



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.ª REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

APTE : CRECI/PB - CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS DA 21ª REGIÃO  
ADV/PROC : ITAMAR GOUVEIA DA SILVA e outros  
APDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
ASSIST : CADE - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONOMICA  
PARTE R : CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMOVEIS - COFECI  
ADV/PROC : GILDASIO LOPES PEREIRA  
REMTE : JUÍZO FEDERAL DA 2ª VARA DA PARAÍBA  
ORIGEM : 2ª VARA FEDERAL DA PARAÍBA  
RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL **JOSÉ MARIA LUCENA**  
INICIO EMENTA

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CRECI-PB - CONSELHO REGIONAL DE CORRETAGEM DE IMÓVEIS DA PARAÍBA. RESOLUÇÃO Nº 458/95 E Nº 492/96 DO COFECI – CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS. CLÁUSULA DE EXCLUSIVIDADE COMO REQUISITO PARA ANÚNCIO DA OFERTA PÚBLICA DE VENDA NOS CONTRATOS DE INTERMEDIÇÃO IMOBILIÁRIA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA PROPOR A AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DISCUSSÃO DA LEGALIDADE DA CLAÚSULA.

- O cerne da questão posta a deslinde diz respeito à verificação da legalidade da cláusula de exclusividade presente nos contratos de corretagem de imóveis, prevista nas Resoluções de nº 458/95 e 492/96, ambas de iniciativa do COFECI – Conselho Federal de Corretores de Imóveis, para que seja possível a divulgação pública da venda desses bens. Teor da **Resolução 458/95: Art. 1º**. Somente poderá anunciar publicamente o Corretor de Imóveis, pessoa física ou jurídica, que tiver, com exclusividade, contrato escrito de intermediação imobiliária. Teor da **Resolução 492/96: Art. 1º**. Instituir, 'ad-referendum' do E. Plenário, multa no valor de 1 (uma) a 3 (três) anuidades, consoante disposições contidas no artigo 1º, itens I-A e II e respectivo Parágrafo Único da Resolução-COFECI nº 315/91, aplicáveis às pessoas físicas e jurídicas que anunciarem publicamente sem estarem de posse de contrato escrito de intermediação imobiliária com exclusividade, previsto no art. 1º da Resolução – COFECI nº 458, de 15 dezembro de 1995; **Art. 2º**. Em caso de reincidência, a multa aplicada será de 02 (duas) a 06 (seis) anuidades consoante disposições contidas no artigo 1º, item I-B, e respectivo Parágrafo Único da Resolução-COFECI nº 315/91.

- A impugnação do órgão ministerial, referente ao art. 1º da Resolução nº 458/95 e aos arts. 1º e 2º da Resolução nº 492/96, ambas do COFECI, apresenta claros reflexos sobre os direitos dos consumidores, haja vista serem estes os usuários dos serviços de corretagem imobiliária. Tratando-se, portanto, de relação de consumo em que estão envolvidos usuários indeterminados e das mais variadas espécies, é de ser reconhecida a existência de interesses difusos e coletivos a serem tutelados pelo MPF.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

- Inexiste na Lei nº 6.530/78, responsável por regulamentar a profissão de corretor de imóveis, qualquer previsão acerca da exclusividade nos contratos de intermediação imobiliária para se realizar a oferta pública. A única exigência feita por esta lei, em seu art. 20, inciso II, refere-se à necessidade de o corretor ter em mãos documento escrito que autorize o anúncio da proposta de transação.
- A criação dessa restrição ao exercício profissional configura afronta direta ao princípio da reserva legal.
- A cláusula de exclusividade também importa em afronta à ordem econômica, por tolher a livre concorrência entre os corretores de imóveis, e às relações de consumo, ao impedir os consumidores de escolherem livremente mais de um profissional da área.
- Inexiste no ordenamento jurídico brasileiro, espaço para os conhecidos regulamentos autônomos ou independentes do Direito europeu, que seriam, conforme leciona Eduardo García de Enterría (ENTERRÍA, Eduardo García; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo, vol. I, septima edicion. Madri: Civitas, 1996. p. 200), aqueles que não completariam nem desenvolveriam nenhuma lei prévia, surgindo, na verdade, à margem da lei, sustentando-se por si mesmos.
- No Código Civil de 1916, em vigor à época da edição das Resoluções, não havia qualquer previsão da modalidade de exclusividade e com o advento do Novo Código Civil foi trazida apenas a faculdade de ela ser acordada entre o corretor e o proprietário do imóvel, por meio de seu art. 726, não havendo qualquer obrigação nesse sentido.
- Em razão da ilegalidade da previsão de cláusula de exclusividade nos contratos de corretagem para fins de divulgação da venda do imóvel, mostra-se descabida a multa administrativa por falta de embasamento normativo.
- Precedente: TRIBUNAL - QUARTA REGIÃO, AC - 200571000239485/RS, QUARTA TURMA, Decisão: 29/08/2007, D.E. 10/09/2007, Relator MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA.  
Apelação não provida.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5<sup>a</sup> Região, *por unanimidade*, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, voto e notas taquigráficas constantes dos autos, que integram o presente julgado.

Recife, 30 de outubro de 2008 (data do julgamento).

**JOSÉ MARIA LUCENA,**  
Relator.

FIM EMENTA



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

**RELATÓRIO**

O Desembargador Federal **JOSÉ MARIA LUCENA** (RELATOR):

O CRECI-PB – CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS DA PARAÍBA interpôs apelação contra sentença de fls. 205/224, da lavra do MM Juiz Federal Substituto Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, da 2<sup>a</sup> Vara da Seção Judiciária da Paraíba, prolatada na Ação Civil Pública n<sup>o</sup> 98.0001444-6.

Trata-se de ação proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL com o objetivo de suspender a aplicação obrigatória da cláusula de exclusividade nos contratos de corretagem como requisito para anúncio público, prevista no art. 1<sup>o</sup> da Resolução n<sup>o</sup> 458/95 e nos arts. 1<sup>o</sup> e 2<sup>o</sup> da Resolução n<sup>o</sup> 492/96, ambas do COFECI – CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS.

O apelante pugna pela reforma da sentença, sustentando a legalidade dos artigos mencionados, pois apenas disciplinam matéria já prevista pela Lei n<sup>o</sup> 6.530/78, não havendo, portanto, extrapolação das atribuições legais do COFECI. Alegam também inexistir infringência às normas da ordem econômica e consumerista.

Sem contra-razões.

Parecer do MPF de segunda instância às fls 245/261 pelo não provimento do recurso.

**RELATEI.**



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

**VOTO**

O Desembargador Federal **JOSÉ MARIA LUCENA** (RELATOR):

**1. Da legitimidade ativa do Ministério Público Federal**

Muito embora a legitimidade do Ministério Público Federal não tenha sido objeto da impugnação do apelante, trata-se de questão de ordem pública, cabendo, portanto, apreciação por parte desta Corte.

No caso concreto, verifica-se que os artigos atacados pelo órgão ministerial apresentam claros reflexos sobre os direitos dos consumidores, haja vista serem estes os usuários dos serviços de corretagem imobiliária.

Além disso, a demanda envolve todos os corretores submetidos à exigência reputada ilegal no Estado da Paraíba.

Julgo, portanto, possuir o *Parquet* legitimidade ativa para promover a presente ação civil pública.

**2. Da ilegalidade da cláusula de exclusividade como requisito para anúncio da oferta pública da venda nos contratos de intermediação imobiliária**

O cerne da questão posta a deslinde diz respeito à verificação da legalidade da cláusula de exclusividade presente nos contratos de corretagem de imóveis, prevista nas Resoluções de nº 458/95 e 49296, ambas de iniciativa do COFECI – Conselho Federal de Corretores de Imóveis, para que seja possível a divulgação pública da venda desses bens.

Eis o teor dos artigos das Resoluções questionados:

***Resolução 458/95***

*Art. 1º. Somente poderá anunciar publicamente o Corretor de Imóveis, pessoa física ou jurídica, que tiver, com exclusividade, contrato escrito de intermediação imobiliária.*



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

***Resolução 492/96***

*Art. 1º. Instituir, 'ad-referendum' do E. Plenário, multa no valor de 1 (uma) a 3 (três) anuidades, consoante disposições contidas no artigo 1º, itens I-A e II e respectivo Parágrafo Único da Resolução-COFECI nº 315/91, aplicáveis às pessoas físicas e jurídicas que anunciarem publicamente sem estarem de posse de contrato escrito de intermediação imobiliária com exclusividade, previsto no art. 1º da Resolução – COFECI nº 458, de 15 dezembro de 1995.*

*Art. 2º. Em caso de reincidência, a multa aplicada será de 02 (duas) a 06 (seis) anuidades consoante disposições contidas no artigo 1º, item I-B, e respectivo Parágrafo Único da Resolução-COFECI nº 315/91.*

Ora, inexistente na Lei nº 6.530/78, responsável por regulamentar a profissão de corretor de imóveis, qualquer previsão acerca da exclusividade nos contratos de intermediação imobiliária para se realizar a oferta pública. A única exigência feita por esta lei refere-se à necessidade de o corretor ter em mãos documento escrito que autorize o anúncio da proposta de transação, conforme preceitua o seu art. 20, inciso III.

Vejamos o teor do artigo em comento:

*Art 20. Ao Corretor de Imóveis e à pessoa jurídica inscritos nos órgãos de que trata a presente lei é vedado:*

*(...)*

*III - anunciar publicamente proposta de transação a que não esteja autorizado através de documento escrito;*

A criação de uma restrição ao exercício profissional sem nenhum supedâneo legal implica em afronta direta ao princípio da reserva legal.

Em virtude de o regulamento, no direito brasileiro, possuir caráter de ato subordinado e dependente de lei, ou seja, restringindo-se à produção de atos normativos necessários à fiel execução da lei, não é possível que sejam criados, modificados ou extintos direitos ou obrigações através desses atos, sob pena de estar-se diante de um quadro de abuso do poder regulamentar, com a conseqüente invasão da competência legislativa.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

Afinal inexiste no ordenamento jurídico brasileiro espaço para os conhecidos regulamentos autônomos ou independentes do Direito europeu, que seriam, conforme leciona Eduardo García de Enterría (ENTERRÍA, Eduardo García; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo, vol. I, septima edicion. Madri: Civitas, 1996. p. 200), aqueles que não completariam nem desenvolveriam nenhuma lei prévia, surgindo, na verdade, à margem da lei, sustentando-se por si mesmos. Em nosso sistema há apenas os chamados regulamentos executivos ou de mero cumprimento de lei.

Logo, diante da inexistência de autorização da Lei nº 6.530/78 para que a Administração agisse no sentido de estabelecer qualquer restrição ao exercício da profissão de corretor de imóveis e da figura do regulamento autônomo, constata-se a ilegalidade do art. 1º da Resolução nº 458/95 e nos arts. 1º e 2º da Resolução nº 492/96, ambas de iniciativa do COFECI.

Por outro lado, por limitar a livre escolha por parte dos consumidores dos profissionais da área para contratação, haja vista terem de se submeter à exclusividade, há nítido abuso ao Código de Defesa do Consumidor, especificamente ao seu art. 51, IV. Este dispositivo normativo reputa nulas de pleno direito as cláusulas contratuais em que estejam estabelecidas obrigações abusivas hábeis a colocar os consumidores em situações de desvantagem exageradas.

Ademais, no Código Civil de 1916, em vigor à época da edição das Resoluções, também não havia qualquer previsão da modalidade de exclusividade e com o advento do Novo Código Civil foi trazida apenas a faculdade de ela ser acordada entre o corretor e o proprietário do imóvel, por meio de seu art. 726, não havendo qualquer obrigação nesse sentido.

Os artigos combatidos, ainda, são responsáveis por tolher a livre concorrência entre os corretores de imóveis, haja vista restringirem o exercício da profissão àqueles que mantêm em seus contratos a cláusula de exclusividade. A lei de defesa da concorrência, Lei nº 8.884/94, todavia, em seus arts. 20 e 21 considera uma infração à ordem econômica tal prática, pois a imposição da cláusula de exclusividade importa em uma limitação à livre concorrência. Eis o teor desses dispositivos normativos, *in verbis*:

*Art. 20. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:*



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

*I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;*

*Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no art. 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica;*

*(...)*

*VII - exigir ou conceder exclusividade para divulgação de publicidade nos meios de comunicação de massa;*

matéria: Servindo de fecho ao voto, trago à baila precedente específico quanto à

*ADMINISTRATIVO. CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS. RESOLUÇÃO Nº 458/95 DO CONSELHO FEDERAL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. PODER REGULAMENTAR. CONTRATO DE CORRETAGEM. PUBLICIDADE. IMPOSIÇÃO DE FORMA E CLÁUSULAS POR REGULAMENTO. ILEGALIDADE.*

*1. O art. 5º, II, da Constituição estabelece que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Por essa razão, o exercício do poder regulamentar deve se limitar a detalhar procedimentos de aplicação do contido em lei.*

*2. O Código Civil não impõe aos contratos de corretagem a cláusula de exclusividade. Pelo contrário, deixa ao arbítrio das partes contratantes o seu ajustamento.*

*3. A publicidade é algo inerente ao contrato de corretagem. Negá-la significaria negar o livre exercício profissional.*

*4. A exigência contida na resolução desnatura o contrato, atinge sua essência, impondo, obliquamente, a obrigatoriedade do contrato com cláusula de exclusividade, sendo ilegal no particular. Não pode a exclusividade ser imposta ao corretor, nem ao seu cliente.*

*(TRIBUNAL - QUARTA REGIÃO, AC - 200571000239485/RS, QUARTA TURMA, Decisão: 29/08/2007, D.E. 10/09/2007, Relator MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA)*



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5.<sup>a</sup> REGIÃO**  
GABINETE DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ MARIA LUCENA

**APELAÇÃO CÍVEL n.º 335065PB**

**2004.05.00.003338-4**

Flagrante, portanto, a ilegalidade da previsão de cláusula de exclusividade nos contratos de corretagem para fins de divulgação da venda do imóvel. Conseqüentemente, a multa administrativa é descabida por falta de embasamento normativo.

Diante do exposto, nego provimento à apelação para manter a sentença vergastada.

**ASSIM VOTO.**