



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

AO JUÍZO DA VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

O CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA, pessoa jurídica de direito público interno na forma de autarquia federal, regularmente inscrita no CNPJ sob o nº. 33.665.647/0001-91, com sede no SEPN 508, Bloco A, s/n, CEP 70740-542, Brasília-DF, vem, por intermédio de seus procuradores infra-assinados, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

<p align="center">AÇÃO CIVIL PÚBLICA</p>

com pedido de tutela de urgência, em face do **CONSELHO FEDERAL DOS TÉCNICOS AGRÍCOLAS - CFTA**, pessoa jurídica de direito público interno na forma de autarquia deferal, inscrito no CNPJ sob o nº 35.438.630/0001-27, com sede no ST SRTVS, Bloco O, Sala 254, Ed. Centro Multiempresarial, Asa Sul, Brasília-DF - CEP 70.340-000, consoante os fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos.

1. DA NATUREZA JURÍDICA DO AUTOR E SUA LEGITIMIDADE ATIVA

O Conselho Federal de Engenharia e Agrônoma – CONFEA é autarquia federal, cujo funcionamento e competências são disciplinados pela Lei nº 5.194/66, constituindo a instância superior e normativa da fiscalização do exercício profissional da Engenharia e da Agronomia.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Sua natureza autárquica foi objeto de pronunciamento do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADIN 1717- DF, face ao desempenho de atividade caracterizada como típica de Estado, qual seja, poder de polícia. Bem como o art. 80 da Lei n. 5.194/1966 preconiza expressamente a natureza jurídica de direito público do autor.

Desse modo, o CONFEA qualifica-se como legitimado à propositura de Ação Civil Pública, nos termos do inciso IV do art. 5º da Lei 7.347/85, conforme a seguir transcrevemos:

“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 meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

Ademais, a matéria tratada pela presente ação diz respeito aos limites de suas atribuições institucionais, especialmente em relação à fiscalização de atividades desempenhadas por Engenheiros Agônomo, motivo pelo qual, além do atendimento ao inciso IV do art. 5º da Lei 7.347/85, identifica-se a pertinência temática com o objeto da presente ação.

E com relação à legitimidade ativa do Confea para defender o exercício das profissões a ele legalmente vinculadas, veja-se o seguinte aresto do STJ:

RMS 5357 / SP

RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 1995/0003261-9 Ministra ELIANA CALMON T2 - SEGUNDA TURMA Data da Publicação/Fonte DJ 06.12.1999 p. 74

Ementa

PROCESSO CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA: LEGITIMIDADE.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

- 1. Os conselhos profissionais estão legitimados a defenderem direitos e interesses das categorias que representam, direitos e interesses estes que estão conectados com os seus próprios.*
- 2. Recurso provido*

O autor possui competência para regular e fiscalizar o exercício profissional das profissões a ele jurisdicionadas, zelando pelo cumprimento da Lei nº 5.194/66, especificamente as que definem as atribuições profissionais dos engenheiros, agrônomos e demais profissionais registrados nos Creas. Daí decorre sua legitimidade ativa para defender, além das suas próprias prerrogativas, também as dos mais de um milhão de profissionais nele registrados, e, pela via reflexa toda a sociedade.

Assim, ao autor é conferida legitimidade ativa *ad causam* para combater a ilegalidade do ato administrativo publicado pelo Conselho réu, Resolução nº 20, de 10 de abril de 2020, que majorou de forma ilegal o valor-limite para a elaboração e execução de projetos por Técnicos Agrícolas, invadindo áreas de fiscalização de competência exclusiva do autor e, em última análise, pondo em risco a sociedade em geral.

Nesta linha, demonstrado o impacto da aplicação da Resolução nº 20/2020 nas atividades regulamentadas e fiscalizadas pelo Sistema Confea/Crea, resta atendido o pressuposto da legitimidade, tanto em seu aspecto formal como material.

2. DOS FATOS

As profissões de Técnicos Agrícolas e Industriais de nível médio são regulamentadas pela Lei nº 5524/1968 e Decreto nº 90.922/1985, atualizado pelo Decreto nº 4.560/2002, bem como, até pouco tempo, pelas resoluções do Confea. Isto porque referidos profissionais eram registrados e, por isso, submetidos à fiscalização do sistema Confea/Crea, que congrega os conselhos regionais e o federal de engenharia e agronomia, do qual o autor é o órgão máximo, nos termos da Lei nº 5.194/1966.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Entretanto, sobreveio a Lei nº 13.639 de março de 2018, e em seu artigo primeiro¹ criou o Conselho Federal dos Técnicos Industriais - CFT e Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas - CFTA, retirando, deste modo, o registro e fiscalização de tais profissionais do âmbito do sistema Confea/Crea, como era tradicionalmente.

E recentemente, em 03 de junho de 2020, foi publicada a Resolução nº 020/2020 exarada pelo Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas – CFT, ora Reú, que, em ato nitidamente ilegal e usurpante de competência do Presidente da República majorou o valor-limite, previsto em Decreto, para a elaboração e execução de projetos por Técnicos Agrícolas de nível médio. A referida resolução, na qual constam apenas dois artigos, prevê que:

“Art. 1º Estabelecer que o valor previsto no §1º do artigo 6º do Decreto nº 90.922/1985, com redação dada pelo Decreto nº 4.560/2002, fica atualizado para R\$ 1.059.014,34 (um milhão e cinquenta e nove mil e quatorze reais e trinta e quatro centavos).

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação”.

De acordo com a resolução em tela, os Técnicos Agrícolas de nível médio poderão elaborar e executar projetos de até **R\$ 1.059.014,34** (um milhão e cinquenta e nove mil e quatorze reais e trinta e quatro centavos).

Esse valor limite estipulado pelo CFTA foi fruto de uma majoração indevida por parte do Conselho réu, que utilizou-se indevidamente da taxa SELIC, para “atualizar” o valor estabelecido pelo Decreto nº 4.560/2002, o qual fixa em **R\$ 150.000,00** (cento e cinquenta mil reais) o valor máximo por projeto pelos quais os Técnicos Agrícolas poderão responsabilizar-se.

Além do que, conforme será cabalmente demonstrado, a Resolução editada pelo CFTA é ilegal em razão de absoluta incompetência para dispor sobre a matéria, pois, em sua lei de criação n. 13.639/2018, que confere ao Réu suas competências administrativas nos termos do art. 8ª, não há a previsão para majoração ou atualização de qualquer valor já

¹ Art. 1º São criados o Conselho Federal dos Técnicos Industriais, o Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas, os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e os Conselhos Regionais dos Técnicos Agrícolas, autarquias com autonomia administrativa e financeira e com estrutura federativa.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

previsto em decreto, tendo nitidamente usurpado competência do Presidente da República, prevista constitucionalmente e, por isso, desbordado dos limites estabelecidos pela lei de regência da profissão de Técnicos Agrícolas de nível médio, bem como do Decreto que a regulamenta.

Desse modo, por via transversa, irregularmente pretendeu o CFTA outorgar aos Técnicos Agrícolas competências e atribuições concernentes à elaboração e execução de projetos, por meio de ato próprio e infralegal, sem qualquer respaldo legal, com inobservância da hierarquia das normas, o que ensejou a propositura da presente ação civil pública.

Diante do exposto e tendo em vista o quadro fático acima delineado, pretende-se demonstrar, como abaixo se fará, pelas razões fáticas e jurídicas, a ilegalidade perpetrada pela edição da Resolução nº 20/2020 do CFTA.

3. DO DIREITO

3.1. DAS NORMAS QUE REGULAMENTAM A PROFISSÃO DOS TÉCNICOS AGRÍCOLAS

Para melhor compreensão da questão submetida a juízo, faz-se necessário trazer à baila os normativos atinentes à regulamentação da profissão dos Técnicos Agrícolas.

A **Lei nº 5.524/1968** dispôs acerca do campo de atribuições dos Técnicos de Nível Médio, senão vejamos:

“Art 2º A atividade profissional do Técnico Industrial de nível médio efetiva-se no seguinte campo de realizações:

- I - conduzir a execução técnica dos trabalhos de sua especialidade;
- II - prestar assistência técnica no estudo e desenvolvimento de projetos e pesquisas tecnológicas;
- III - orientar e coordenar a execução dos serviços de manutenção de equipamentos e instalações;
- IV - dar assistência técnica na compra, venda e utilização de produtos e equipamentos especializados;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

V - responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos, compatíveis com a respectiva formação profissional.

Art 6º Esta Lei será aplicável, no que couber, aos técnicos agrícolas de nível médio.”

Referida lei traz ainda em seu bojo a seguinte disposição:

“Art 5º O Poder Executivo promoverá expedição de regulamentos, para execução da presente Lei.”

Em cumprimento ao comando legal, regulamentando a Lei nº 5.524/1968, foi editado o Decreto 90.922/85, o qual estabelece as atribuições dos Técnicos Agrícolas de nível médio. Confira:

“Art 6º As atribuições dos técnicos agrícolas de 2º grau em suas diversas modalidades, para efeito do exercício profissional e da sua fiscalização, **respeitados os limites de sua formação**, consistem em:

[...]

IV - responsabilizar-se pela elaboração de projetos e assistência técnica nas áreas de:

- a) crédito rural e agroindustrial para efeitos de investimento e custeio;
- b) topografia na área rural;
- c) impacto ambiental;
- d) paisagismo, jardinagem e horticultura;
- e) construção de benfeitorias rurais;
- f) drenagem e irrigação;

[...]

§ 1º Os técnicos em Agropecuária poderão, para efeito de financiamento de investimento e custeio pelo sistema de crédito rural ou industrial e no âmbito restrito de suas respectivas habilitações, elaborar projetos de valor não superior a 1.500 mvr.”

Por sua vez, o Decreto nº 4.560/2002, alterando a redação do Decreto nº 90.922/85, dispôs que:

“§ 1º Para efeito do disposto no inciso IV, fica estabelecido o valor máximo de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) por projeto.”



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Conforme se observa dos dispositivos legais supratranscritos, os Técnicos Agrícolas de nível médio poderão responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos de acordo com a respectiva formação profissional, sendo que esses projetos não poderão ultrapassar o valor de 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Assim, é correto afirmar que, ao fixar um valor máximo para os projetos de autoria dos técnicos de nível médio por meio de Decreto Federal, **o legislador criou um verdadeiro freio de segurança para que tais profissionais de formação profissional básica, não excedam suas atribuições** colocando em risco à sociedade, bem como usurpando competência dos profissionais de formação superior plena, no caso os engenheiros agrônomos.

Vê-se, pois, que enquanto a Lei nº 5.524/1968 limita a elaboração de projetos pelos Técnicos Agrícolas conforme a formação profissional, o Decreto nº 90.222/85 estipula um valor máximo para esse projetos, com o intuito de que a dimensão do projeto seja congruente com a formação técnica dos profissionais que o elaborarão, ou seja, tem por objetivo impedir que alguém que não detenha a formação profissional necessária possa elaborar e executar projetos de grande envergadura, tudo para limitar as atribuições dos Técnicos Agrícolas à respectiva formação profissional e, por consequência, evitando eventual risco à sociedade e conflito de atribuições entre estes e os Engenheiros Agrônomos.

Ocorre que, o art. 1º da Resolução nº 20/2020 do CFTA, ao “atualizar”, **gize-se, por índice incorreto**, conforme será demonstrado em tópico próprio, esse valor limite constante do Decreto nº 4.560/2002, que por sua vez havia atualizado o valor original constante do Decreto nº 90.922/1985, desbordou dos limites estabelecidos pelo aludido decreto, bem como pela lei de regência da profissão de Técnicos Agrícolas de nível médio, que são justamente as normas de hierarquia superior a que a Resolução tem relação de subordinação, desenvolvimento e complementariedade. Trata-se, portanto, de patente inovação na ordem jurídica não permitida pela Constituição de 1988. Ademais, a própria lei que criou o CFTA nº 13.639/2018, não lhe outorgou competência para majorar valor previsto em decreto.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

A Resolução nº 20/2020 do CFTA foi muito além dos limites estabelecidos pelo decreto e pela lei, trazendo indiretamente atribuições não previstas nas normas que lhes são superiores, usurpando competência que somente poderia ser tratada por atos normativos de caráter primário.

Desse modo, hoje, os Técnicos Agrícolas vem desempenhando atividades relacionadas à elaboração e execução de projetos com base na Resolução nº 20/2020, ou seja, se responsabilizando por projetos de grande envergadura, sem ter recebido qualquer tipo de formação que lhes instrua nesse sentido.

3.2. DA ILEGALIDADE FORMAL, MATERIAL E DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 20/2020 DO CFT

Como dito, o CFTA editou a Resolução 20/2020 avocando para si, de forma absolutamente ilegal, poder (competência) regulamentar que não possui.

O preâmbulo daquela Resolução é claro sobre o que trata: *“Atualiza o valor-limite para a elaboração e execução de projetos por Técnicos Agrícolas”*.

Contudo, em verdade, o CFTA não só atualizou monetariamente o valor previsto no decreto, **bem como lhe majorou substancialmente**, pois, não utilizou qualquer dos índices de atualização monetária (IGPM, IPCA, INPC, etc.) fez uso indevido da taxa SELIC, que, como se sabe, carrega em si, juros embutidos.

Ora: a norma que dispôs taxativamente sobre o valor limite para elaboração e execução de projetos pelos Técnicos Agrícolas foi o Decreto nº 90.922/1985, em seu §1º, do art. 6º, ao regulamentar a Lei nº 5.524/1968, sendo que o novel Decreto nº 4.560/2002 já havia atualizado referido valor do antigo indexador “Maior Valor Referencial - MVR” para a atual moeda “Real”. **Assim, apenas com a edição de um outro Decreto Federal é que se poderia atualizar o valor estabelecido, exatamente como o fez o Presidente da República ao editar o Decreto nº 4.560/2002.**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Nos considerandos da referida Resolução, o CFTA invoca como fundamentos jurídicos da norma infralegal justamente a Lei nº 5.524/1968, bem como os Decretos nº 90.922/1985 e 4.560/2002, estes sim diplomas normativos aptos a estabelecer o valor limite para a elaboração e execução de projetos pelos Técnicos Agrícolas de nível médio.

Veja que o Decreto nº 4.560/2002 ao atualizar o valor constante do Decreto nº 90.922/1985 dispôs de forma extensiva e taxativa acerca do valor máximo para elaboração e execução de projetos pelos Técnicos Agrícolas! Por isso, não existe interesse jurídico e autorização legal que justifique a edição de um ato administrativo/normativo que disponha sobre a mesma matéria de que trata o Decreto, ainda mais para ampliar o rol de atividades e atribuições profissionais nele relacionadas. Porque, em última análise, é disso que se trata, ampliação indevida de atribuição profissional, conferida por meio de uma canetada administrativa!

Isso porque, eventual atualização desse limite máximo só seria possível por meio da edição de novo Decreto nesse sentido, conforme se discorrerá a seguir.

Portanto, referida Resolução 20/2020 foi editada sem amparo legal, viciosa assim de ilegalidade. Segundo Plácido e Silva (Vocabulário Jurídico, Rio de Janeiro: Forense, 2006), Poder Regulamentar é:

*“[...] a **autorização concedida a certas autoridades administrativas**, para que possam expedir regulamentos ou decretos com o objetivo de regulamentar serviços ou de dispor acerca de instituições, que estão sob a sua direção e administração. Designa, portanto, o direito de expedir regulamentos com força de lei, isto é, com o caráter de obrigatoriedade equivalente ao da lei.” (grifamos).*

Da definição dada pelo ilustre jurista extrai-se a certeza de que o poder regulamentar **não é autoconcedido**; ele é concedido por outrem, ou seja, **depende de expressa autorização legislativa para ser exercido pela autoridade administrativa**. E quem concede essa autorização é a lei, em sentido formal e de forma expressa, ou seja, norma geral e abstrata emanada do Poder Legislativo, o que não se verifica no caso concreto.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Se o legislador não concedeu ao CFTA autorização ou competência para expedir regulamentos com o objetivo de regulamentar a aplicação da Lei nº 5.524/68, quem detém essa prerrogativa é o Presidente da República, *vis a vis* o artigo 84, IV da CRFB/88, verbis:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;” (grifamos).

Mesmo nas ocasiões em que a lei expressamente concede poder regulamentar a um determinado ente administrativo, como o fez ao CONFEA (art. 27, "f" da Lei 5.194/66), **esse poder regulamentar está confinado aos estritos limites impostos pela lei, já que regulamentos não podem transbordar os comandos legais e inovar no mundo jurídico para criar, modificar ou extinguir direitos ou obrigações.**

Para afastar qualquer resquício de dúvida sobre as competências do CFTA, vejamos o que a lei de criação do réu preconizou:

Art. 8º Compete aos conselhos federais:

I – zelar pela dignidade, pela independência, pelas prerrogativas e pela valorização do exercício profissional dos técnicos;

II – editar e alterar o regimento, o código de ética, as normas eleitorais e os provimentos que julgar necessários;

III – adotar medidas para assegurar o funcionamento regular dos conselhos regionais;

IV – intervir nos conselhos regionais quando constatada violação desta Lei ou do regimento interno do respectivo conselho;

V – homologar os regimentos internos e as prestações de contas dos conselhos regionais;

VI – firmar convênios com entidades públicas e privadas, observada a legislação aplicável;

VII – autorizar a oneração ou a alienação de bens imóveis de sua propriedade;

VIII – julgar, em grau de recurso, as questões decididas pelos conselhos regionais;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

- IX – inscrever empresas de técnicos industriais ou de técnicos agrícolas, conforme o caso, e profissionais estrangeiros técnicos industriais ou técnicos agrícolas, conforme o caso, que não tenham domicílio no País;*
- X – criar órgãos colegiados com finalidades e funções específicas;*
- XI – deliberar sobre assuntos administrativos e financeiros e elaborar programas de trabalho e orçamento;*
- XII – manter relatórios públicos de suas atividades;*
- XIII – representar os técnicos industriais ou os técnicos agrícolas, conforme o caso, em colegiados de órgãos da Administração Pública federal que tratem de questões do respectivo exercício profissional;*
- XIV – aprovar e divulgar tabelas indicativas de honorários dos técnicos industriais ou dos técnicos agrícolas, conforme o caso;*
- XV – instituir e manter o Cadastro Nacional dos Técnicos Industriais ou o Cadastro Nacional dos Técnicos Agrícolas, conforme o caso;*
- XVI – instituir e manter o Acervo de Responsabilidade Técnica dos Técnicos Industriais ou o Acervo de Responsabilidade Técnica dos Técnicos Agrícolas, conforme o caso.*

Vale lembrar que doutrina e a jurisprudência não admitem no ordenamento jurídico brasileiro a figura do regulamento administrativo autônomo, como existe no modelo francês de jurisdição administrativa.

Trazemos à colação a lição do ilustre constitucionalista José Afonso da Silva (Comentário Contextual à Constituição. 2ª edição, São Paulo: Malheiros, 2006, pág. 484), ao tratar do poder regulamentar concedido ao Presidente da República:

“O poder regulamentar não é poder legislativo, por conseguinte **não pode criar normatividade que inove a ordem jurídica**. Seus limites naturais situam-se no âmbito da competência executiva e administrativa, onde se insere. **Ultrapassar esses limites implica abuso de poder, usurpação de competências, tornando írrito o regulamento dele proveniente**, e sujeito a sustação pelo Congresso Nacional.” (grifou-se).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 17ª edição. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2007):

“Resoluções são atos normativos ou individuais emanado de autoridades de elevado escalão administrativo como, por exemplo,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Ministros e Secretários de Estado ou Município, ou de algumas pessoas administrativas ligadas ao Governo. Constitui matéria das resoluções todas as que se inserem na competência específica dos agentes ou pessoas jurídicas responsáveis por sua expedição. Tais resoluções são típicos atos administrativos, tendo, portanto, natureza derivada; pressupõem sempre a existência de lei ou outro ato legislativo a que estejam subordinadas.” (grifamos).

Como bem salientado pelo doutrinador, **a competência para o ente administrativo publicar resoluções com a finalidade de regulamentar a execução da lei deve ser específica, ou seja, explicitamente disposta na lei. Não existe, voltamos a insistir, competência regulamentar autoatribuída.**

Quanto a esse aspecto, podemos falar do **Princípio da Reserva Legal**, que, segundo Joana Tavares da Silva Rapozo (Reserva da Lei, in Dicionário de Princípios Jurídicos, organizadores Ricardo Torres Lobo et. al. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, pág. 1196), “[...] *toda intervenção que restrinja ou amplie direitos dos cidadãos depende de autorização expressa de lei, funcionando como uma garantia dos particulares contra intervenções do poder*”.

Está claro que a Administração não pode editar normas jurídicas por meio de atos administrativos sem expressa previsão em lei, ainda mais atos que ampliem direitos concedidos por lei em sentido formal.

Aliás, saliente-se que a Lei nº 5.524/1968, que dispõe sobre o exercício da profissão de Técnicos de Nível médio, não concedeu um poder regulamentar ao CFTA, autorizando apenas o Poder Executivo a expedir regulamentos para execução da referida lei, *verbis*:

“Art 5º O Poder Executivo promoverá expedição de regulamentos, para execução da presente Lei.”

A vontade do legislador não poderia ter sido mais clara: **em nenhum ponto da lei encontra-se autorização expressa para o CFTA expedir regulamentos visando à**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

regulamentação dos demais artigos da referida lei. Se essa não foi a “*vontade*” do legislador, não cabe ao Conselho réu supri-la por meio de ato administrativo hierarquicamente inferior à lei.

Sem a menor sombra de dúvida, a Resolução nº 20/2020 do CFT é ilegal, pois criou novos direitos para os Técnicos Agrícolas, não previstos em lei; e é também inconstitucional, pois invadiu competência específica da Presidência da República, prevista no art. 84, IV da CRFB/88, além de afrontar os princípios constitucionais da Reserva Legal (art. 5º, II) e da Legalidade (art. 37, caput).

Requer-se, desde já, a declaração de nulidade da Resolução 20/2020 do CFT pelos vícios de ilegalidade formal e de inconstitucionalidade, eis que publicada em flagrante abuso de poder, sem autorização legislativa expressa, afrontando o Texto Maior.

3.3 DA AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO CFTA PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA (MAJORAÇÃO DE VALORES)

A própria razão de existência, de um conselho de fiscalização profissional, é assegurar que as atividades que coloquem em risco a segurança da sociedade e seu patrimônio, sejam desempenhadas tão somente por aqueles que detém os conhecimentos técnicos e adequada formação para tanto.

Desse modo, vários campos de atuação profissional foram destacados pelo legislador federal, nos termos do inciso XIII do art. 5º da Constituição Federal (norma de eficácia contida), a fim de assegurar que as respectivas atividades somente sejam desempenhadas por aqueles que detém o indispensável conhecimento técnico-científico, e assim se obtenha um grau mínimo de segurança.

A reserva legal, exigida para matérias relativas à restrição ao exercício profissional, impõe que a lei seja o instrumento primário na imposição de limitações e estabelecimento de direitos, sem embargo da atividade de regulamentação de tais leis, **que**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

deve, no entanto, preservar seu caráter de subordinação, desenvolvimento e complementariedade.

Isto significa que, embora seja possível o detalhamento e desdobramento dos comandos legais, via ato administrativo infralegal, tal atividade não pode desbordar dos limites estabelecidos democraticamente pelo legislador.

Contudo, foi justamente o que fez a Resolução nº 20/2020, na medida em que introduziu conteúdo que não pode ser considerado desdobramento ou detalhamento do Decreto nº 90.922/1985, e que representa emblemático exemplo de inovação na ordem jurídica. Os atos administrativos não podem, por si só, restringir ou criar novos direitos, sendo tal atribuição reservada à lei em sentido estrito.

A esse respeito, vale colacionar disposição constante da Lei nº 12.514/2011, que *“trata das contribuições devidas aos conselhos profissionais em geral”*, que em seu art. 11 estipula o valor máximo da taxa devida pelos profissionais aos conselhos de fiscalização e no parágrafo único especifica o índice de correção monetária que deve incidir sobre o aludido valor, *in verbis*:

“Art. 11. O valor da Taxa de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, prevista na Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, não poderá ultrapassar R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).

Parágrafo único. O valor referido no caput será atualizado, anualmente, de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou índice oficial que venha a substituí-lo.”

Veja que no artigo em comento, a lei, e não outro ato normativo de hierarquia inferior, determinou expressamente que o valor-limite para a taxa a ser cobrada pelos conselhos de fiscalização profissional. Para além disso, o dispositivo legal ainda trouxe a forma como deve se dar a atualização desse valor, deixando bem claro que o índice de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

correção a ser utilizado deve ser o INPC, não podendo a taxa em questão ser majorada ao alvedrio dos conselhos profissionais.

No mesmo sentido, cita-se disposição constante da Lei nº 8.666.93 (Lei de licitações), que no art. 23 determinou os seguintes limites para as modalidades de licitações de acordo com o valor estimado da contratação:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);*
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);*
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);*

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);*
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).*

E como era de se esperar, a própria Lei estabeleceu a forma de atualização dos valores, inclusive declinou ao Presidente da República tal competência, veja:

Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período. [\(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

Para regulamentar a referida lei, sobreveio recentemente o Decreto nº 9.412/2018, que atualizou os valores das modalidades de licitação pelo IGPM (Índice Geral de Preços do Mercado), confira:

“Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
 - c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:
- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
 - b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
 - c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).”

Perceba que bem diferente é a situação do caso concreto, na qual o decreto regulamentar da atividade de Técnico Agrícola, trouxe um valor máximo para os projetos pelos quais esses profissionais poderão responsabilizar-se, pelo que estipulou o limite de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Não havendo que se falar em atualização desse valor por outro instrumento que não seja outro decreto expedido pela mesma autoridade competente, qual seja o Presidente da República.

Entretanto, a Resolução nº 20/2020 do CFTA foi muito além daquilo que pretendia o legislador, inserindo conteúdo não comportado pelas disposições legais, e criando direito novo sem atendimento à reserva legal.

Veja que a objugada resolução inova na ordem jurídica, ao introduzir atribuição que ultrapassa a formação profissional dos Técnicos Agrícolas, e pretende permitir que esses profissionais desenvolvam projetos de maior dimensão do que estão tecnicamente habilitados para fazer, o que, além de ilegal, representa severo risco para a saúde, meio ambiente e patrimônio.

Desse modo, infere-se que a Resolução nº 20/2020 do CFTA usurpou competência constitucionalmente conferida ao Presidente da República e, ao arripio do que disposto na Lei nº 5.524/1968, tratou de matéria reservada a decreto regulamentar, para o qual não possui competência legal.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

A respeito da temática, o STJ já firmou entendimento em casos semelhantes, onde atos administrativos normativos invadiram matéria reservada à lei, senão vejamos:

“AgRg no REsp 1413107 / SC

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL

2013/0354306-9

Relator Ministro HUMBERTO MARTINS (1130)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ATUAÇÃO DOS OPTOMETRISTAS. DECRETOS 20.931/32 E 24.492/34. VEDAÇÃO DA PRÁTICA PELOS TÉCNICOS DA ÓPTICA DE ATOS PRIVATIVOS DE MÉDICOS OFTALMOLOGISTAS.

[...]

5. Esta Corte de justiça firmou entendimento, no sentido de que os dispositivos do Decreto 20.931/1932 que tratam do profissional de optometria, estão em vigor e que **a "Portaria 397/2002 do Ministério do Trabalho e Emprego é parcialmente inconstitucional, uma vez que extrapolou a previsão legal ao permitir que os profissionais optométricos realizem exames e consultas, bem como prescrevam a utilização de óculos e lentes"** (REsp 1.169.991/RO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA).

Agravo regimental improvido. (DJe 23/09/2015)”

Consoante se verifica no caso acima indicado, nota-se que a norma regulamentar não poderia ser contrariada por ato administrativo de qualquer espécie, situação que se assemelha tanto no ponto de vista prático quanto jurídico à situação exposta no presente processo.

3.4. DA VERDADEIRA MAJORAÇÃO DO VALOR (CAMUFLADO DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA) REALIZADA PELO CFTA – UTILIZAÇÃO DA TAXA SELIC - ILEGALIDADE

Conforme já salientado quando da exposição fática da demanda, o CFTA “atualizou” o valor limite constante do Decreto nº 4.560/2002, que por sua vez havia atualizado o valor estipulado pelo Decreto nº 90.922/1985, para elaboração e execução de projetos pelos Técnicos Agrícolas.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

No texto da Resolução objeto da presente ação há vários considerandos com o fito de justificar a ilegalidade na atualização desse valor, tentando a todo custo revesti-la de aparente conformidade com a lei de regência da profissão e com os decretos regulamentares atinentes, veja:

“Considerando que em abril de 2019 a FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TÉCNICOS AGRÍCOLAS (FENATA) pleiteou ao Governo Federal a revogação do limite presente no decreto, por entendê-lo incompatível com a lei da profissão e com a liberdade de ofício propugnada pela Constituição Federal;

Considerando que o teto estabelecido pelo decreto regulamentador, ainda que possa ter representado extrapolação da lei de regência - pela criação de restrição nela não prevista -, deve, em atenção ao princípio da legalidade, ser aplicado pela Administração Pública, até que o Executivo promova a sua revogação, ou o Judiciário, mediante provocação, o seu afastamento;”

Nos trechos destacados, causa espécie que até mesmo o Conselho réu corrobora totalmente com a tese lançada em tópico anterior no sentido de que não detém competência para dispor sobre a matéria, uma vez que questiona a legalidade do Decreto regulamentar da lei de regência. Quanto a isso é de se dizer: **Se o Réu põe em cheque a legalidade de um decreto regulamentador por ter, segundo ele, trazido uma obrigação não prevista em lei, quiça uma resolução editada por este Conselho, a qual nitidamente inova na ordem jurídica e usurpa competência que não lhe foi atribuída pela lei!**

Veja, que o réu afirma categoricamente que tentou por intermédio da Federação Nacional dos Técnicos Agrícolas – FENATA pleitear perante o Governo Federal a revogação desse valor limite dos projetos, com o intuito de poder estabelecê-lo por meio de ato do próprio Conselho, sob a justificativa infundada de que a disposição regulamentar seria incompatível com a lei da profissão e com a liberdade de ofício constitucionalmente prevista.

Daí que, como não logrou êxito em sua empreitada, resolve o Conselho réu por meio de ato administrativo próprio e, gize-se, ilegal, atualizar pela taxa SELIC o valor estabelecido pelo Decreto regulamentar nº 4.560/2002, justificada por uma alegada defasagem no valor, in verbis:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

“Considerando que o valor-limite definido pelo Decreto nº 4.560/2002, que este ano completará 18 anos sem qualquer reajuste desde a ocasião da sua instituição, já não atende mais as necessidades do mercado, estando em profundo descompasso com os custos normalmente envolvidos em projetos agropecuários, especialmente para fins de obtenção de crédito rural;

Considerando que em razão desta defasagem, o valor não só vem obstando a atuação profissional dos técnicos agrícolas, implicando ainda na nefasta criação de verdadeira reserva de mercado para outras profissões, cuja legislação não possui qualquer barreira correlata;

Considerando que a taxa SELIC serve de base para as taxas de juros do mercado financeiro, com impacto direto na precificação dos créditos em geral, e em particular do crédito rural, fundamental para o financiamento de projetos agropecuários;

Considerando o índice de correção da taxa SELIC aplicável para o período compreendido entre 30 de dezembro de 2002 e o mês de abril de 2020, resolve:”

Além disso, para justificar a atualização ilegal se baseia em uma competência genérica, para disciplinar o exercício profissional da categoria dos Técnicos Agrícolas, atribuída pela Lei nº 13.639/2018, que criou o CFTA:

“Considerando que o inciso I do art. 8º da Lei nº 13.639/2018 define caber ao conselho federal zelar pela dignidade, pela independência, pelas prerrogativas e pela valorização do exercício profissional dos técnicos agrícolas;

Considerando que o art. 3º da Lei nº 13.639/2018 estabelece ao conselho federal as funções de orientação e disciplina do exercício profissional da categoria dos técnicos agrícolas;”

Entretanto, além das ilegalidade já pontuadas à exaustão, utilizou-se o réu de índice incorreto de atualização monetária, qual seja a taxa SELIC.

A taxa SELIC é, segundo o Banco Central do Brasil – BACEN, “a taxa média ajustada dos financiamentos diários apurados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais. Para fins de cálculo da taxa, são considerados os financiamentos diários relativos às operações registradas e liquidadas no próprio Selic e em sistemas operados por câmaras ou prestadores de serviços de compensação e de liquidação”.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Essa taxa além de representar a remuneração das instituições financeiras nas operações com títulos públicos, é comumente utilizada como um índice pelo qual as taxas de juros no Brasil se balizam, sendo, por isso, um instrumento de política monetária utilizado pelo Copom para controlar os juros no país.

Segundo o sítio eletrônico “*Investpedia*” (<http://www.investpedia.com.br/>), essa taxa é usada para operações de curtíssimo prazo entre os bancos, que, quando querem tomar recursos emprestados de outros bancos por um dia, oferecem títulos públicos como lastro (garantia), visando reduzir o risco e, conseqüentemente, o custo da transação (juros).

Veja que não há qualquer fundamento em utilizar-se da taxa SELIC como índice de atualização monetária, tal como foi feito no caso concreto. Isso porque, conforme asseverado, há juros em sua composição, além do que esta só é utilizada para correção de como índice de correção monetária e de juros de mora na atualização dos débitos tributários pagos em atraso, conforme jurisprudência reiterada do Superior Tribunal de Justiça – STJ, o que não se verifica no presente caso.

A título de exemplo vale citar o disposto na Lei nº 12.514/2011 que trata “*das contribuições devidas aos conselhos profissionais em geral*”, a qual estabelece no parágrafo único do artigo 11 que o valor da taxa de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART será corrigida pelo INPC, *in verbis*:

“Art. 11. O valor da Taxa de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, prevista na [Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977](#), não poderá ultrapassar R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).

Parágrafo único. **O valor referido no caput será atualizado, anualmente, de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou índice oficial que venha a substituí-lo.**”

Por outro lado, quando se está diante de ações judiciais de repetição de indébito, ajuizadas com o intuito de obter a devolução dos valores eventualmente pagos de forma ilegal, tem-se a atualização pela taxa SELIC.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Ainda, também a título de exemplificação, prevê o Decreto nº 9412/2018, ao atualizar os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/93, a atualização pelo IGPM (índice Geral de Preços do Mercado).

E conforme extraído do site do Banco Central do Brasil² o valor de R\$ 150.000,00 estabelecido pelo Decreto em dezembro de 2002, corrigido monetariamente pelo IGPM até os dias atuais, representaria o montante de R\$ 448.430,30 (quatrocentos e quarenta e oito mil, quatrocentos e trinta reais e trinta centavos), ou seja, menos da metade do valor estipulado pela Resolução ora atacada, em mais de um milhão de reais.

Veja:

Resultado da Correção pelo IGP-M (FGV)

Dados básicos da correção pelo IGP-M (FGV)	
Dados informados	
Data inicial	12/2002
Data final	05/2020
Valor nominal	R\$ 150.000,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	2,98953530
Valor percentual correspondente	198,953530 %
Valor corrigido na data final	R\$ 448.430,30 (REAL)

Assim, mesmo que supostamente superada a questão da ausência de competência, resta comprovado cabalmente o descabimento da utilização da taxa SELIC como índice de correção monetária para se atualizar o valor constante do Decreto regulamentar nº 4.560/2002, referente ao limite dos projetos a serem elaborados e executados pelos Técnicos Agrícolas, devendo ser declarada nula a aludida resolução e aplicado o valor constante na disposição regulamentar atinente.

4. DA TUTELA DE URGÊNCIA E MESMO DA EVIDÊNCIA

² <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Como dito, a Resolução objurgada foi publicada a poucos dias atrás, e em face dos patentes riscos apresentados na elaboração de projetos de grande monta pelos Técnicos Agrícolas, sem a esperada atribuição profissional correlata, cogente se faz a concessão de tutela de urgência, a fim de evitar prováveis danos de impossível ou dificultosa reparação.

É notório o perigo de dano, na medida em que projetos agrônômicos poderão vir a ser executados de forma indiscriminada por Técnicos Agrícolas, o que coloca em risco a saúde e segurança de uma gama indeterminada de possíveis afetados, além do meio ambiente. Note-se que os danos possivelmente já estão em curso, motivo pelo qual a tutela de urgência se prestaria a minorá-los.

A probabilidade do direito resta infirmada pelos próprios elementos normativos articulados nos itens anteriores, notadamente a absoluta ausência de competência legal para majorar valor previsto em Decreto Federal, além da própria invasão da norma administrativa em matéria reservada à lei federal.

Desse modo, encontram-se reunidos os pressupostos para a tutela de urgência, nos termos do art. 300 do CPC:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida **quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano** ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.”

No presente caso, em se tratando de tutela antecipatória, resta devidamente observado o § 3º do art. 300, na medida em que, em caso de reversão do entendimento, podem, em tese, ser restauradas as atribuições estabelecidas via resolução.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

De mais a mais, resta configurado o requisito autorizador da tutela da evidência, na medida em que do mero cotejo fático-jurídico entre o ato administrativo que se pretende ver suspenso e as normas jurídicas regentes, resta cabalmente comprovado a absoluta ausência de competência legal do CFTA para dispor sobre a matéria, razão pela qual o ato administrativo com grande potencial lesivo à população deve ser prontamente suspenso pelo Poder Judiciário.

Nestes termos, faz-se necessária a concessão de tutela de urgência e/ou da evidência, para suspender integralmente a aplicação da Resolução nº 20/2020 do CFTA.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, requer o Confea:

1 – a concessão de tutela de urgência/evidência, para fins de suspender a aplicação da Resolução nº 20/2020 do CFTA, com o conseqüente impedimento dos Técnicos Agrícolas para desempenho de atividades que envolvam a elaboração e execução de projetos que ultrapassem o montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), até pronunciamento em caráter definitivo;

3 – A citação do CFTA para, querendo, oferecer resposta no prazo legal;

4 - A intimação do Ministério Público Federal para funcionar como fiscal da lei (*custos legis*), nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei n. 7.347/85, bem como para que exerça o controle sobre os atos praticados pelo Conselho Réu recém criado;

5 - A procedência do pedido formulado, confirmando em cognição exauriente a tutela de urgência eventualmente concedida, com a declaração de nulidade da Resolução nº 20/2020 do CFTA, com efeitos *erga omnes*, e o conseqüente impedimento dos Técnicos Agrícolas para desempenho de atividades que envolvam a elaboração e execução de projetos que ultrapassem o montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), em caráter definitivo.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.059.014,34 (um milhão e cinquenta e nove mil e quatorze reais e trinta e quatro centavos)

Termos em que,
pede deferimento.

Brasília, 10 de junho de 2020.

Silvia Carolina Pereira Camargo
OAB/GO 30.327

Demétrio Rodrigo Ferronato
OAB/DF 36.077

Igor Tadeu Garcia
OAB/PR 38.682