

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5007864-29.2013.404.7201/SC

RELATOR : CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ
APELANTE : CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA - CRA/SC
APELADO : PRESSENGE MAQUINAS LTDA
ADVOGADO : ERASMO JOSÉ STEINER
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. PESSOAS NÃO SUJEITAS A INSCRIÇÃO EM SEUS QUADROS. PODER DE FISCALIZAR. INEXISTÊNCIA.

Improvemento da apelação e da remessa oficial.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação e à remessa oficial, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 27 de novembro de 2013.

Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz
Relator

Documento eletrônico assinado por **Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6279553v4** e, se solicitado, do código CRC **EB73A68C**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz
Data e Hora: 28/11/2013 11:33

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5007864-29.2013.404.7201/SC

RELATOR : CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ
APELANTE : CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA - CRA/SC
APELADO : PRESSENGE MAQUINAS LTDA
ADVOGADO : ERASMO JOSÉ STEINER
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

O parecer do MPF (evento 5) expõe com precisão a controvérsia, *verbis*:

"Trata-se de apelação em face de sentença que concedeu a segurança pleiteada para "declarar a nulidade do auto de infração objetado (processo n. 588/13), tal como de todos os atos que dele derivem, bem como determinar à autoridade coatora que se abstenha de, a título de fiscalização, exigir da impetrante fornecimento genérico de dados tendo por substrato informações sobre cargos que integrem seu organograma".

O Conselho Regional de Administração de Santa Catarina apela, sustentando, em síntese, que, embora a impetrante não se sujeite ao registro no CRA, ela está obrigada a prestar as informações requisitadas por este órgão fiscalizador, já que alguns de seus funcionários exercem atividades relacionadas à área de administração. Assim, a exigência de exibição de documentos, independentemente de registro no CRA, decorreria do exercício do poder de polícia inerente à atividade da autarquia. Nestes termos, requer o provimento do apelo.

Contra-arrazoado o recurso, os autos foram remetidos ao TRF4 e o Ministério Público Federal foi intimado para análise e parecer.

É o breve relatório. Passo a opinar."

É o relatório. Peço dia.

VOTO

In casu, afiguram-se-me irrefutáveis as considerações desenvolvidas no parecer do MPF, da lavra do ilustre Procurador Regional da República, Dr. Januário Paludo, *verbis*:

"II. Fundamentação

A sentença não merece reparos, uma vez que o r. Juiz a quo bem solucionou a questão no caso concreto, indo ao encontro da remansosa jurisprudência deste Egrégio Tribunal. Sendo assim, adoto sua fundamentação como razões do parecer:

"O objeto social da autora consiste em 'Comércio, Industrialização e Assistência Técnica de Máquinas e Produtos para a Indústria' (evento 13, CONTRSOCIAL2).

Logo, a impetrante não possui atividade básica relacionada à administração, razão pela qual não fica sujeita a registrar-se no CRA/SC, nos termos do artigo 1º da Lei 6.839, de 30.10.1980. No caso em tela, contudo, o fundamento da autuação não foi a falta de registro da empresa no conselho profissional, mas sim sua recusa em fornecer os documentos solicitados para análise, causando embaraço à fiscalização do CRA/SC para o distinto propósito de averiguação da regularidade das pessoas físicas no exercício da profissão. Isso porque, obviamente, a atividade administrativa é imanente a qualquer empresa, mesmo quando não constitua sua atividade principal.

Resta saber se a impetrante, por não exercer atividade básica relacionada à Administração, encontra-se sujeita à fiscalização do CRA/SC e se este pode, no exercício do poder de polícia, impor penalidade àquela por não atender sua solicitação para apresentar documentos.

A Lei nº 4.769/65, em seu art. 8º, b, confere aos conselhos regionais de administração a competência para 'fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Técnico de Administração'.

Referida regra, no entanto, deve ser interpretada em conjunto com o art. 1º da Lei nº 6.839/80, de maneira que a fiscalização direta dos conselhos regionais de administração deve restringir-se às empresas que exercem atividade básica relacionada à Administração.

Tenho que, efetivamente, no que toca os limites do poder de polícia do CRA/SC, descabe ao ente de fiscalização profissional autuar diretamente terceiros que não se encontrem na compulsória condição de serem seus inscritos.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. PESSOAS NÃO SUJEITAS A INSCRIÇÃO EM SEUS QUADROS. PODER DE FISCALIZAR. INEXISTÊNCIA.

1) O critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a contratação de profissional específico, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa. 2) A embargante tem como atividade básica e principal 'participações em outras empresas - holding', bem como a 'intermediação e agenciamento de serviços em geral, exceto imobiliários'. 3) Evidente, portanto, que não tem como atividade fim a prestação de serviços privativos da profissão de administrador, razão pela qual, não estando obrigada a registrar-se perante os quadros do CRA/RJ, não está sujeita à fiscalização afeta ao poder de polícia titularizado por essa entidade. 4) Considerando-se que a razão da multa foi o não atendimento, pela sociedade empresária embargante, de intimação do CRA/RJ para que apresentasse uma série de documentos (estatuto social, balanços patrimoniais etc), conclui-se que a atuação administrativa, in casu, careceu de base legal, o que deságua na manutenção do decisum. 5) Precedentes dessa 8ª Turma Especializada, v.g.: AC 472202, Rel. Des. Fed. Poul Erik Dyrlund, E-DJF2R 14/05/2010; AC 416066, Rel. Des. Fed. Poul Erik Dyrlund, DJ 19/1/09. 6) Nego provimento ao recurso. (TRF2, 8ª Turma Esp., Rel. Poul Erik Fyrlund, DJ 23/09/2010)

ADMINISTRATIVO - INSTITUIÇÃO HOSPITALAR - FISCALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM QUE TRABALHAM DENTRO DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE, INDEPENDENTE DO REGISTRO DA EMPRESA NOS SEUS QUADROS: POSSIBILIDADE - ATRIBUIÇÃO LEGAL (LEI N.5905/73). APELAÇÃO NÃO PROVIDA. 1 - A legitimidade ativa dos Conselhos Regionais de Enfermagem (COREN) à fiscalização do exercício da profissão de enfermeiro e atividades correlatas decorre do disposto na Lei nº 5.905/73. Havendo profissionais sujeitos ao registro (inscrição) no COREN trabalhando em atividades por ele reguladas dentro das dependências do estabelecimento de saúde, resta patente o direito de ação do Conselho de Classe. 2 - A fiscalização, que decorre do poder de polícia conferido pela lei aos Conselhos de Classe, está adstrita àqueles que estão vinculados à regulação da entidade. Nesse sentido, não há como aplicar sanção por descumprimento a preceitos administrativos ou disciplinares normatizados pela autarquia especial à pessoa estranha à instituição, a quem a lei não impõe esse dever legal de observância (art. 5º, II, da CF/88). Logo, verifica-se que referida vinculação, por óbvio, surge da própria obrigatoriedade do registro ou da inscrição. 3 - A instituição hospitalar, empresa, não está sujeita à fiscalização do COREN, pois, tendo como a atividade-fim (preponderante) a prestação de serviços médicos, tem seu registro junto ao Conselho Regional de Medicina (art. 1º da Lei nº 8.839/80). 4 - Os

profissionais, todavia, que exercem a profissão de enfermeiro ou das demais profissões compreendidas nos serviços de enfermagem estão sujeitos à obrigatoriedade da inscrição e à regulação do Conselho de Enfermagem, e, por isso, não só podem como devem ser fiscalizados pela respectiva autarquia, até porque somente a ela compete lhes aplicar as penalidades administrativas e disciplinares (art. 18 da Lei 5.905/73). 5 - A realização da fiscalização pressupõe, por lógico, o acesso aos documentos dos profissionais de enfermagem e às dependências onde eles desenvolvem suas atividades, inexistindo, pois, justa causa à sua obstaculização por parte do estabelecimento de saúde que dispõe desses profissionais. 6 - Apelação não provida. 7 - Peças liberadas pelo Relator, em 18/07/2006, para publicação do acórdão. (TRF1, 7ª Turma, Rel. Luciano Tolentino Amaral, DJ 18/08/2006) [Grifou-se]

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. FISCALIZAÇÃO PELO CRA/RJ. EMPRESÁRIO NÃO SUJEITO A REGISTRO PERANTE O CONSELHO. INADEQUAÇÃO DA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. 1) Sustenta o apelante CRA/RJ, em suma, que atuou dentro dos limites do poder de fiscalização que ostenta, por força legal. Informa que 'desde o início informou que não era a apelada que estava sendo fiscalizada, ou seja, não estava sendo exigido o seu registro como pessoa jurídica nos quadros do CRA/RJ, e sim estava fiscalizando para verificar a ocorrência, ou não, do exercício ilegal da profissão de administrador'. 2) Improperável o recurso. A notificação teve como destinatário pessoa que não deve ser registrada junto à entidade autárquica, devendo, portanto, para efeito do exercício do poder de polícia, ser dirigido a terceiras pessoas, eventualmente, integrantes do quadro daquela pessoa jurídica, o que deságua no desprovimento da irresignação. 3) Conhecimento do recurso e da remessa necessária e os desprovejo. (TRF2, 8ª Turma Esp., Rel. Poul Erik Fyrlund, DJ 08/07/2008)

Com efeito, a despeito de contar o conselho demandado, no regular exercício de seu poder de polícia, com a prerrogativa de averiguar as atividades prestadas por funcionários seus que exerçam pessoalmente a profissão de administrador, não lhe é permitida a exigência, em face da própria empresa não sujeita a registro junto à autarquia, quando mais sob força de direta atuação em seu desfavor por infração administrativa sancionada com multa, de atendimento a requisição genérica de documentos e informações. Não se abona a tal mister fiscalizatório sua conversão em faculdade de ampla devassa da organização interna de empresas que atuam em segmentos estranhos ao objeto de polícia titularizado pela entidade de classe.

Nada obsta que, visando a apurar suspeita de conduta de indivíduos específicos porventura em exercício irregular da profissão de administrador, ainda que no âmbito interno de empresa com distinta atividade-fim, o ente lance mão da fiscalização no sentido de obter dados particular e nominalmente relativos a essas pessoas. Porém não pode, na ausência de tal concreto objetivo, senão com o propósito de, investigando a própria empresa, tentar descobrir em sua estrutura pessoas eventualmente passíveis de fiscalização, impor-lhe genericamente a obrigação de apresentar 'relação dos funcionários dessa empresa lotados nos setores Administrativo, Financeiro, de Materiais, Mercadológico (Marketing), de Produção e Recursos Humanos/Pessoal, com a identificação de suas respectivas áreas de formação acadêmica e do cargo por eles ocupado' como presentemente se trata (evento 22, PROCADM2, p. 2).

Nesse sentido, extraio pronunciamentos do TRF da 4ª Região:

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (CRA) ATIVIDADE BÁSICA. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO cra. 1. O critério adotado pela Lei nº 6.839/80 (art. 1º) para vincular empresas às entidades fiscalizadoras do exercício de profissões leva em conta a atividade básica desenvolvida pelas empresas ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros. 2. A empresa que tem como atividade básica o comércio de minerais e a transformação dos mesmos através da atividade industrial, não está obrigada a manter registro no Conselho Regional de Administração, tampouco sujeitar-se à fiscalização do referido órgão. 3. Em face da inexigibilidade de inscrição, torna-se inaplicável a multa decorrente do auto de infração, sob o fundamento de que a autora teria se recusado a prestar informações/documentos ao cra. (TRF4, APELREEX 5006305-45.2010.404.7200, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Jorge Antonio Maurique, D.E. 05/07/2012)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. AUTO INFRAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. 1. Os Conselhos Regionais de Administração tem

competência para fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Técnico de Administração' devendo restringir-se às empresas que exerçam atividade básica relacionada à administração (art. 8º, alínea 'b' da Lei n. n. 4.769/65 c/c art. 1º da Lei n. 6.839/80 2. No caso dos autos a apelada não está sujeita à fiscalização do réu por não possuir atividade básica relacionada à administração. Em decorrência não está obrigada a atender à sua solicitação para apresentação de documentos. (TRF4, APELREEX 5000090-44.2010.404.7203, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Loraci Flores de Lima, D.E. 27/06/2012)

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. cra. EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO. INOCORRÊNCIA. Sobre a possibilidade do Conselho Profissional solicitar informações genéricas sobre relação de empregados da empresa e entender a recusa de seu fornecimento como embaraço à fiscalização, adoto entendimento proferido por esta Corte no sentido de que (...). Da Lei n. 4.769/65 não se extrai obrigatoriedade de as empresas fornecerem aos conselhos de fiscalização profissional relatórios com informações a respeito de profissionais a seu serviço. Incidência do princípio da reserva legal (CF/88: art. 5º). 4. Obrigatoriedade, contudo, de as empresas prestarem informações ao cra, quando instadas, acerca de atividades desempenhadas por profissional especificamente nominado e sob fiscalização do cra. Inteligência do art. 8º, alínea B, da Lei 4.769/65. (...). (TRF4, AC 1998.04.01.076397-4, Quarta Turma, Relator Alcides Vettorazzi, DJ 28/06/2000). (TRF4, APELREEX 5003684-07.2012.404.7200, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 10/08/2012)

Certamente, o poder de polícia, como atividade da Administração Pública, encontra limitações no princípio da legalidade, de modo que não pode o ente público, a pretexto de exercê-lo, exigir do administrado a prática ou abstenção de atos sem expressa autorização em lei.

Nesse diapasão, ementa do TRF da 4ª Região:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCINE. PODER DE POLÍCIA. LIMITES. 1. A atuação do Poder de Polícia não é ilimitada e imune a controle administrativo ou mesmo judicial, quando lesiva aos direitos dos administrados, estando vinculada, ainda, ao princípio da legalidade, de forma que o órgão encarregado de fiscalizar o cumprimento da lei só atuará de forma regular, isto é, lícita, se o fizer dentro dos limites previstos pela própria lei fiscalizada. Essa lei, como tratará de norma restritiva de direito, merece interpretação estrita, devendo ainda ser entendida formalmente como a norma editada pelo Poder Legislativo, votada e aprovada pelo Congresso Nacional. (...) (Apelação em mandado de segurança n.º 91.04.13429-0/PR, 4ª Turma, relator Desembargador Federal Joel Ilan Paciornik, in DJU de 04.11.1998, p. 461)

Destarte, a omissão da autora em prestar as informações solicitadas não pode sujeitá-la ao pagamento de multa, pois a Lei nº 4.769/65, embora autorize os conselhos regionais de Administração a aplicarem penalidades aos infratores de seus dispositivos (artigo 16, alínea a), define como infração, exclusivamente, a falta de registro no órgão (arts. 14, § 1º, e 15). Disso resulta que não cabe ao impetrado, a pretexto de exercer a fiscalização do exercício da profissão de Administrador, impor penalidades em razão de condutas que não se encontram expressamente previstas em lei como infração, sob pena de afronta ao princípio da legalidade.

Nestes termos, desponta a inexigibilidade da imposição do réu quanto a apresentação dos documentos, seja porque a autora não exerce atividade básica relacionada à administração e, por conseguinte, não se sujeita si própria à fiscalização do réu, seja porque não existe previsão legal de punição às empresas que desatenderem às solicitações dos conselho regionais de administração para apresentar documentos."

III. Conclusão

Isto posto, opina o Ministério Público Federal pelo desprovimento do recurso de apelação e do reexame necessário."

Por esses motivos, voto por negar provimento à apelação e à remessa oficial.

É o meu voto.

Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz
Relator

Documento eletrônico assinado por **Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6279552v2** e, se solicitado, do código CRC **3D0B98E3**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Data e Hora: 28/11/2013 11:33

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 27/11/2013
APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5007864-29.2013.404.7201/SC
ORIGEM: SC 50078642920134047201

RELATOR : Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES
LENZ
PRESIDENTE : Desembargador Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON
FLORES LENZ
PROCURADOR : Dr(a)Roberto Luís Oppermann Thomé
APELANTE : CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA
CATARINA - CRA/SC
APELADO : PRESSENGE MAQUINAS LTDA
ADVOGADO : ERASMO JOSÉ STEINER
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 27/11/2013, na seqüência 101, disponibilizada no DE de 13/11/2013, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR
PROVIMENTO À APELAÇÃO E À REMESSA OFICIAL.

RELATOR : Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES
ACÓRDÃO : LENZ
VOTANTE(S) : Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES
LENZ
: Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
: Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER

Leticia Pereira Carello
Diretora de Secretaria

Documento eletrônico assinado por **Leticia Pereira Carello, Diretora de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6344671v1** e, se solicitado, do código CRC **99A24B6F**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Leticia Pereira Carello

Data e Hora: 27/11/2013 18:13
