



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ**

OFÍCIO Nº 808/2018 – MPF/NCC/CE - GAB/AMM

Fortaleza, 7 de fevereiro de 2018.

Ilmo. Sr.  
Apolo Scherer Albuquerque  
Presidente do CRECI-CE  
Rua Padre Luis Figueira nº 324  
Aldeota - CEP: 60.150-120  
Fortaleza-CE

Ref: Notícia de Fato n.º 1.15.000.002988/2017-10

Ilmo. Sr.,

Cumprimentando-a, encaminho, para ciência, cópia da decisão de arquivamento exarada nos autos do Procedimento em epígrafe, instaurado em face de pedido de Recomendação ao COFECI e ao CRECI-CE 15ª Região para suspender e ou abster-se de promover representação, fiscalização ou aplicação de pena ou outro ato administrativo no período que anteceder as eleições do CRECI-CE de caráter sigiloso na qual é informada uma série de 5ª Região.

Caso não concorde com a decisão de arquivamento, as razões de recurso voluntário – conforme disciplina os §§ 2º e 3º do artigo 17 da Resolução nº. 87, de 03 de agosto de 20061, do Conselho Superior do Ministério Público Federal - deverão ser encaminhadas para esta Procuradoria ou para o seguinte destinatário: Excelentíssima Senhora Mônica Nicida Garcia, Subprocurador-Geral da República, Coordenadora da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, Procuradoria-Geral da República, Avenida SAF Sul - Q. 04 - Conjunto C - Bloco "B", Sala 301, CEP: 70050-900 Brasília/DF.

Atenciosamente,

**ALEXANDRE MEIRELES MARQUES**  
/ Procurador da República

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

NOTÍCIA DE FATO N° 1.15.000.002988/2017-10

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO N°97/2018

## DECISÃO

Cuida-se de Procedimento Preparatório instaurado a partir de representação feita pela Associação dos Corretores de Imóveis e Imobiliárias do Ceará apontando algumas irregularidades e solicitando que fosse expedida Recomendação ao COFECI e ao CRECI-CE 15ª Região para suspender e ou abster-se de promover representação, fiscalização ou aplicação de pena ou outro ato administrativo no período que antecede as eleições do CRECI-CE.

Em síntese, a referida associação aponta para eventual perseguição administrativa aos seus membros, bem como aos membros da chapa opositora à atual gestão Conselho Regional dos Corretores de Imóveis no Estado do Ceará, o que teria gerado fiscalizações ríspidas e desproporcionais, além de penas que poderiam comprometer a participação de alguns membros no próximo pleito para direção do Conselho.

Diante desse quadro, solicita a intervenção do MPF para recomendar ao COFECI e ao CRECI-CE 15ª Região para que suspendam e/ou abstenham-se de promover representação, fiscalização ou aplicação de pena ou outro ato administrativo aos componentes de chapa opositora, que comprometam suas participações em processo eleitoral, para que não haja nenhuma impugnação ou punição de ordem administrativa imposta pelos Conselhos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

O presente procedimento preparatório foi recebido em gabinete em 08.11.2017.

Com o fito de averiguar a veracidade das informações apresentadas, foram expedidos ofícios ao representado.

O representado apresentou defesa informando a legalidade de todos os seus atos.

Em seguida, foi determinada a realização de audiência, com a participação dos representantes e representados.

A audiência fora gravada em vídeo, e foi oferecida oportunidade para manifestação de ambas as partes.

É o relatório.

De acordo com os fatos relatados, cabe averiguar a possibilidade de propositura de qualquer medida judicial ou administrativa visando à responsabilização do ente estatal que teria praticado atos ilegais e por conseguinte, ferido os preceitos que regem a Administração Pública .

De início, verifica-se a competência do MPF para tratar do assunto, tendo em vista a condição do envolvimento do CRECI.

Resta, porém, antes de qualquer atitude, averiguar se o conjunto probatório acostado aos autos, tem o condão de instruir alguma medida judicial ou extrajudicial do MPF.

Este órgão ministerial busca, de várias maneiras, a explicitação do tema e, principalmente, se houve a caracterização de lesão ao erário, bem como aos princípios informadores da Administração Federal no âmbito do Estado do Ceará.

ACQ



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

De fato, pelas informações e documentos fornecidos e aqui presentes, não foi possível caracterizar qualquer irregularidade nos fatos apontados na representação. E, como é sabido e já demonstrado, o MPF tem o dever de agir na persecução de atos que ponham em risco a probidade na administração e o funcionamento das instituições, porém, quando se trata de uma medida judicial, faz-se necessária a existência de provas concretas, provas estas que formem o convencimento do membro do MPF, e, possivelmente, do magistrado, sob pena de ser responsabilizado pela utilização imoderada dos instrumentos postos a sua disposição.

Conforme aduzido acima, o objeto da presente apuração cinge-se à potencial prática de ilegalidades no sentido de tolher a liberdade de opositores da atual administração do Creci 15ª Região de atuação profissional lícita e disputa em processo eleitoral.

O CRECI solicitou em sua representação que o MPF atuasse no sentido de efetuar " verbis " :

... RECOMENDACÃO AO COFECI e ao CRECI-CE 15ª Região para que eles suspendessem e/ou abstiverem-se de promover qualquer representação, fiscalização ou aplicação de pena ou outro ato administrativo em andamento ou gestação envolvendo os Corretores que comporão a Chapa da ACIEC a concorrer às próximas eleições Majoritárias do CRECI/CE 15ª Região, exceto quanto aos crimes previstos em lei, até que seja concluído o processo eleitoral aludido, a fim de que estes mesmos possam participar do período eleitoral e da eleição propriamente dita sem nenhuma impugnação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

de ordem administrativa imposta pelo COFECI e/ou CRECI-CE 15ª Região...".

Analisando-se a documentação apresentada, bem como manifestação dos presentes em audiência, não restou configurado que o Conselho Regional de Corretores de Imóveis do Ceará tenha exercido suas atividades de forma adversa do que propõe a legislação. Na audiência foram abordados diversos aspectos da denúncia, tendo o presidente da entidade representada alertado que o que desejava era o cumprimento da lei, tendo respondido o CRECI que assim já agia. De toda forma, a audiência serviu para relembrar a obediência da lei a todos.

Com relação ao tema jurídico da representação não parece razoável o atendimento do pleito feito pela associação representante.

As punições administrativas decorrem do poder disciplinar da Administração Pública, sendo que a apuração das infrações administrativas se dá por meio de processo administrativo disciplinar ou meios sumários.

O administrador não tem a liberdade para tomar ou deixar de tomar algumas medidas de fiscalização, muito menos de flexibilizar sanção imposta por lei.

Conforme ensina Bruno Titz de Rezende, em recente artigo publicado no site Consultor Jurídico ([www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br)), no dia 1º de fevereiro de 2018,

*"De início, o conhecimento deve ocorrer no âmbito da pessoa jurídica ou órgão no qual se encontra vinculado o servidor público responsável pelo fato caracterizado como transgressão*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

disciplinar. E assim o é por que só dentro da estrutura organizacional em que se encontra lotado o servidor há a possibilidade de se aplicar a respectiva sanção administrativa (o poder disciplinar é uma decorrência da hierarquia<sup>1</sup>).

E a pessoa que deve ter o conhecimento dos fatos é aquela que possui atribuição para a tomada de medida para a apuração da falta (instauração de processo administrativo disciplinar). Isso se justifica por tal autoridade ter a obrigação de determinar a imediata apuração do ilícito administrativo (artigo 143 da Lei 8.112/90), sob pena de, não o fazendo, incorrer em improbidade administrativa (artigo, 11, II da Lei 8.429/92) e no crime de condescendência criminosa (artigo 320 do Código Penal).(...)

Entretanto, devemos ressaltar que o servidor que não tem atribuição para determinar a abertura de investigação administrativa contra seu subordinado por infração disciplinar não pode quedar-se inerte, deve levar a falta ao conhecimento da autoridade competente ou incorrerá no crime de condescendência criminosa<sup>2</sup>.

Assim, a legislação é clara em responsabilizar o administrador pela omissão na fiscalização, caso a demanda se apresente, e este permaneça inerte.

Diante desta situação hipotética, ele poderia incorrer em improbidade administrativa ou mesmo na prática do crime de condescendência criminosa (art. 320 do Código Penal).

1 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 29ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 95

2 Guilherme de Souza Nucci ensina que somente é agente do crime do artigo 320 do Código Penal o funcionário que tem competência para punir e aquele que seja superior hierárquico do funcionário faltoso e não leve ao conhecimento da autoridade competente a falta -- NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal comentado. 15ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 1351.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

Não cabe ao MPF, portanto, coibir o Conselho e seus administradores do exercício de que a legislação não só lhe concede, como também lhe obriga.

O artigo 5º da Lei 6530 de 12 de maio de 1978 assim determina:

*"Art 5º O Conselho Federal e os Conselhos Regionais são órgãos de disciplina e fiscalização do exercício da profissão de Corretor de Imóveis, constituídos em autarquia, dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério do Trabalho, com autonomia administrativa, operacional e financeira".*

Em relação a eventuais sanções, é necessário frisar que não é possível a suspensão de representações, fiscalizações e punições sem um lastro probatório considerável que demonstre o abuso de autoridade ou mesmo a prática ilegal pelos agentes.

Não é o caso dos autos.

Se assim não fosse, o que estaria sendo pleiteado seria um salvo-conduto aos componentes da lista apresentada, o que traria, além da possibilidade de atos irregulares sem a devida sanção, uma verdadeira afronta ao princípio da impessoalidade e da isonomia, já que apenas os relacionados estariam ileso a investigações.

As hipóteses de suspensão ou interrupção de prazos na legislação disciplinar e processual brasileira são expressas e taxativas.

Isto coloca o tema – princípio da legalidade- que na verdade é onde se arma a questão em debate.

Alc



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

É fato incontroverso que o CRECI hoje está submetido ao Regime Jurídico dos servidores da administração pública federal.

A Constituição Federal, no art. 37, estabelece o PRINCÍPIO DA LEGALIDADE a ser seguido pela Administração Pública, o que se vislumbra na presente situação relatada nos autos.

Trata-se, no caso, de submissão ao princípio da legalidade, segundo o qual deve o Agente Público conformar seus atos à legalidade.

Dispõe o art. 37 da CF/88, *ad verbis* :

*" Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:"*

Tal norma é de cunho principiológico, positivada em nosso ordenamento constitucional.

Baliza, a um só tempo, o atuar administrativo e o legislativo, quando da produção de normas em matéria de Administração Pública. Devem-se ao preclaro CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, pronunciamento sobre essa espécie normativa, lecionando:

*" Princípio - já averbamos alhures - é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e sentido e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tónica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

*diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo." (Elementos de Direito Administrativo, 3ª edição, p. 299)*

Nesse contexto, são os princípios, ainda, norteadores do processo hermenêutico, servindo de parâmetro para que o julgador, no caso concreto, encontre o alcance e o sentido das normas aplicáveis.

Como um dos princípios da Administração Pública surgiu o da legalidade, como decorrência lógica e inexorável do Estado de Direito. A tal princípio, tanto quanto os particulares, a Administração se sujeita, que opera no sentido de legitimar tão-somente a atuação administrativa que estiver sob as cobertas das normas juridicamente postas.

Nesse sentido o ensinamento magistral da d. CARMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA sobre o assunto :

*".. Assim, a pessoa jurídica é o que o seu criador fez. E como esta criação se dá pelo direito, a pessoa política tem competências, que se expõem no quanto o Direito sobre ela dispõe. Não lhe sobra outro espaço para agir, porque ela não existe além do direito. É este o seu berço e o seu túmulo, o seu começo e o seu fim. A liberdade, que fundamenta a legalidade individual e inexiste na pessoa de Direito, impede que a jurisdição administrativa seja como aquela e possa existir além do que consta como sua competência no ordenamento normativo. Neste sentido é que se vem repetindo que, para o indivíduo, tudo o que não está obrigado ou proibido, está para ele permitido ou dado à sua escolha, enquanto, para a pessoa jurídica estatal, tudo o que não esteja pelo Direito permitido, está proibido." (in Princípios Constitucionais da Administração Pública, ed. Del Rey, 1994, pág 82)*

Nessa esteira, não há dúvidas de que com esse comportamento o CRECI não violará o princípio constitucional da legalidade, pois conforme leciona o mestre CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "... o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão somente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito brasileiro (in 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Editores, 5ª edição, 1994, pg. 48).

Daí se depreende que, fora do campo da legalidade, inexistente espaço para a atuação administrativa; qualquer ato que afronte norma vigente é terminantemente nulo, não produzindo efeitos jurídicos válidos e preservados pelo Direito.

Após análise dos fatos a mim apresentados, não observo motivação para o prosseguimento deste feito, pois o órgão envolvido não descumpriu qualquer norma positivada no direito brasileiro.

Os fatos apresentados, em cotejo com os ensinamentos da doutrina e jurisprudência, não autorizam o exercício de ação pelo órgão do Parquet.

De outro lado, impende registrar que a presente decisão soluciona a controvérsia à luz dos fatos e das provas existentes nos autos.

Destarte, considerando ausência de lesão ao dinheiro público, bem como aos preceitos que norteiam a Administração Pública, não vislumbro hipótese legal que fundamente a atuação do MPF para o fim buscado na representação.

Não se vê, também, qualquer tipicidade penal nos atos apurados.

Por todo o exposto, tendo em vista a ausência de qualquer ato que enseje a atuação deste MPF, determino o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

arquivamento do presente procedimento. Notificar o representante e representados. Findo o prazo recursal, caso não haja recurso, archive-se na unidade. Se houver manifestação por uma das partes, encaminhe-se o feito à 5ª CCR, para análise e adoção das providências cabíveis.

Fortaleza, 07 de fevereiro de 2018.

  
**ALEXANDRE MEIRELES MARQUES**  
Procurador da República