PARECERES

*CONSELHO DE ENGENHARIA — REGISTRO — DIREITO AO SIGILO**

— Empresa industrial somente é obrigada a registrar no Crea e, por via de conseqüência, a prestar informações quanto ao setor técnico de engenharia.

— A lei garante o direito da empresa ao sigilo de seus negócios e de sua técnica, expressa na noção do aviamento.

CONSULTA

Pirelli S.A., Companhia Industrial Brasileira, foi intimada pelo ofício nº F-430/73, de 21.5.73, do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura da 6.ª Região (São Paulo), reiterado pelo de nº F-1117/73, de 8.8.73, a apresentar o organograma de sua organização.

Em atendimento, ofereceu ao Crea, em carta de 12.9.73, o esquema de organização de seu departamento técnico encarregado de executar obras e serviços de instalação de cabos elétricos.

Inconformado, voltou o Crea a exigir "o organograma de todos os outros setores técnicos dessa empresa". Em resposta, constante da carta de 15.1.74, foi esclarecido que "o único setor técnico da nossa empresa que realiza os serviços de engenharia e que, de acordo com os preceitos legais, está obrigado à utilização de profissionais registrados no Crea, é o Setor de Instalação de Cabos, do qual já lhes foi enviado o respectivo organograma".

Em resposta, insistiu o Crea na exigência feita, invocando como fundamento a Lei federal nº 5 194, de 24 de dezembro de 1966, e advertindo que a empresa ficaria sujeita às autuações cabíveis (ofício nº F-416/74, de 20.2.74).

Mantendo a empresa o seu entendimento, foi-lhe endereçado, pelo Crea, o ofício nº F-1099/74, de 6.5.74, notificando-a para, no prazo improrrogável de 20 dias, apresentar "o organograma atualizado de sua organização técnica e industrial", sob pena de ser autuada, independentemente de novo aviso.

Em razão da ameaça, a Pirelli ingressou em juízo com ação declaratória, que foi julgada procedente por sentença de .... 14.11.75, do Dr. Juiz Federal da 4.ª Vara, da Seção de São Paulo, presentemente em

* Veja, sobre o caso, a decisão do Tribunal Federal de Recursos, na Apelação Cível n.º 44 863, publicada neste volume, p. 153.

grau de recurso de apelação perante o Tribunal Federal de Recursos.

A sentença declarou que "a Autora (Pirelli) está obrigada a prestar informações somente em relação ao setor técnico onde se exercitam serviços de engenharia".

Diante dos fatos expostos, é formulada a consulta, desdobrada nos seguintes quesitos:

1º) Em face da Resolução nº 214 de 10.11.72 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), pode o Crea exigir o organograma de toda e qualquer empresa?

2º) Pode o Crea exigir que a Pirelli S.A. apresente o organograma de toda a empresa, ou apenas do seu setor técnico, onde se exercita a atividade de engenharia?

3º) Diante da pretensão do Crea de exigir todo o organograma da empresa, está aquele órgão exorbitando das suas funções previstas em lei?

4º) Encontra o Crea, na Resolução nº 214/72, amparo legal que o autoriza a devassar a organização da empresa privada em busca de setores e cargos que possam ser ocupados por engenheiros?

5º) Não estaria o Crea dando uma latitude para a Resolução nº 214/72 além da que ela realmente tem?

PARECER

I

A empresa consulente, como esclarece na petição inicial da ação declaratória proposta e julgada procedente em primeira instância, acudindo à intimação feita, apresentou ao Crea o organograma de seu Departamento Técnico de Instalações de Cabos Elétricos, e fez registrar todos os profissionais que atendem a esse único setor que executa serviços de engenharia.

O Crea, tanto na esfera administrativa como na judicial, reivindicou o direito de conhecer amplamente toda a organização interna da empresa, inclusive seus serviços industriais, alegando, como suporte de suas razões, os arts. 59 e 60 da Lei nº 5 194, de 24 de dezembro de 1966, e a norma do art. 3º da Resolução nº 214, de 10 de novembro de 1972, do próprio Conselho.

A competência do Crea para fiscalizar o exercício das atividades de engenharia, arquitetura ou agronomia tem origem no Decreto nº 23 569, de 11 de dezembro de 1933, especialmente em seu art. 8º. Em seguida, o registro de firmas, sociedades ou associações com aqueles ramos de atividades foi regulado, sucessivamente, nos Decretos-leis nºs 3 995, de 31 de dezembro de 1941, e nº 8 620, de 10 de janeiro de 1946 para, finalmente, consolidar-se na Lei nº 5 194, de 24 de dezembro de 1966, arts. 59 e 60.

É o seguinte o teor desses últimos preceitos:

"Art. 59. As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, que se organizam para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior, tenha *alguma seção* ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados."

Este é, portanto, o parâmetro legal que determina o campo de incidência da atuação do Crea:

a) nas firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresa geral que têm *como objeto de suas atividades* executar obras ou serviços de engenharia, arquitetura ou agronomia (art. 59);

b) nas demais firmas ou organizações, a "*seção ligada* ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia" (art. 60).

Com base na atribuição que lhe confere o art. 34, § 3º, da mesma lei, de estabelecer, em resoluções, os requisitos para o registro das empresas, foi baixada pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia a Resolução nº 214, de .... 10.11.72, cujo art. 3º especifica que o requerimento deverá ser instruído, entre outros elementos, com o "organograma da pessoa jurídica".

Dessa norma interna extraiu o Crea paulista o entendimento de que lhe é dado exigir o conhecimento não somente da estrutura organizacional pertinente aos serviços que fiscaliza, mas de *toda a empresa*, ainda que esta exerça — e em caráter principal — outras atividades distintas e estranhas aos serviços de engenharia, arquitetura e agronomia.

Pretende, em suma, exceder à latitude determinada na lei, que se resume à "seção ligada ao exercício profissional" em causa, para alcançar, no tocante à consulente, toda a sua organização empresarial.

Assim foi dito, com todas as letras, na intimação constante do ofício nº F-1099/74, já referido, que exigiu a apresentação de "organograma atualizado de sua organização *técnica* e *industrial*, conforme já lhe foi várias vezes solicitado".

A nosso ver, é de todo exorbitante a amplitude que o órgão local do Crea quer vincular ao art. 3º da Resolução nº 214/72 do órgão central, ou seja, do Conselho Federal.

A referência a "organograma da pessoa jurídica" há de entender-se, de forma sistemática, em razão da área afeta ao controle próprio dos Conselhos Regionais. Tratando-se de organização que opere inteiramente com serviços de engenharia, arquitetura ou agronomia, é claro que está em causa o organograma global da pessoa jurídica. Quando esta, no entanto, apenas parcial ou acessoriamente se dedica àquelas atividades, logicamente o organograma a ser exigido compreende somente a seção ou setor pertinente à atividade fiscalizada.

Esse entendimento teleológico das normas que regulam o funcionamento do Crea e disciplinam o registro de firmas, sociedades ou empresas em geral tem prevalecido na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Federal de Recursos.

Em acórdão no Recurso extraordinário nº 55 079 (Alagoas), consagrou o Supremo Tribunal Federal o princípio de que a assessoriedade das funções de engenharia em usina de açúcar dispensa o registro profissional no Crea (acórdão da Primeira Turma, em 20 de março de 1967).

O mesmo critério exegético levou igualmente o Tribunal Federal de Recursos a isentar do registro profissional as atividades acessórias de engenharia na indústria moageira (AMS nº 80 623, Rio de Janeiro, 1.ª Turma, acórdão de 20 de novembro de 1970), na indústria de papel e celulose (Remessa *ex-officio* nº 45 654, São Paulo, 3.ª Turma, acórdão de 9 de agosto de 1976) e — espécie muito próxima da atual — na indústria de fabricação de borracha, caso da Cia. Goodyear do Brasil (AC nº 17 061, São Paulo, 1.ª Turma, acórdão de 15 de outubro de 1971).

Em feito relativo à Cia. Industrial e Agrícola São João, que também explora usina de açúcar, o Tribunal Federal de Recursos, 1.ª Turma, manteve a orientação exposta, merecendo transcrição os seguintes trechos do voto do Relator, Ministro Jorge Lafayette Pinto Guimarães:

"Entendo que o art. 60 da Lei nº 5 194, de 1966, referindo-se à existência, na empresa, de 'alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia', somente alcança aquelas que prestam a terceiros serviços consistentes nas mencionadas atividades, exercendo assim a

engenharia, arquitetura e agronomia, nunca as que apenas utilizam serviços destes profissionais, em sua atividade própria, contratando-os, inclusive, como empregados. (...)

A diferença entre a norma do art. 59 e a do art. 60 está na circunstância de que neste a empresa tem objeto distinto do exercício da engenharia, arquitetura e agronomia, que constitui atividade de uma de suas seções, tão-somente, enquanto no art. 59 todo o objeto social diz respeito ao desempenho de uma destas atividades.

Em ambos, todavia, necessário será que a empresa execute serviços consistentes nestas atividades profissionais, tanto vale dizer, preste a terceiros tais serviços, executando as mencionadas atividades em proveito dos mesmos. (...)

Somente se cogita, pois, de prestação de serviços profissionais, pela empresa, e não à empresa, por parte de engenheiros, arquitetos e agrônomos."

No caso que examinamos, a Pirelli procedeu, corretamente, em plena conformidade com o espírito e a letra da lei, registrando a única de suas seções que presta serviços de instalação de cabos para terceiros tipificando uma atividade de engenharia.

Não há por que submeter ao Crea todo o seu complexo industrial, de variada produção, ainda que nele possam ter assento engenheiros diplomados.

É impertinente, a nosso juízo, a pretensão do Crea que, excedendo à órbita de sua influência, intenta penetrar na economia interna da empresa, sem título jurídico ou norma legal que a tanto o credencie.

II

O direito que assiste à Pirelli de recusar-se a prestar informações a que não está legalmente compelida tem apoio em direitos e liberdades constitucionalmente assegurados.

Primeiramente, o fundamento básico do estado de direito de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (Constituição, art. 153, § 2º). De outra parte, no plano de ordem econômica, o princípio da liberdade de iniciativa (Constituição, art. 160, nº I), em razão do qual tem a faculdade de organizar-se segundo sua própria conveniência.

É da essência da liberdade econômica a proteção dos bens materiais e imateriais que formam o patrimônio da pessoa jurídica destinada a um fim lucrativo.

Assim como a garantia dos direitos de personalidade preserva a intimidade da pessoa física (*right of privacy*, no direito anglo-americano), resguardando-a no domínio de sua vivência pessoal da invasão perturbadora de terceiros, elaborou-se historicamente, no campo do direito comercial, a noção de impenetrabilidade do domínio íntimo dos estabelecimentos comerciais.

A manifestação mais ostensiva dessa proteção à *personalidade* da empresa, ou seja, à garantia do segredo do negócio é a regra tradicional da inviolabilidade dos livros comerciais, consagrada no art. 17 do Código Comercial Brasileiro, que assim dispõe:

"Nenhuma autoridade, juízo ou tribunal, debaixo de pretexto algum, por mais especioso que seja, pode praticar ou ordenar alguma diligência para examinar se o comerciante *arruma* ou *não* devidamente seus livros de escrituração mercantil, ou neles tem cometido algum vício."

Na palavra sempre respeitável de Trajano de Miranda Valverde, temos a evidência de que:

"Este preceito do Código Comercial ainda vige em toda a sua extensão. Os casos excepcionais, como veremos, resultam de leis especiais, as quais, em benefício do interesse coletivo ou meramente do fisco, autorizam a devassa dos livros comerciais" (*Força probante dos livros mercantis.* 1. ed. 1960. p. 79).

Conforme a lição igualmente autorizada de Bento de Faria,

"A pessoa, natural ou jurídica, tem o direito de não consentir, sem obrigação legal, sejam postos às vistas do povo todos os atos de sua vida íntima ou comercial.

Será, pois, preferível encontrar o fundamento desse amparo no conceito de liberdade, dentro do qual se compreende o direito que deve ser assegurado, como essencial, a todo homem livre de resguardar seu próprio decoro e de acautelar os interesses econômicos de seu comércio, cujo desenvolvimento e elementos de êxito poderiam ficar comprometidos se divulgados fossem para sujeitá-los à curiosidade do público em geral e, particularmente, ao conhecimento da competição desleal (*Direito comercial.* 1947. v. 1, p. 405).

Se o sigilo dos livros é a forma clássica e direta de resguardo do segredo comercial, o conceito se amplia modernamente para proteger igualmente a propriedade imaterial tão relevante como os bens materiais da firma ou sociedade.

A empresa comercial, na dinâmica de seus negócios, tem um patrimônio intangível que representa sua potencialidade de produzir lucros e de realizar investimentos necessários à sua expansão e ao seu equilíbrio econômico-financeiro. Esses valores imateriais, que se exprimem em seu crédito mercantil, na clientela como na localização no mercado, nos direitos e privilégios de marca e na capacidade de pesquisa são atributos ou elementos da empresa que constituem bens economicamente valiosos e, por isso mesmo, juridicamente protegidos.

A essa potencialidade de resultados positivos a doutrina tem reservado a qualificação de *aviamento,* que se aproxima e, em certa parte, se confunde com o conceito do *fundo de comércio* ou do *good will,* da terminologia norte-americana.

Conforme o ensinamento de Rubens Requião:

"Sendo um fato evidente que a *empresa* constitui uma atividade organizada contendo vários bens, o valor decorrente desse complexo é *maior* do que a *soma* dos elementos isolados. Essa *mais valia* constitui, precisamente, o que o direito denomina de *aviamento*" (*Curso de direito comercial.* 1971. p. 141).

Daí por que, na concepção de Mossa (apud Rubens Requião, op. e loc. cit.), "o aviamento é a *organização da empresa*".

Importa, assim, dizer que, na propriedade imaterial das pessoas jurídicas comerciais, a norma de direito protege contra o livre acesso de terceiros à *organização da empresa,* como um dos traços capitais da inviolabilidade de sua liberdade de comércio e de iniciativa.

Tanto mais se acentua o valor econômico da organização comercial na medida em que, na moderna empresa, a tônica do poder se transfere progressivamente do capitalista para o administrador, uma vez que, conforme o depoimento de um mestre do porte de J. K. Galbraith, "in the last three decades there has been steady accumulation of evidence on the shift of power from owners to managers" (*The new industrial State.* Mentor Book, 1967. p. 61).

A tecnologia trouxe para o centro do palco, na moderna realidade econômica, a

capacidade de planejamento e a eficiência na estrutura dos negócios, a soma de conhecimentos técnicos, de experiência mercadológica e de criatividade que valorizam o *management* e o tornam, nas corporações atuais, mais importante ao êxito dos negócios do que a simples presença do capital. Este é um novo e relevante fator de produção, do qual — ainda no testemunho de Galbraith — depende substancialmente o sucesso da moderna empresa comercial:

"It is on the effectiveness of this organization, as most business doctrine now implicitly agrees, that the success of modern business enterprise now depends" (Galbraith, op. cit. p. 69).

Quando, portanto, a Pirelli opõe embargos à devassa de sua organização interna, exerce o direito natural de defesa de um dos elementos dinâmicos do *aviamento*, que a lei ampara e preserva.

Trata-se de informações que pertencem à *intimidade da empresa*, tão respeitável e intangível, ainda, que por outros pressupostos, como a *intimidade do indivíduo*.

Em sua estrutura operacional, nos métodos de seu planejamento e de sua organização interna, associam-se componentes de sua capacidade gerencial ou de sua política de custos e de produção, que não podem, sem sua licença, ser franqueados ao conhecimento de terceiros.

A lei garante o segredo de seus negócios, de cujas facetas uma é o procedimento em sua atividade produtiva.

Aberto que seja o acesso ao "organograma atualizado de sua organização técnica e industrial", outras indagações se sucederão e ruirão as barreiras do sigilo comercial, que é o núcleo da liberdade de produção, fazendo perecer um direito imaterial, mas de valor econômico apreciável, a que a lei confere prestígio e amparo.

III

Diante dos pressupostos de fato e de direito enunciados, respondemos aos quesitos da consulta pela forma seguinte:

1º) Resposta negativa. A Resolução nº 214/72, do Confea, não autoriza o Crea a exigir o organograma de toda e qualquer empresa, mas unicamente da empresa, ou de parte da empresa, que preste a terceiros serviços de engenharia, arquitetura e agronomia.

2º) A obrigatoriedade de registro, no caso de empresas que apenas acessoriamente exploram serviços de engenharia, como é o caso da Pirelli, limita-se ao setor ou departamento técnico que realize tais atividades.

3º) Sim. A insistência do Crea em exigir, no tocante à Pirelli, a organização de toda a empresa, inclusive de sua parte industrial, não tem apoio em lei.

4º) A Resolução nº 214/72 não confere poder ao Crea para devassar a organização de qualquer empresa privada a título de buscar setores e cargos que possam ser ou estejam ocupados por engenheiros. O registro legal das firmas ou sociedades regula-se pela natureza de sua atividade, e não pela qualificação de seus empregados. Se o setor da empresa não diz respeito à prestação de serviços de engenharia, arquitetura e agronomia, em relação externa perante terceiros, está fora do alcance da fiscalização do Crea.

5º) Sim. A interpretação defendida pelo Crea excede à letra e ao espírito da Resolução nº 214/72. A intimação feita à Pirelli, visando obrigá-la à prestação de informações sigilosas, é um ato ilícito por excesso de poder.

É o parecer, SMJ.

Rio de Janeiro, 31 de maio de 1979. *Caio Tácito*, professor titular de direito administrativo na UERJ.