



Número: **1018644-65.2021.4.01.3300**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **11ª Vara Federal Cível da SJBA**

Última distribuição : **04/04/2021**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA ARQUITETURA E AGRONOMIA [3 REGIAO] (AUTOR)	EDUARDO SILVA LEMOS (ADVOGADO)
UNIÃO FEDERAL (REU)	
BANCO CENTRAL DO BRASIL (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
69647 1951	20/08/2021 21:43	Parecer	Parecer



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA FEDERAL DA 11ª VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA**

Autos nº: 1018644-65.2021.4.01.3300

Ação Civil Pública

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República infrassignatário, vem, perante Vossa Excelência, aduzir e requerer o que segue.

1) BREVE SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo **Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia (CREA-BA)**, em face da **União** e do **Banco Central do Brasil (BACEN)**, por meio da qual pleiteia, em sede liminar, a suspensão dos efeitos da Resolução BACEN nº 4.754/2019. No mérito, requer a confirmação da medida requestada, com a consequente declaração de nulidade do referido ato normativo.

O pleito liminar foi indeferido (Id. 498060350).

Os acionados apresentaram contestação (Id. 537469444 e Id. 583285358).

O CREA-BA ofereceu réplica às peças de defesa apresentadas (Id. 620567883).

É o que importa relatar.



2) DAS PRELIMINARES

O BACEN, em sua peça contestatória, requer a extinção do processo, sem análise do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, sob o argumento de que o CREA-BA formula, em sua inicial, pedidos estritamente declaratórios, o que se afigura inadmissível em sede de ação civil pública. Tal requerimento, no entanto, não merece prosperar.

Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente ação civil pública consiste em expurgar do mundo jurídico o ato normativo questionado e, portanto, desconstituir o comando por ele veiculado. Não se trata, assim, de pleito meramente declaratório, na medida em que a ação não visa tão somente ao reconhecimento da existência ou inexistência de uma relação jurídica.

Aduz o acionado, ainda, que o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia carece de legitimidade ativa, haja vista que o referido Conselho não se encontra habilitado para postular em juízo objetivando a tutela da ordem econômica e direitos dos consumidores. A referida ilação, entretanto, não condiz com a realidade exposta nos autos, na medida em que o CREA-BA visa prioritariamente à defesa dos interesse dos profissionais que representa e, nesse sentido, inegável é a sua legitimidade para tanto, senão vejamos.

A Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, a qual disciplina a ação civil pública, ao dispor acerca da legitimidade, estabelece, em seu art. 5º:

- Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
- I - o Ministério Público;
 - II - a Defensoria Pública;
 - III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
 - IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;
 - V - a associação que, concomitantemente:
 - a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;
 - b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à



livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

O CREA possui natureza jurídica de autarquia, portanto, enquadra-se no rol de legitimados previsto na Lei da Ação Civil Pública e, como Conselho profissional que é, possui legitimidade ativa para defender os interesses das categorias profissionais que representa. Nesse sentido, a jurisprudência pátria, inclusive do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM - COREN. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM.

1. Trata-se na origem de Apelação interposta pelo Conselho Regional de Enfermagem e pelo Ministério Público Federal contra sentença nos autos da Ação Civil Pública que foi extinta sem resolução do mérito, sob o fundamento de carência a ação.

2. O art. 5º da Lei 7.347/85 elencou o rol dos legitimados concorrentes para a defesa daqueles direitos, nos quais se incluem as autarquias, em cuja categoria estão os Conselhos profissionais, uma vez que ostentam natureza autárquica, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.717/DF. Contudo, devem ter correlação entre a parte que detém legitimidade e o objeto da ação.

3. In casu, pretende o Conselho Regional de Enfermagem "vedar a prática de atos privativos de enfermeiro por outros profissionais de enfermagem e especialmente, compelir para a promoção de regular contratação/manutenção de profissional enfermeiro durante todo o período de funcionamento das unidades de saúde do município Recorrido" (fl. 247, e-STJ). 4. Recursos Especiais providos.

(STJ – Segunda Turma – RESP 1388792 – DJE 18/06/2014)

O ato normativo questionado atinge diretamente os engenheiros representados pelo CREA-BA, na medida em que a Resolução nº 4.754, de 26 de setembro de 2019, retira de tais profissionais a atribuição de realizar a avaliação dos imóveis tratados na Resolução nº 4.676, de 31 de julho de 2018, admitindo a substituição, pela instituição proponente, por modelo de precificação próprio ou de terceiros. Dessa forma, diante de tal contexto jurídico, conforme restou demonstrado, inegável é a legitimidade do referido Conselho para a propositura da presente ação.

A União, por sua vez, alegou, em sua contestação, ser parte ilegítima para figurar no polo passivo da presente ação e, nesse ponto, verifica-se que assiste razão ao ente federal.



Conforme já fora analisado, o pedido formulado pelo CREA-BA consiste na declaração da nulidade da Resolução BACEN nº 4.754/2019 e, acerca de tal aspecto, convém destacar a autonomia do Banco Central do Brasil, recentemente estabelecida pela Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, a qual dispõe, em seu art. 6º, que:

Art. 6º O Banco Central do Brasil é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei Complementar ou de leis específicas destinadas à sua implementação.

Diante de tal cenário, sendo o Banco Central do Brasil dotado de autonomia, encontrando-se, assim, desvinculado de qualquer Ministério, inexistente suporte jurídico que autorize ou recomende a presença da União como acionada neste feito.

3) DO MÉRITO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XIII, estabelece que “*é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*” (grifos nossos).

Destarte, a liberdade de qualquer atividade profissional esbarra na necessidade de autorização prévia que reconhece a aptidão para o exercício daquele mister, ou seja, ela não está franqueada a qualquer um que por ela se interesse, mas, sim, àqueles habilitados e reconhecidos por um órgão idôneo.

No que tange à categoria de profissionais abarcada pelo CREA-BA, a regulamentação coube à Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, a qual, em seu art. 7º, ao dispor sobre as atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo, inclui, no respectivo rol, a realização de “estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica” (art. 7º, alínea “c”, da Lei nº 5.194/66).



Assim, observando a legislação respectiva, a Resolução nº 4.676/2018, ao tratar sobre os critérios de concessão de financiamento imobiliário, estabelece:

Art. 11. As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, na contratação de financiamentos imobiliários ou de empréstimos, garantidos por imóveis residenciais, com pessoas naturais, devem observar, no mínimo, os seguintes critérios:

I -em relação à análise da suficiência das garantias:

a) o estabelecimento da cota de financiamento deve considerar os empréstimos e financiamentos previamente contratados pelo pretendente ao crédito no Sistema Financeiro Nacional; e

b) a avaliação do imóvel deve ser efetuada por profissional sem qualquer vínculo com a área de crédito da instituição proponente ou com outras áreas que possam implicar conflito de interesses ou configurar deficiência na segregação de funções;

II -em relação à análise da capacidade de pagamento do pretendente ao crédito:

a) a avaliação deve considerar o comprometimento da renda com outras obrigações financeiras previamente assumidas pelo pretendente ao crédito, bem como as despesas necessárias a suprir o seu mínimo existencial; e

b) a apuração do comprometimento da renda deve ser efetuada com base no maior encargo mensal admitido contratualmente.

§ 1º Os procedimentos relativos ao estabelecimento da cota de financiamento e à avaliação do comprometimento de renda devem considerar as informações existentes na própria instituição concedente do crédito, no Sistema de Informações de Crédito (SCR), em sistemas de registro e em bancos de dados com informações de adimplemento.

§ 2º As informações utilizadas na avaliação e concessão do crédito devem permanecer à disposição do Banco Central do Brasil durante a vigência da operação, preferencialmente em formato eletrônico.

§ 3º Para fins do disposto no inciso II do caput, a análise da capacidade de pagamento deve estar amparada por documentos que demonstrem ou permitam estimar as despesas e os rendimentos declarados, compreendendo período de tempo que possibilite a identificação de eventos não recorrentes ou extraordinários.

Ocorre que, com a edição da Resolução nº 4.754/2019, fora acrescentado ao art. 11 do citado ato normativo o § 4º, passando, portanto, a regulamentar da seguinte forma:



§ 4º Para fins de apuração do valor do imóvel de que tratam o caput, inciso I, alínea "b", e o art. 13, inciso I, a instituição proponente pode, alternativamente, empregar modelo de precificação próprio ou de terceiros, desde que:

I - o modelo seja baseado em critérios, premissas e procedimentos consistentes, documentados e passíveis de verificação;

II - o modelo e os sistemas internos de gerenciamento de risco e de monitoramento de garantias da instituição sejam capazes de demonstrar que a análise do risco da operação justifica eventual dispensa de visita de inspeção ao imóvel;

III - os profissionais responsáveis pelos modelos não possuam qualquer vínculo com a área de crédito da instituição ou com outras áreas que possam implicar conflito de interesses ou configurar deficiência na segregação de funções; e

IV - o modelo propicie a geração de relatório individualizado da precificação do imóvel, incluindo o exame dos aspectos relevantes e dos riscos inerentes à estimação do valor do imóvel.

Verifica-se, dessa forma, a partir de mera leitura dos dispositivos citados, que o BACEN, ao estabelecer a possibilidade de emprego de modelo de precificação próprio ou de terceiros para fins de apuração do valor dos imóveis em comento, exorbitou os limites do seu poder normativo, na medida em que a Resolução questionada não encontra suporte em lei federal vigente, contrastando flagrantemente com o quanto prescrito no art. 7º, alínea "c", da Lei nº 5.194/66.

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, opina pela **procedência** da pretensão deduzida pelo CREA-BA

Salvador, 20 de agosto de 2021.

EDSON ABDON PEIXOTO FILHO
PROCURADOR DA REPÚBLICA

