplinando as profissões de diretores gerais e de ensino dos centros de formação de condutores.

Dispõe o art. 5º, XIII da Constituição Federal ser “*livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*”.

Daí emerge que o estabelecimento de condições ou requisitos para o exercício de ofício ou profissional é matéria reservada à lei, não sendo legítima a definição de critérios e qualificações por meio de ato infralegal.

Além da exigência de lei para o estabelecimento de requisitos, friso que a regulamentação de ofícios e profissões, na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, só será possível “*se o desempenho de determinada profissão importar em dano efetivo ou em risco potencial para a vida, a saúde, a propriedade ou a segurança das pessoas em geral (IVES GANDRA MARTINS/CELSON RIBEIRO BASTOS, ‘Comentários à Constituição do Brasil’, vol. 2/77-78, 1989, Saraiva), a significar, desse modo, que ofícios ou profissões cuja prática não se revista de potencialidade lesiva ao interesse coletivo mostrar-se-ão insuscetíveis de qualquer disciplinação normativa*” (STF - voto do Ministro Celso de Mello proferido nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 635.023).

O preceito encartado no art. 5º, XIII da Constituição Federal, portanto, veicula verdadeira cláusula de reserva legal qualificada, a indicar que a disciplina normativa dos requisitos para o desempenho de ofícios e profissões desafia, além de lei, em sentido estrito, a verificação de potencial ofensivo aos interesses da coletividade.

Sobre o tema, cito os seguintes precedentes:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE PROCEDIMENTO ORDINÁRIO. CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES (CFC). INGRESSO NOS CURSOS E EXERCÍCIO DOS CARGOS DE DIRETOR GERAL E DE ENSINO. EXIGÊNCIA DE DIPLOMA DE NÍVEL SUPERIOR (RESOLUÇÃO N. 358/2010-CONTRAN). AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (CF, ART. 5º INCISO II). 1. Cuida-se de apelação em face de sentença que



julgou parcialmente procedentes os pedidos, em ação ordinária em face da União Federal, que busca afastar a exigência de ensino superior contida na Resolução nº 358/2010 CONTRAN (art. 19, I, alíneas b e c) e na Portaria nº 101/2016 do DETRAN-SP (art. 42, b), permitindo ao autor frequentar o curso de Diretor Geral e Diretor de Ensino de Centro de Formação de Condutores. 2. A Constituição Federal, em seu art. 5º, XIII, determina que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer". Dessa forma, apenas lei em sentido formal poderá delimitar o exercício profissional. 3. Destarte, **a exigência constante da Resolução 358/2010 - CONTRAN de diploma de curso superior para o exercício dos cargos de Diretor de Geral e de Ensino dos Centros de Formação de Condutores - CFC's, afigura-se abusiva, uma vez que, no exercício do poder regulamentar, não pode a Administração inovar na ordem jurídica para limitar o exercício de profissão sem respaldo em lei em sentido formal. Precedentes desta Turma.** 4. Honorários advocatícios majorados em 2%, nos termos do art. 85, § 11, do CPC. 5. Apelação desprovida. (TRF-1 - AC: 10015766420194013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO, Data de Julgamento: 13/10/2021, QUINTA TURMA, Data de Publicação: PJe 13/10/2021 PAG PJe 13/10/2021 PAG)

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE PROCEDIMENTO ORDINÁRIO. CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES (CFC). INGRESSO NOS CURSOS E EXERCÍCIO DOS CARGOS DE DIRETOR GERAL E DE ENSINO. EXIGÊNCIA DE DIPLOMA DE NÍVEL SUPERIOR (RESOLUÇÃO N. 358/2010-CONTRAN). AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (CF, ART. 5º INCISO II). REMESSA OFICIAL. NÃO CONHECIMENTO. I - Em homenagem ao princípio da legalidade, insculpido no art. art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei", dispondo, ainda, o inciso XIII desse mesmo dispositivo constitucional que "é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer". II - Nesse contexto, **a exigência constante da Resolução 358/2010-CONTRAN (Art. 19, I, alíneas b e "c), consistente na apresentação de diploma de curso superior para o exercício dos cargos de Diretor de Geral e de Ensino dos Centros de Formação de Condutores - CFC's, afigura-se abusiva, porquanto desprovida de qualquer previsão legal, nesse sentido.** III - Nos termos do inciso I do § 3º do art. 496 do CPC, não está sujeita ao duplo grau obrigatório de jurisdição, "quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de valor certo e líquido inferior a 1.000 (mil) salários-mínimos para a União e as respectivas autarquias e fundações de direito público", como no caso. IV - Remessa oficial não conhecida. Apelação desprovida. Sentença confirmada. A verba honorária, arbitrada pelo juízo monocrático em 10% (dez por cento) sobre o valor atribuído à causa (R\$27.000,00), devidamente corrigido, resta majorada em 2% (dois por cento), nos termos do § 11 do art. 85 do CPC/15, perfazendo 12% (doze por cento) sobre o referido valor atualizado da causa. (TRF-1 - AC: 10158710920194013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 16/06/2021, QUINTA TURMA, Data de Publicação: PJe 25/06/2021 PAG PJe 25/06/2021 PAG)

Desse modo, forçoso concluir que a Resolução nº 789/2020 do CONTRAN, ao regulamentar o credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de capacitação, qualificação e atualização de profissionais, e de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores, extrapolou seu poder normativo, eis que ao incluir, no rol de exigências para o exercício das atividades profissionais, , **curso superior completo**, em seu art. 57, inciso I, "b", inovou no ordenamento jurídico, ato este incompatível com a natureza da Resolução.

Tutela antecipada

A probabilidade do direito está amplamente circunstanciada pelos fundamentos



acima declinados.

O *periculum in mora*, a seu turno, repousa na iminente interrupção das atividades laborais exercidas pelo autor.

Tais as razões, forte no art. 109, I, da Constituição Federal, **DECLARO A INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL** para processar e julgar a causa de pedir e pedidos formulados em desfavor do DETRAN/RJ (CPC, art. 487, VI). **Retifique-se a atuação, para excluir o demandado acima mencionado.**

A parte autora fica condenada a pagar honorários advocatícios ao réu acima citado, fixados em 10% sobre o valor da causa. **Condenação suspensa** (CPC, art. 98, §3º).

Noutro giro, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos deduzidos na peça de ingresso (CPC, art. 487, I), para determinar que a União se abstenha de exigir os requisitos previstos no art. 57, inciso I, "b", da Resolução nº 789/2020, do CONTRAN, como requisito obrigatório para o exercício da atividade profissional de Diretor de Ensino e Diretor Geral.

Defiro, ainda, o pedido de tutela de urgência, para determinar à União que se abstenha de exigir os requisitos previstos no art. 57, inciso I, "b", da Resolução nº 789/2020, do CONTRAN, como requisito obrigatório para o exercício da atividade profissional de Diretor de Ensino e Diretor Geral.

Considerando a sucumbência mínima suportada pela parte autora quanto aos pedidos formulados contra a União, condeno a requerida em custas em reembolso, bem como no pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, devidamente corrigidos segundo orientação contida no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal, desde a data do ajuizamento da ação até o efetivo pagamento.

Sentença sujeita a reexame necessário.

Intimem-se

Brasília-DF, data da assinatura.

