



Supremo Tribunal Federal

7.12.89

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 16.02.90
EMENTÁRIO Nº 1569 - 1

Tribunal Pleno

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.976-3-DISTRITO FEDERAL

01569010
04270200
09761000
00000170

RECORRENTE: CONSELHO FEDERAL DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO
RECORRIDO: MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO

E M E N T A: Mandado de segurança:recurso ordinário constitucional (CF, art. 102,II,a): devolução ao S.T.F., a exemplo da apelação (CPC, 515 e §§), do conhecimento de toda a matéria impugnada, que pode abranger todas as questões suscitadas e discutidas no processo de natureza constitucional ou não e ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro.

2. Autarquias de fiscalização profissional: supervisão ministerial (DI 968/69).

Enquanto se mantenha a autarquia profissional no exercício regular de suas atividades finalísticas, carece o Ministro do Trabalho de competência tutelar, seja para decidir, em grau de recurso hierárquico, posto que impróprio, sobre as decisões concretas da entidade corporativa, seja para dar-lhe instruções normativas sobre como resolver determinada questão jurídica de sua alçada.

3. Administração de imóvel: prestação de serviço, cuja inclusão no âmbito profissional dos técnicos de administração depende do exame de circunstâncias do caso concreto.

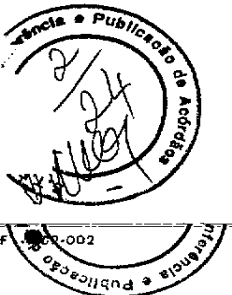
A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso e conceder o mandado de segurança.

Brasília, 7 de dezembro de 1989.

NÉRI DA SILVEIRA - PRESIDENTE

SEPULVEDA PERTENCE - RELATOR



7.12.89

Tribunal Pleno

185

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.976-3 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE
RECORRENTE: CONSELHO FEDERAL DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO
RECORRIDO: MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO

R E L A T Ó R I O

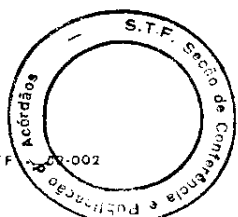
O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - A Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis ABADI - segundo a petição inicial - dirigiu-se ao Ministério do Trabalho, "para requerer-lhe a definição 'a priori', acerca do enquadramento de toda e qualquer empresa que se dedique à administração imobiliária na autarquia dos Corretores de Imóveis, afastando-as da fiscalização da impetrante e, quando cabível, do registro na autarquia impetrante".

2. O Senhor Ministro do Trabalho, em despacho de 23.10.84, decidiu a representação, aprovando parecer da Consultoria Jurídica, nos seguintes termos:

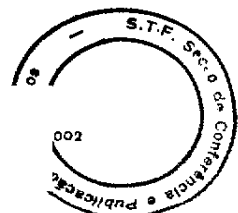
"MTb - 24000-010.063/84 - Interessada: Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis - ABADI. Administração. Falece competência aos Conselhos de Fiscalização de exercício de profissionais liberais a partir da edição da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980 para decidir sobre a filiação de empresas em conflito com os pressupostos da "atividade básica ou em relação à qual pela qual presta serviços a terceiros" regras que informam o parecer normativo nº

Handwritten signature

01569010
04270200
09762000
00000200



037/81 desta Consultoria Jurídica. Pelo acolhimento da representação versada no processo. CONCLUSÃO DO PARECER Nº 035/84. A Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis - ABADI, em proposição encaminhada ao Senhor Secretário-Geral, insurge-se contra a atitude do Conselho Regional de Técnicos de Administração (CRTA) da 7ª. Região, substanciada na insistência em atuar as entidades administradoras jurisdicionadas pela postulante como forma de imposição de filiação ao Conselho. 15). Tanto a Lei como o Decreto nº 88.147, de 08 de março de 1983, que a regulamentou, sofreram ferrenha objeção da esmagadora maioria dos Conselhos, quando buscaram apoio no Tribunal de Contas da União, na Justiça Federal de 1ª Instância, através de vários mandados de segurança e, por último, pelo pedido de declaração de inconstitucionalidade de que resultou a Representação nº 1.169-1 DF da Procuradoria - Geral da República repelida à unanimidade pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, cf. Acórdão publicado no D.O.U. de 06.09.84, p. 14.330. 17) Assim, a pendência ficou normalizada nesta Consultoria Jurídica através do Parecer nº 037/81, emitido pelo Dr. Francisco Zabulon de Figueiredo de que extraímos pela sua pertinência o seguinte item: "10. Finalmente, cumpre ressaltar que, a se admitir ainda a tese defendida pelo postulante, a Lei nº 6.839, de 1980, não teria tido qualquer objetividade, pois as empresas, simplesmente, por contar em seus quadros com vários profissionais liberais, para atender suas necessidades administrativas

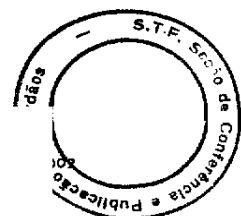


187

internas, teriam que se registrar em tantos Conselhos quantas fossem as profissões regulamentadas, hipótese, evidentemente, afastada, pois não se insere nem na letra nem no espírito daquela Lei. 29) Nessa conformidade, opinamos pelo atendimento do pleito de fls., quando mais não seja, pelo acatamento às iterativas decisões judiciais transitadas em julgado em casos semelhantes. José Maciel Neves. DESPACHO: Aprovo o Parecer nº 035/84 da Consultoria Jurídica, exarado às fls. 47/61. No entendimento o pressuposto de atividade básica inerente apenas à profissão de Corretor de Imóveis, ex-vi do art. 1º da Lei nº 6.839 de 30.10.80, sem correlação com as atribuições do Técnico de Administração. Defiro, conseqüentemente, o pedido da entidade postulante. Arquive-se, de pois de informado o deferimento ao CRTA da 7ª Região. MURILLO MACEDO".

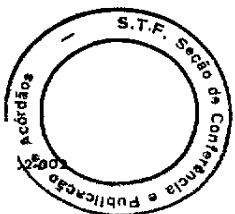
3. Contra esse ato ministerial, impetrou segurança o Conselho Federal de Técnicos de Administração, ficando a lide sintetizada com precisão no parecer do il. Procurador da República Washington Bolívar de Brito Jr., no Tribunal Federal de Recursos (f. 117/119):

"Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo CONSELHO FEDERAL DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO, contra o ato por cópia à fl. 23, do Exmo. Sr. Ministro de Estado do Trabalho que, acolhendo representação aduzida pela Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis-ABADI, excluiu do âmbito de fiscalização dos Conselhos Regionais vinculados ao Impetrante os que se dedicam a



atividades ligadas à corretagem de Imóveis, "sem correlação com as atribuições do Técnico de Administração". Sustenta-se a impetração, em síntese, na alegação de falta de competência do órgão impetrado "para erigir-se em árbitro do enquadramento profissional" e na de que não "se insere, no poder de tutela, a decisão dos conflitos intersubjetivos de interesses entre a administração pública e entidades privadas" (fl. 04). Daí arguir o Impetrante a violação do seu direito líquido e certo, "qual seja atender e fiscalizar o exercício profissional dos administradores e determinar o enquadramento das empresas que explorem, sob qualquer forma, para terceiros os atos privativos da categoria" (fl. 05). Com a inicial vieram os documentos de fls. 22/99.

Indeferida a liminar postulada e solicitadas as informações de estilo (r. despacho de fl. 101), prestou-as a autoridade dita coatora, conforme se vê às fls. 103/115, afirmando sua competência, no caso, por se tratar o Impetrante de uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho (art. 6º da Lei nº 4.769, de 09.09.65) e sujeita "ao controle deste e à supervisão ministerial que visa essencialmente 'a realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade' (decreto-lei nº 200/67, art. 26, I)" - fl. 108. Declara que o ato impugnado "põe fim à questão suscitada pela Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis-ABADI, em face de o Conselho Regional de Técnicos de Administração insistir em autuar as entidades



189

administradoras jurisdicionadas à Associação, já registradas e sujeitas os pagamentos (sic) de anuidade perante o Conselho Regional de Corretores de Imóveis" (fl. 104). Assinala que o art. 1º da Lei nº 6.839, de 30.10.80, disciplina a espécie, tendo apaziguado a polêmica situação anterior à sua vigência, estabelecendo o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestam serviços a terceiros. Finalmente, invoca precedentes jurisprudenciais do Egrégio Tribunal Federal de Recursos."

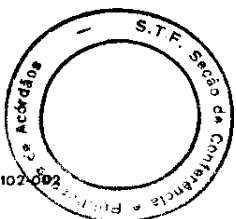
4. O plenário do Tribunal Federal de Recursos indeferiu a ordem, vencidos os eminentes Ministros Bueno de Souza e Carlos Mário Velloso. O acórdão, da lavra do eminente Ministro William Patterson recebeu a seguinte ementa (f.184):

"ADMINISTRATIVO. CONSELHO DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO. REGISTRO. ABRANGÊNCIA. LEI Nº 6.839, DE 1980.

- O Ministério do Trabalho tem competência legal par dirimir controvérsias sobre as atividades dos órgãos da administração autárquica, encarregados da fiscalização profissional, quando o objetivo for assegurar a observância da legislação federal, como se há de entender o conflito de atribuições entre tais entidades.

- Considerando que o ato impugnado apenas definiu o campo de atuação das instituições, preservando a competência legal de cada uma, descabe a anulação cogitada.

- Segurança denegada."



190

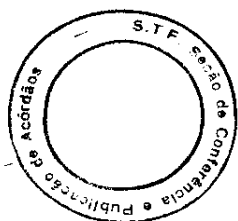
5. O RE, a, da impetrante, interposto em 8.4.88, foi indeferido, mas, converteu-se em recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do art. 102, II, a, CF 88, como decidiu este Plenário (RE 117.696, QO, 28.6.89, f. 244 ss).

6. Opinou sobre o mérito o il. Subprocurador-Geral da República Inocêncio Martires Coelho, com aprovação do emittente Procurador-Geral da República e, após dar conta do ato impugnado, aduziu (f. 256/264):

"Colho, do Voto condutor desse v. a cõrdão, os trechos transcritos a seguir, que, a meu ver, bastam a demonstrar a inconsistência da impetração e, conseqüentemente, do recurso contra a bem fundamentada decisão, que, originariamente, a denegou:

"A impetração visa, exatamente, discutir legitimidade de ato ministerial expedido para "assegurar a observância da legislação federal" porquanto teve o propósito irrecusável de dirimir dúvida acerca do campo de atuação profissional prescrito na Lei nº 6.839, de 1980. Logo forçoso é reconhecer a competência do Ministério do Trabalho para resolver a questão.

Evidentemente não se cuida da hipótese prevista no art. 205, da Constituição Federal, nos termos em que foi colocada pelo Impetrante, por isso que resulta do exercício do regular poder hierárquico. De lembrar, também, que o citado dispositivo constitucional, enquanto não regulamentado por

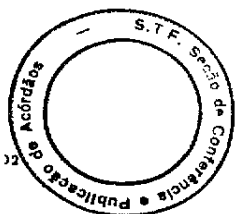


191

lei, de sorte a indicar a autoridade administrativa encarregada da decisão, não inibe que se observe o princípio jurídico da hierarquização administrativa, conferida por determinação legal, como ocorre na espécie.

A alusão ao Parecer L-069, da Consultoria Geral da República, ao contrário do pretendido pelo Suplicante, reforça a tese desenvolvida nesta oportunidade. Com efeito, ao se admitir a exclusão da OAB do regime pertinente às autarquias, no que tange à vinculação ministerial, teve-se em vista a norma constante do art. 139, da Lei nº 4.215, de 1963, que, expressamente, mandou que não se aplicassem à Ordem as disposições legais referentes às autarquias ou entidades paraestatais. É o que se lê da ementa do citado pronunciamento, verbis:

"O preceito constante do parágrafo único do artigo 139 da Lei nº 4.215, de 1962, excluindo a OAB da incidência das "disposições legais referentes às autarquias ou entidades paraestatais", de caráter especial, não foi revogado, expressa ou implicitamente, pelas normas genéricas posteriores, quer do Decreto-lei nº 200, de 1967, que do Decreto-lei nº 968, de 1969 (Art.



192

2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil). Em vigor a norma legal específica, mostra-se juridicamente insubsistente o Decreto nº 74.296, de 1974, enquanto vincula a entidade ao Ministério do Trabalho, para efeito da supervisão ministerial".

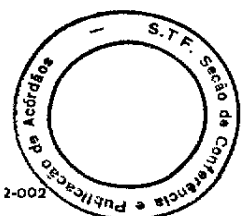
No caso do Conselho Federal de Técnicos de Administração, inobstante a titulação de autarquia especial, assinalada na vestibular, não tem a protegê-lo igual normatividade.

Também não lhe aproveita o Decreto-lei nº 968, de 1969, pois está reafirmado, nesse diploma, o postulado da supervisão. É ler-se:

"Art. 1º

Parágrafo único. As entidades de que trata este artigo estão sujeitas à supervisão ministerial prevista nos artigos 19 e 26 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, restrita à verificação da efetiva realização dos correspondentes objetivos legais de interesse público".

É evidente que entre os objetivos legais de interesse público está aquele que visa assegurar a observância da legislação federal, contido na área de competência do Ministro de Estado (art. 25, I). Conjugando-se as duas regras, erige-se o poder competencial de fiscalizar o cumprimento da ordem jurídica, que é o cerne da



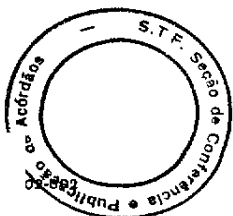
193

presente controvérsia.

De meritis, chega a ser curiosa a pretensão, vista como o despacho impugnado ao invés de ferir o universo da competência do Conselho Impe-trante, proclama sua autonomia, ao definir as áreas de atribuições. Basta, para tanto, que se relembre os termos do referido ato, verbis:

"Aprovo o Parecer nº 035/84 da Consultoria Jurídica, exarado às fls. 47/61. No entendimento o pressuposto de atividade básica inerente apenas à profissão de Corretor de Imóveis, ex vi do art. 1º, da Lei nº 6.839, de 30/10/80, sem correlação com as atribuições do Técnico de Adminis-tração. Defiro, conseqüentemente, o pedido da entidade postulante. Arquite-se, depois de informado o deferimento ao CRTA da 7ª Regi-ão".

Ora, se a autoridade coatora, ao de-cidir a questão a ela submetida, ex-plicitou que estariam sujeitos à fis-calização dos Conselhos de Correto-res de Imóveis apenas os profissio-nais que exercessem atividades bási-cas da categoria, sem correlação com as atribuições do Técnico de Admi-nistração, prestigiou a classe de-fendida pelo Suplicante, ao contrá-rio do que se pretende fazer crer.



194

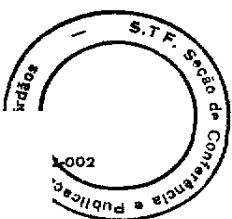
Anular a decisão significaria reconhecer aos Conselhos de Técnicos de Administração uma competência mais abrangente, incluindo profissionais cujas funções não tenham correlação com as atribuições daquela classe, o que é absurdo.

É evidente que o ato impugnado seria passível de reforma se não estabelecesse a distinção. Desde quando, porém, preservou a competência legal do Impetrante, inexistente qualquer reparação a ser feita pela via do presente mandamus.

Advirta-se, por oportuno, que este Egrégio Tribunal Federal de Recursos já se manifestou nessa linha de entendimento, em diversas oportunidades, consoante dão notícia os seguintes acórdãos:

"ADMINISTRATIVO. CONSELHO DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO. REGISTRO. CRITÉRIO PARA VINCULAÇÃO DE EMPRESAS. LEI 6.839, DE 1980. LEI Nº 4.769, de 1965, ART. 2º.

I. O critério definidor da obrigatoriedade de registros de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados nos conselhos de fiscalização do exercício das profissões, assenta-se na atividade básica da empresa, ou firma-se em relação à natureza dos serviços que a empresa presta a terceiros. Lei nº 6.839, de 1980, art. 1º.



195

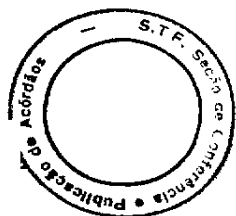
II. Empresa que tem como objetivo social o comércio de móveis, imóveis e a participação e controle do capital de sociedade por ações ou por quotas não está obrigada a registrar-se no Conselho de Técnicos de Administração, por isso que a sua atividade básica não se inclui entre aquelas praticadas pelo administrador, ir relevante se nas atividades da empresa se incluam uma ou outra atividade própria do Técnico de Administração, à luz do disposto no art. 2º, da Lei nº 4.769/65.

III. Recurso desprovido.

(Apelação Cível nº 86.472-RS - (2980614) Relator Ministro Carlos Mário Veloso, TFR, 4ª Turma, 15/02/84, in DJ 08/03/84, pág. 3006).

"ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE TÉCNICOS DE ADMINISTRAÇÃO. REGISTRO DE EMPRESAS. MANDADO DE SEGURANÇA.

I) O registro de empresas, entidades ou escritórios junto ao Conselho Regional de Técnicos de Administração somente pode ser exigido quando explorarem atividades de Técnico de Administração (Lei nº 4.769/65, art. 15; Lei nº 6.839/80, art. 1º), o que inocorre com a impetrante cujo



196

objetivo é a prestação de serviços em geral de natureza contábil e econômica.

II) Sentença confirmada.

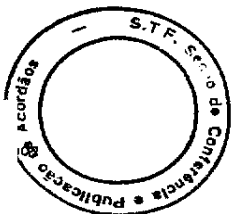
(Remessa "Ex Offício" nº 100.298, SP (4845412), Relator Min. Washington Bolivar de Brito, em 25/10/83, 1ª Turma - TFR, in DJ, 29/03/84, pág. 4465)".

Ante o exposto, denego a segurança " (fls. 129/132).

Assim temos por bem demonstrado que nenhuma razão assiste ao recorrente, tanto mais porque seu apelo, como dito na petição que o formalizou, pretende ter apoio no inciso III, alínea a, da Constituição de 1967/69, ao argumento de que a v. decisão recorrida teria negado vigência aos artigos 6º e 7º, letras b e f, da Lei nº 4.769/65, assim como ao parágrafo único, do artigo 1º, do Decreto-lei nº 968/69.

Em verdade, a meu ver, o v. acórdão a tacado, diversamente do que entende o recorrente, o que fez foi dar àqueles preceitos mais que razoável, correta interpretação, em ordem a compatibilizar o seu sentido com as disposições, subseqüentes, da Lei nº 6.839, de 30/10/80, que, de outro modo, perderiam significado, se editadas, precisamente, para obviar o inconveniente da multiplicidade de registros, a que teriam de se submeter as em presas que contassem, em seus quadros, com profissionais liberais de diversas graduações, viessem a ter a sua eficácia frustrada por interpretação literal e de inspiração corporativa.

[Handwritten signature]



197

De mais a mais, como a matéria em exame — profissões/registros, fiscalização de exercício profissional etc — é de nível simplesmente legal, razão por que, aliás, o presente recurso se insurge contra o v. acórdão apenas por considerá-lo denegador de vigência aos dispositivos de lei antes mencionados, obstáculos não existem, que se anteponham ao legislador, no particular, se e quando este entender que o assunto está a merecer regulação diversa daquela que, até então, lhe dispensou.

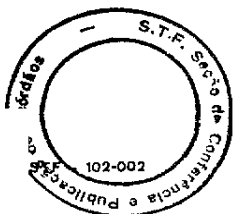
Havendo entendido, a E. Corte a quo, que o sentido e o alcance dos aludidos dispositivos legais — os da Lei nº 4.769/65 e do Dec.-lei nº 968/69 — não eram tão amplos quanto desejaria a entidade recorrente, sem que tal entendimento, por outro lado, tenha ultrapassado os limites além dos quais implicaria negar a própria natureza autárquica da referida entidade, suprimindo-lhe, de fato, a autonomia — o que, efetivamente, a nosso ver, não ocorreu —, forçoso é concluir que a v. decisão recorrida deu àquelas normas interpretação pelo menos razoável, em ordem a inviabilizar o recurso também por aplicação, embora excepcional, da Súmula 400, por se tratar de um recurso originariamente extraordinário, que, mesmo convertido em ordinário, há de ser examinado, em tese, de conformidade com as regras aplicáveis aos recurso daquela natureza, tal como vigorantes ao tempo em que proferida a decisão (=sentença) recorrida.

Isto posto, em conclusão, o parecer é pelo improvimento do recurso!"

É o relatório.



EBS/



198

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (Relator):

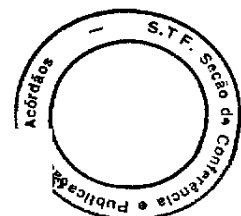
- Afasto, de logo, a tese restritiva do parecer da Procuradoria-Geral sobre o âmbito do recurso ordinário em mandado de segurança, no qual, por decisão do Supremo Tribunal Federal, que está preclusa, se converteu o recurso extraordinário interposto sob a ordem constitucional caduca: porque recurso ordinário, sua admissibilidade sujeita-se apenas à verificação do interesse do recorrente, substantivado na sucumbência, e, à falta de restrição constitucional ou legal, devolve à instância superior, a exemplo da apelação, o total "*conhecimento da matéria impugnada*", que pode abranger "*todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro*".

01569010
04270200
09763000
01540300

2. Pouco importa que, no caso, o apelo não suscite matéria constitucional, mas interpretação de lei ordinária: na área dos recursos ordinários do art. 102, II, a, não atua o Supremo Tribunal Federal como corte constitucional, mas como última instância das garantias constitucionais de direitos individuais de toda sorte.

3. A invocação, no caso, da Súmula 400, assim, *data venia*, é de manifesto descabimento.

4. O voto condutor do acórdão recorrido, da lavra do eminente Ministro William Patterson, não pode, *data venia*, ser endossado.



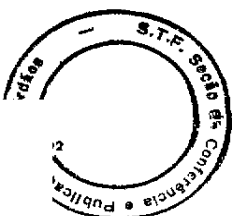
199

5. Parte S. Exa., como visto, por um lado, de a L. 4.769/65, ao instituir a autarquia profissional recorrente, estabelecer a sua vinculação ao Ministério do Trabalho. De outro, de o Dec.-lei 200/67 (Reforma Administrativa) ter prescrito que "a supervisão ministerial exercer-se-á através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério" (art. 20, parágrafo único) e terá por um dos objetivos o de assegurar a observância da legislação federal (art. 25, I).

6. Fez aqui, o relator do acórdão recorrido, e quívocada abstração da natureza da entidade — autarquia especial de caráter profissional ou corporativo — e, em particular, do Dec.-lei 968/69, que, ao contrário do que afirma o julgado, beneficia a requerente. Impressionado com a ementa do parecer L -069 da Consultoria Geral da República — que se restringe e fetivamente à situação da OAB — deixou o il. Ministro Patterson de considerar a passagem em que o seu eminente autor, Ministro Rafael Mayer, demonstrou, em relação às demais autarquias corporativas, o sentido liberalizante daquele edito (Pareceres da Consultoria Geral da República, 1979, v. 88/13, 23):

"... a intenção fundamental que preside de a edição do Decreto-lei nº 968-69, terá sido, lógica e inequivocamente, a de retirar essas entidades de sob o controle e supervisão, a que automaticamente se submeteram por efeito do Decreto-lei 200-67 e do Decreto nº 60.900-67, na verdade, rígidos e excessivos, em vista do tipo de atuação administrativa em

g



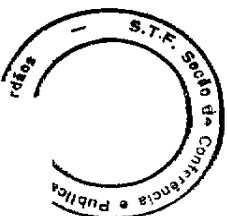
200

em causa, e, ao mesmo tempo sujeitá-las a uma forma de tutela administrativa menos exigente e complexa, delimitando-a ao intento de verificação do cumprimento dos objetivos legais respectivos."

7. Essa finalidade restrita — "*verificação da efetiva realização dos correspondentes objetivos legais de interesse público*" — demarca rigidamente o âmbito da tutela da administração central sobre essas autarquias especiais e não se pode identificar, **data venia**, com o amplo controle que o Dec.-lei 200 comete ao Ministro de Estado sobre "*todo e qualquer órgão da Administração Federal direta, ou indireta*", da área de seu Ministério (art. 19), com vistas a "*assegurar a observância da legislação federal*" (art. 25, I).

8. Como acentua com precisão a inicial (f.13), "*a finalidade ou objetivo público da impetrante é fiscalizar o exercício das atividades privativas dos administradores, servindo como instância administrativa final do juízo de mérito ou de valor acerca da legalidade ou não da prática desses atos*".

9. Daí, concluo, enquanto se mantiver na esfera do exercício regular dessa atividade-fim de interesse público, não há espaço nos lindes que lhe traçou o Dec.-lei nº 968/69, para que a supervisão ministerial intervenha: nem para decidir, em grau de recurso hierárquico, posto que impróprio, sobre decisões concretas da autarquia, nem para dar-lhe instruções in abstracto sobre como decidir determinada questão jurídica.



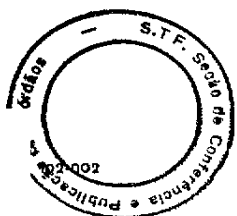
201

10. Impressionou-me, é certo, outro tópico do voto do em. Ministro Patterson, retomado e desenvolvido pelo do em. Ministro Miguel Ferrante (f. 149 ss.), segundo o qual, o ato impugnado *"não vai além de generalidades, repetindo a orientação legal a respeito da filiação de empresas em órgãos de fiscalização de classe"* (f. 154) ou de *"orientação de natureza geral sobre a questão do enquadramento profissional das empresas nos Conselhos em conflito, orientação essa que está na lei e que a autoridade impetrada limitou-se a enfatizar"*, de modo a concluir-se que *"não inibe a impetrante de desenvolver sua ação fiscalizadora"*.

11. Acabei, no entanto, *data venia*, por fixar-me em posição diversa, bem sintetizada, no Tribunal a quo, pelo em. Min. Veloso (f. 176), para quem, independentemente do exame de mérito do enquadramento corporativo em questão, *"a instrução (...) realmente exorbitou"* e limitou o exercício pela impetrante da fiscalização que lhe impõe a lei.

12. Vou até mais longe. Cuidando-se de instrução do Ministro do Trabalho a uma autarquia profissional sobre como resolver questão compreendida no âmbito dos poderes de decisão administrativa da corporação, o vício é de incompetência, não importando, assim, a legalidade ou não do conteúdo da orientação normativa nela traduzida.

13. De resto, a recordação do problema concreto que suscitou o ato ministerial, torna patente que, de qualquer modo, as instruções têm sentido de restringir a ação fiscalizadora da impetrante.



202

14. Decidindo caso concreto, o il. Juiz Federal Valmir Martins Peçanha equacionou com precisão a questão subjacente à pendenga entre a impetrante - Conselho Federal dos Técnicos em Administração - e as empresas de administração de imóveis. Lê-se na sentença, cujo teor instrui a inicial (f.40/43):

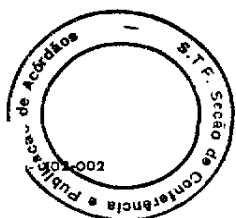
"Entende a Impetrante que já se encontrando filiada ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis, ilegítima seria a exigência de sua filiação ao Conselho Regional dos Técnicos de Administração, a que veio a se submeter.

A situação não tem a simplicidade que se lhe quer dar na inicial, nem a clareza que se lhe quer impor nas informações.

A Lei 6839, de 30/10/80, em seu artigo 1º estabeleceu que o registro de empresas nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões será feito em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Tem-se, pois, mais que um evento a determinar a formalização do registro: atividade básica ou prestação de serviços a terceiros. Esses eventos podem ser coincidentes num mesmo ramo, isto é, através da atividade básica serem prestados serviços a terceiros, como podem apresentar diversidade, sendo uma a atividade básica e a prestação de serviço ligar-se a outra ou outras atividades. Ainda possível a empresa ter

QA



203

duas atividades básicas paralelas. É a vida, a dinâmica que a empresa tem ou se propõe a ter que vai determinar a necessidade do registro, desde que a atividade ou a prestação de serviço caracteriza o exercício de uma profissão reconhecida em lei.

Daí, decorre que, eventualmente, pode surgir a obrigatoriedade do registro em mais de uma entidade competente para a fiscalização do exercício de profissão.

Tratando os Corretores de Imóveis, o artigo 3º da Lei 6.530/78, estabelece:

"Compete ao Corretor de Imóveis exercer a intermediação na compra, venda, permuta e locação de imóveis, podendo ainda opinar, quanto à comercialização imobiliária.

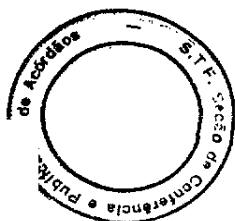
Parágrafo único - As atribuições constantes deste artigo poderão ser exercidas, também, por pessoa jurídica inscrita nos termos desta lei".

No caput deste dispositivo legal, o vocábulo intermediação, vem definir a atividade típica do Corretor de Imóveis.

Cingindo-se a atividade da empresa à mera intermediação, ou seja, à mera conexão entre as partes interessadas, tal atividade contém-se dentro dos limites tipificados - res da corretagem. E, dentro desses exatos limites, só é legítimo exigir o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de Corretor.

Extrapolado o limite da mera intermediação ou da mera opinião sobre a comercialização imobiliária, há que se perquirir se a outra atividade básica desempenhada ou a prestação de serviços feita a terceiros se traduziria no exercício de determinada profissão reconhecida por lei.

9



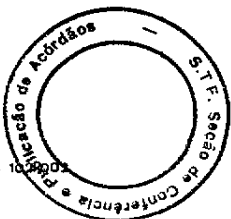
204

No caso da impetrante, o seu contrato social diz que seu objetivo é "administração de bens e locação de imóveis!"

Dessarte, a atividade da impetrante vai além da simples intermediação na locação de imóveis. Realizada a intermediação, prossegue a impetrante na administração do bem locado.

Contudo, a simples administração de imóveis (excluída a administração de condomínios) que se realiza pela seleção de possíveis inquilinos, com levantamento de suas fichas cadastrais e de seus fiadores (para o que existem empresas especializadas no particular a quem as outras empresas recorrem), elaboração de contratos de locação (que, a rigor, em certos casos é tarefa para advogado), recebimento de aluguéis e pagamento de tributos, taxas e encargos, não define a atividade típica de uma das profissões reconhecidas por lei. A singeleza da conjugação dos elementos acima mencionados, a prescindir de reconhecimentos técnicos ou de exames ou análises especializados, não vêm caracterizar o exercício da profissão de Técnico de Administração. A leitura das alíneas do art. 2º da Lei 4.769, de 09-09-65, que contém o elenco das formas pelas quais será exercida a atividade de Técnico de Administração permite, de imediato, tal conclusão.

Seria mesmo absurdo admitir-se que ao selecionar inquilinos e fiadores, levantar fichas cadastrais (recorrendo-se à empresa especializada no ramo), elaborar contrato de locação, receber os aluguéis e pagar os tributos, taxas e encargos, estaria



só por isso a empresa a desempenhar atividade de Técnico de Administração, obrigada ao registro no CRTA e mais obrigada também a contratar para seu serviço um Técnico de Administração (art. 1º da Lei 6.839/1980).

Porém, o panorama se modifica quando se cuida da administração de condomínios que, conforme o porte, pode implicar no desempenho de algumas das atividades descritas no art. 2º da Lei 4769/65.

A propósito, é de observar-se que nas informações, quando se trata no item VII, da "Área de Administração e da Administração de Imóveis", focalizam-se sempre os condomínios.

Com efeito, só quando está em jogo a administração de condomínios é que pode a administração imobiliária implicar no desempenho da atividade típica do Administrador.

Na espécie vertente, como já dito, a impetrante tem por objetivo social "a prestação de serviço de administração de bens e locação de imóveis". Entendo que para ser reconhecido como dispensável o registro da impetrante no CRTA e evidenciada a ilegalidade do ato que negou o cancelamento do registro, é necessária a comprovação de que a administração de bens referida no contrato social não engloba a administração de condomínios, cingindo-se sua atividade a simples administração de imóveis locados."

15. Por isso, naquele caso concreto, a sentença denegou a segurança, porque dependente o pedido de questão de fato controvertido.

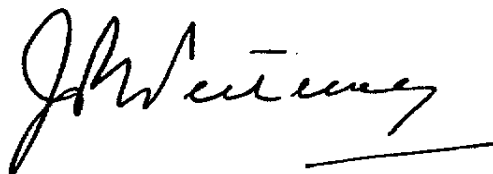
16. Não é o momento de endossar ou não as considerações de mérito dessa sentença, salvo na medida em que,



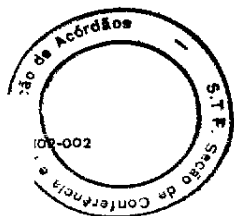
nela o Juiz demonstrou convincentemente que o enquadramento ou não das empresas de administração de imóveis na área de fiscalização da corporação impetrante pende necessariamente do exame em concreto de sua atividade, verificação na órbita administrativa, que, incumbe exclusivamente ao recorrente, sujeito, é claro, aos mecanismos adequados de controle jurisdicional.

17. É quanto basta, a meu ver, a concluir - se pela impossibilidade de manter-se ato ministerial que deferiu representação da Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis contra a ação fiscalizadora do Conselho profissional dos técnicos de administração.

Dou provimento ao recurso e concedo a segurança: é o meu voto.



EBS/



Supremo Tribunal Federal

SECRETARIA DO PLENÁRIO

207

EXTRATO DA ATA

ROMS 20.976-3 - DF

Rel.: Min. Sepúlveda Pertence. Recte.: Conselho Federal de Técnicos de Administração (Adv. : José Rubens Costa). Recdo.: Ministro de Estado do Trabalho.

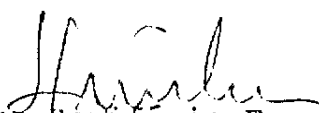
Decisão: Por unanimidade o Tribunal deu provimento ao recurso e concedeu o Mandado de Segurança. Plenário, 07.12.89.

01569010
04270200
09764000
00000480

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes os Senhores Ministros Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso de Mello.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Moreira Alves, Francisco Rezek e Célio Borja.

Procurador-Geral da República, o Dr. Affonso Hneriques Praes Correa, substituto.


Hércules Bonifácio Ferreira
Secretário

