

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Corte Superior

Ação direta de inconstitucionalidade - Ilegitimidade ativa *ad causam* - Associação de classe - Base territorial - Região metropolitana - Não atuação em âmbito estadual

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Ilegitimidade ativa *ad causam*. Associação que tem como base territorial apenas a região metropolitana. Não conhecimento.

- O art. 118, VII, da Constituição do Estado de Minas Gerais permite que entidades sindicais ou de classe com base territorial no Estado ingressem com ações diretas de inconstitucionalidade.

- A Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi (Acat) tem como área de atuação e abrangência os Municípios de Belo Horizonte e Região Metropolitana, não possuindo atuação no âmbito estadual; carece, portanto, de legitimidade para propor a ação direta de inconstitucionalidade.

Preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* acolhida para julgar extinta a representação sem resolução de mérito.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 1.0000.11.018513-9/000 - Comarca de Belo
Horizonte - Requerente: Associação dos Condutores
Auxiliares de Táxi, representada por José Estêvão de
Jesus de Paulo - Requeridos: BHTrans, Município de Belo
Horizonte - Relator: DES. ANTÔNIO ARMANDO DOS
ANJOS**

Acórdão

Vistos etc., acorda a Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador Cláudio Costa, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM JULGAR EXTINTA A REPRESENTAÇÃO.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2011. - Antônio Armando dos Anjos - Relator.

Notas taquigráficas

DES. ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS - Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pela Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi (Acat) em face da Portaria DPR 190/2008, expedida pela Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte S.A. (BHTrans) e pelo Município de Belo Horizonte.

Em apertada síntese, sustenta a requerente que a referida Portaria apresenta vício formal, visto que editada por entidade incompetente e por usurpar competência exclusiva da União, legislando sobre transporte e trânsito, liberdade associativa e direito dos trabalhadores. Ressalta, ainda, que a Portaria ofende aos arts. 6º, 13, 40, § 2º, 165 e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais, sob o fundamento de ser vedada a delegação de poder normativo à BHTrans e por inovar o ordenamento jurídico. Aduz também a ocorrência de vício material dos arts. 2º, V, VI, XVII, XVIII, XXVII; 6º, "a", "b", "c", "d", § 1º, § 2º, § 4º; 11, *caput* e parágrafo único; 15; 24; 28; 30; 31, *caput* e § 1º, § 2º, § 3º e § 4º; 32, incisos I e II; 33; 34; 38 e 39; ao argumento de que a Portaria ofende aos princípios da legalidade, licitação e isonomia, criando permissões precárias (tais como a criação do condutor auxiliar de táxi e o cadastro de condutores de táxi), ensejando obrigações que ofendem a dignidade dos prestadores de serviços, não respeitando as normas trabalhistas e criando uma prestação de serviços análoga à escravidão.

O pedido liminar foi indeferido pela decisão de f. 331-332.

Notificada, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte prestou informações de f. 343-349 e juntou os documentos de f. 350-362, batendo-se pela constitucionalidade da norma.

A BHTrans manifestou-se às f. 364-385, aduzindo, preliminarmente, a ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente. No mérito, sustenta a constitucionalidade da Portaria fustigada, fundamentando suas razões com os documentos de f. 386-533.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer subscrito pela Dr.ª Maria Angélica Said, il. Procuradora de Justiça, opina pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade. No mérito, opina pela procedência do pedido.

É o relatório do que interessa.

Ab initio, examino a preliminar erigida pela BHTrans, corroborada pela Procuradoria-Geral de Justiça, de ilegitimidade ativa *ad causam* da Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi (Acat) para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Acerca dos legitimados para propor a ação direta de inconstitucionalidade no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, dispõe o art. 118 da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG):

Art. 118. São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face desta Constituição:

- I - o Governador do Estado;
- II - a Mesa da Assembléia Legislativa;
- III - o Procurador-Geral de Justiça;
- IV - o Prefeito ou a Mesa da Câmara Municipal;
- V - o Conselho da Ordem dos Advogados, Seção do Estado de Minas Gerais;
- VI - partido político legalmente instituído;
- VII - entidade sindical ou de classe com base territorial no Estado. [...]

O Supremo Tribunal Federal, alterando o seu entendimento anterior, ressalta que o termo “entidade sindical ou de classe” abrange também a associação das associações. Nesse sentido, trago à colação o seguinte aresto:

Ação direta de inconstitucionalidade: legitimação ativa: ‘entidade de classe de âmbito nacional’: compreensão da ‘associação de associações’ de classe: revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal.

1 - O conceito de entidade de classe é dado pelo objetivo institucional classista, pouco importando que a eles diretamente se filiem os membros da respectiva categoria social ou agremiações que os congreguem, com a mesma finalidade, em âmbito territorial mais restrito.

2 - É entidade de classe de âmbito nacional - como tal legitimada à propositura da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103, IX) - aquela na qual se congregam associações regionais correspondentes a cada unidade da Federação, a fim de perseguirem, em todo o País, o mesmo objetivo institucional de defesa dos interesses de uma determinada classe.

3 - Nesse sentido, altera o Supremo Tribunal sua jurisprudência, de modo a admitir a legitimação das ‘associações de associações de classe’, de âmbito nacional, para a ação direta de inconstitucionalidade. (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.153-AgR/DF, Rel. p/ o acórdão Min. Sepúlveda Pertence, j. em 12.08.2004; pub. no DJU de 09.09.2005, p. 34).

Ocorre, entretanto, que, apesar de a jurisprudência aceitar que as Associações interponham ações diretas de inconstitucionalidade, tais entidades devem possuir, no âmbito federal, representatividade em todo território nacional e, no âmbito estadual, representatividade em todo o Estado.

Apontando os requisitos para a legitimidade das associações, ressaltou o Min. Cezar Peluso, no Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.617 do Distrito Federal:

No âmbito da via de controle abstrato de constitucionalidade, a legitimação ativa das entidades de classe de âmbito nacional depende, como há muito se assentou, da coexistência dos seguintes requisitos: (I) caracterização como entidade classista; (II) pertinência temática do objeto estatutário face à norma impugnada; (III) caráter nacional, figurado, como regra, na existência de representação em, ao menos, 9 (nove) estados da federação; (IV) representatividade de toda a classe capaz de ser atingida pela norma; e (V) homogeneidade dos representados. A deficiência de qualquer deles implica ilegitimidade ativa da entidade e conseqüente indeferimento da inicial (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.617-AgR/DF,

Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 25.05.2011; pub. no DJe de 1º.07.2011).

(A referida decisão restou assim ementada: ‘Carece de legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade, a entidade de classe que, embora de âmbito estatutário nacional, não tenha representação em, pelo menos, nove Estados da Federação, nem represente toda a categorial profissional, cujos interesses pretenda tutelar’) (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.617-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, v.u., j. em 25.5.2011; pub. no DJe de 1º.7.2011).

No caso ora em apreço, a Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi (Acat), conforme se depreende do art. 1º, alínea b, de seu Estatuto, tem como área de atuação, representatividade e abrangência “os municípios de Belo Horizonte e Região Metropolitana” (f. 93). Logo, não possui representatividade em todo o Estado de Minas Gerais, limitando-se a sua atuação à capital e à região metropolitana, carecendo, portanto, de legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade.

Este Tribunal de Justiça já decidiu pela ilegitimidade das entidades profissionais que não possuam atuação em todo o Estado de Minas Gerais para propor ação direta de inconstitucionalidade, conforme se observa dos seguintes julgados:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Sindicato com base apenas municipal. Ilegitimidade ativa *ad causam*. - Segundo o STF, ‘Entidade que congrega representantes de parcela setorizada de atividade econômica não tem legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade’ (Adin 2.203-PE - Rel. Min. Maurício Corrêa). - Se o sindicato autor representa apenas servidores públicos que constituem mera fração de determinada categoria profissional, desqualifica-se como entidade de classe para efeito de instauração do controle normativo abstrato (STF - Adin 353-DF - Rel. Min. Celso de Mello). - Em suma: entidade sindical ou de classe com base territorial exclusivamente municipal não detém legitimidade para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade (TJMG, Corte Superior, ADI nº 1.0000.08.488730-6/001, Rel. Des. Wander Marotta, v.u., j. em 27.01.2010; pub. no DJe de 05.03.2010).

Ação direta de inconstitucionalidade. Sindicato com base local/municipal. Ilegitimidade. Extinção do processo. - O art. 118, VII, da Constituição Estadual confere legitimidade para propor Adin somente a entidade sindical ou de classe com base territorial no Estado, de modo que entidade de classe com base restrita a área territorial Municipal, ou seja, limitada ao âmbito local, não possui legitimidade ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade e, pois deve ser o processo extinto sem julgamento de mérito. (TJMG, Corte Superior, ADI nº 1.0000.09.501035-1/000, Rel. Des. Geraldo Augusto, v.u., j. em 27.01.2010; pub. no DJe de 05.03.2010).

Assim, não tendo a requerida, caráter estadual, não possui legitimidade para interpor a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 118, inciso VII, da CEMG.

Fiel a essas breves considerações e a tudo mais que dos autos consta, meu voto é no sentido de se acolher a

preliminar agitada pela BHTrans, corroborada pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, e julgar extinto o processo sem julgamento do mérito, em face da ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente - Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi (Acat).

É como voto.

DES. FRANCISCO KUPIDLOWSKI - Acompanho o judicioso voto do eminente Des. Relator e também acolho a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada pela BHTrans, pois, segundo o art. 118, inciso VII, da Constituição Estadual, somente a entidade sindical ou de classe com base territorial no Estado tem legitimidade para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade.

No caso presente, a Acat - Associação dos Condutores Auxiliares de Táxi possui representatividade apenas na capital e região metropolitana, como se extrai do art. 1º, alínea *b*, do seu Estatuto Social.

Sem sombra de dúvidas, patente a ilegitimidade *ad causam*.

Sobre o assunto, oportuna a transcrição de precedentes deste Sodalício Mineiro:

ADin. Ilegitimidade ativa. Sindicato sem base territorial no Estado. Campo de atuação restrito ao Município de Bambuí. Extinção sem apreciação do Mérito (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.06.439909-0/000, Rel. Des. Schalcher Ventura, j. em 31.10.2007, p. no 23.02.2008).

Sindicato com base municipal. Ilegitimidade ativa. Extinção sem julgamento do mérito. - Sindicato somente com base municipal não tem legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade, consoante o disposto no art. 118, inciso VII, da Constituição do Estado de Minas Gerais. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.05.417335-6/000, Rel. Des. Antônio Hélio Silva, j. em 23.11.2005, p. em 16.12.2005.)

Agravo regimental. Ação direta de inconstitucionalidade. Entidade sindical com base municipal. Ilegitimidade ativa reconhecida, nos termos do item VI do art. 118 da Constituição do Estado de Minas Gerais, que reserva a iniciativa a entidade com base estadual. Indeferimento da inicial, com a extinção do processo. - Recurso desprovido (Agravo regimental nº 1.0000.05.417334-9/001 na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.05.417334-9/000, Rel. Des. Reynaldo Ximenes Carneiro, j. em 27.04.2005, p. em 03.06.2005).

Com o exposto, acolho a preliminar suscitada e julgo extinto o feito sem julgamento do mérito, nos termos do voto do eminente Des. Relator.

DES. MAURÍCIO BARROS - De acordo.

DES. DÍDIMO INOCÊNCIO DE PAULA - De acordo.

DES.ª HELOÍSA COMBAT - De acordo.

DES.ª SELMA MARQUES - De acordo.

DES. ALBERTO DEODATO NETO - De acordo.

DES. RONEY OLIVEIRA - De acordo.

DES. CARREIRA MACHADO - De acordo.

DES. ALMEIDA MELO - De acordo.

DES. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES - De acordo.

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo.

DES.ª MÁRCIA MILANEZ - De acordo.

DES. BRANDÃO TEIXEIRA - De acordo.

DES. ALVIM SOARES - De acordo.

DES. EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS - De acordo.

DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo.

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo.

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo.

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA - De acordo.

DES. EDILSON FERNANDES - De acordo.

DES. ELIAS CAMILO - De acordo.

DES. TIBÚRCIO MARQUES - De acordo.

Súmula - JULGARAM EXTINTO.