



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo
5ª Vara Federal Cível de Vitória

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1.877, 6º andar - Bairro: Ilha de Monte Belo - CEP: 29053-245 - Fone: (27)3183-5054 - www.jfes.jus.br - Email: 05vfci@jfes.jus.br

PROCEDIMENTO COMUM Nº 5003251-67.2026.4.02.5001/ES

AUTOR: MUNICÍPIO DE VILA VELHA

RÉU: CONSELHO REGIONAL DE BIBLIOTECONOMIA 6ª REGIÃO

SENTENÇA

Relatório gerado pela ApoIA

*“Trata-se de **PROCEDIMENTO COMUM** ajuizada por MUNICÍPIO DE VILA VELHA em face de CONSELHO REGIONAL DE BIBLIOTECONOMIA 6ª REGIÃO, em que requer a suspensão da eficácia e da exigibilidade dos autos de infração e multas administrativas aplicados pelo réu, a determinação para que o réu se abstenha de promover a inscrição do autor em cadastros de devedores, como o CADIN, e de ajuizar cobranças judiciais ou administrativas decorrentes de tais multas, a declaração de nulidade de todos os autos de infração e multas administrativas aplicadas, bem como a confirmação definitiva da tutela inibitória para que o réu se abstenha permanentemente de realizar novas autuações ou aplicar multas com base na alegada obrigatoriedade de profissional bibliotecário em cada unidade escolar sem previsão legal expressa (evento 1, INIC1).*

A petição inicial noticia a lavratura de autos de infração e notificações preliminares contra unidades municipais de ensino sob o fundamento de ausência de profissional bibliotecário registrado no conselho de classe (evento 1, INIC1). O autor argumenta a inexistência de dever legal que obrigue a contratação ou lotação individualizada de bibliotecário para cada unidade escolar, expondo que as Leis nº 4.084/1962, nº 9.674/1998 e nº 12.244/2010 tratam da regulamentação da profissão e do processo de universalização progressiva das bibliotecas, sem criar tal imposição aos entes federativos (evento 1, INIC1). Aponta que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional não prevê o bibliotecário no rol dos profissionais da educação obrigatórios (evento 1, INIC1). Defende que a tipificação de infrações e cominação de penalidades dependem de lei formal, não podendo resoluções ou decretos regulamentares inovar no ordenamento jurídico sob pena de ofensa ao princípio da legalidade estrita e da reserva legal sancionatória (evento 1, INIC1). Aduz ainda que as autuações violam a autonomia administrativa municipal e trazem perigo de dano financeiro decorrente da iminente restrição cadastral (evento 1, INIC1).

O Juízo determina a intimação do réu para manifestação prévia acerca do pedido de tutela provisória no prazo de cinco dias, ordena a citação para resposta e deixa de designar audiência de conciliação diante do desinteresse manifestado pela parte autora (evento 3, DESPADEC1).

O Juízo indefere o pedido de tutela antecipada, entendendo ausente a probabilidade do direito diante da competência fiscalizatória e do poder de polícia do conselho profissional para zelar pelas atividades privativas de bibliotecário, determinando o prosseguimento do feito (evento 9, DESPADEC1).

O réu apresenta contestação pugnando pela total improcedência dos pedidos (evento 15, CONT2). Defende a legitimidade e a veracidade dos autos de infração lavrados, expondo que a fiscalização constatou a execução de serviços técnicos típicos de biblioteca por indivíduos não habilitados (evento 15, CONT2). Argumenta que a alteração introduzida no artigo 25-A da Lei nº 9.394/1996 reforça a exigência de bibliotecas devidamente estruturadas nas escolas públicas (evento 15, CONT2). Sustenta a submissão dos entes públicos ao poder de polícia dos conselhos de fiscalização profissional, rechaçando a tese de atividade-meio e apontando que a conduta de permitir ou facilitar a atuação de leigos em funções privativas de bibliotecário configura infração aos artigos 39 e 40 da Lei nº 9.674/1998 (evento 15, CONT2). Refuta a alegação de ofensa à autonomia municipal, consignando que a inexistência de cargo criado em lei local não autoriza o ente público a manter o serviço em desconformidade com a legislação federal regulamentadora da profissão (evento 15, CONT2). Manifesta, por fim, não oposição à realização de audiência de conciliação (evento 15, CONT2).

O autor apresenta réplica à contestação reiterando os termos da petição inicial (evento 22, REPLIC1). Suscita a irretroatividade da inovação legislativa trazida ao artigo 25-A da Lei nº 9.394/1996 por lei de 2026 aos autos de infração lavrados anteriormente (evento 22, REPLIC1). Argumenta que a referida norma legal trata da estrutura física das escolas e não impõe lotação compulsória de bibliotecários por unidade, destacando que a Lei nº 14.837/2024 alterou o artigo 3º da Lei nº 12.244/2010 sem fixar tal obrigatoriedade e previu o treinamento de recursos humanos existentes (evento 22, REPLIC1). Reitera a violação à reserva legal sancionatória pela Resolução CFB nº 197/2018 e invoca a ausência de exercício ilegal da profissão em razão do uso pedagógico dos acervos escolares, pugnando pelo julgamento antecipado do mérito (evento 22, REPLIC1).

O Juízo conhece dos embargos de declaração opostos pelo Município de Vila Velha em face da decisão que apreciou a tutela antecipada e nega-lhes provimento por ausência dos vícios do artigo 1.022 do Código de Processo Civil (evento 23, DESPADEC1).

*É o relatório. **DECIDO.***

O **MUNICÍPIO DE VILA VELHA** requer: 1) em sede de tutela antecipada, que o CRB/ES se abstenha de autuá-lo e de impor multas, com fundamento na obrigatoriedade de manter bibliotecário em cada unidade escolar municipal; e 2) como provimento definitivo, seja declarada a nulidade dos autos de infração e, por conseguinte, das multas cominadas pelo CRB/ES, sob o fundamento da ausência de bibliotecário registrado em bibliotecas escolares municipais.

Afirma que o CRB/ES lavrou diversos autos de infração contra escolas municipais, imputando-lhe a irregularidade pela inexistência de bibliotecário registrado no Conselho, com fundamento na Lei nº 4.084/62, no Decreto nº 56.725/65, na Lei nº 9.674/98 e na Resolução nº 197/2018 do CFB, sendo que as multas aplicadas giram em torno de R\$ 7.561,20 por unidade escolar, além de notificações preliminares.

Sustenta que a Procuradoria-Geral do Município emitiu parecer jurídico concluindo não haver obrigação legal de manter bibliotecário em cada unidade escolar.

Ademais, defende que as autuações foram fundamentadas em resoluções do Conselho e, não, em lei formal, sendo que: 1) as Leis nºs 4.084/1962 e 9.674/1998 regulamentam a profissão de bibliotecário, mas não impõem a obrigatoriedade de contratação de bibliotecário para cada escola; 2) a Lei nº 12.244/2010 trata da universalização das bibliotecas escolares, estabelecendo metas progressivas, sem impor contratação individualizada por unidade; 3) a LDB (Lei nº 9.394/96) não inclui o bibliotecário como profissional da educação de contratação obrigatória.

Acrescenta que as resoluções de conselhos profissionais possuem natureza infralegal e não podem criar obrigações nem sanções sem previsão em lei formal.

Sustenta que a imposição de multas com base apenas em normas infralegais, além de violar o princípio da legalidade (art. 5º, II e art. 37 da CF), configura ilegalidade e abuso de poder.

Aduz, ainda que há ameaça de inscrição em dívida ativa, protesto, inclusão no CADIN e ajuizamento de execução fiscal.

Por sua vez, o **CRB/ES** defende a legalidade dos autos de infração e das multas aplicadas ao **MUNICÍPIO DE VILA VELHA** em razão da manutenção de bibliotecas em unidades da rede municipal de ensino sem a responsabilidade técnica de profissional bacharel em Biblioteconomia.

Sustenta, inicialmente, que os autos de infração gozam de presunção de legitimidade e veracidade, tendo os agentes fiscais constatado, *in loco*, a existência de acervo organizado, serviços de empréstimo e exercício de atividades próprias da Biblioteconomia por pessoas não habilitadas. Afirmo que o **MUNICÍPIO** não apresentou prova capaz de afastar as constatações realizadas pela fiscalização.

Argumenta que a denominação dos espaços como “*salas de leitura*”, em vez de bibliotecas, não afasta a incidência da legislação profissional, pois a caracterização deve considerar as atividades efetivamente desenvolvidas, conforme a Lei nº 4.084/1962 e a Resolução CFB nº 270/2024. Acrescenta que a recente redação do art. 25-A da Lei nº 9.394/1996, introduzida pela Lei nº 15.360/2026, estabelece o dever do Poder Público de assegurar a existência de biblioteca nas escolas públicas de educação básica.

Rejeita, ainda, a alegação de que a Biblioteconomia constituiria mera atividade-meio do **MUNICÍPIO**. Invocando os arts. 39 e 40 da Lei nº 9.674/1998, sustenta que os entes públicos estão sujeitos ao poder de polícia dos conselhos profissionais quando permitem ou se beneficiam do exercício de profissão regulamentada por pessoa não habilitada, não havendo imunidade decorrente da natureza pública da pessoa jurídica.

Quanto à alegada autonomia administrativa municipal e à inexistência de cargo de bibliotecário criado por lei local, afirmo que o CRB/ES não pretende compelir o **MUNICÍPIO** a criar cargos ou realizar concurso público, mas apenas sancionar uma irregularidade constatada no funcionamento das bibliotecas. Assim, a inexistência de cargo específico na estrutura administrativa municipal não afastaria a obrigação de observar a legislação federal que regulamenta a profissão, caso o **MUNICÍPIO** opte por manter bibliotecas em suas unidades escolares.

Pois bem.

Não vislumbro motivos a desautorizar a manutenção do entendimento externado na decisão do evento 9, que indeferiu o pedido liminar. Vejamos:

A profissão de bibliotecário é regulamentada pela Lei nº 4.084/1962, que dispõe sobre o exercício da profissão e estabelece que as atividades próprias da área são privativas de bacharéis em Biblioteconomia. E o Decreto nº 56.725/1965, que regulamenta a referida lei, prevê que constituem atribuições específicas do bibliotecário a organização, administração, direção e execução dos serviços técnicos de bibliotecas.

A Lei nº 9.674/1998, por sua vez, reafirma a exigência de habilitação legal para o exercício da profissão e tipifica, em seu art. 39, dentre outras condutas, a de facilitar, por qualquer modo, o exercício da profissão por não registrados ou impedidos, prevendo o art. 40 as penalidades aplicáveis às respectivas infrações.

No caso concreto, as autuações não decorreram simplesmente da inexistência de cargo de bibliotecário na estrutura administrativa municipal, mas da constatação, pela fiscalização, de que unidades escolares mantinham espaços caracterizados como bibliotecas, com acervo organizado e prestação de serviços próprios da atividade, sem a responsabilidade técnica de profissional habilitado.

Assim, não se trata de impor ao MUNICÍPIO a criação de cargos públicos ou de interferir em sua autonomia administrativa, mas de exigir que, optando o ente público pela manutenção de bibliotecas e pela prestação dos serviços técnicos correspondentes, observe a legislação federal que disciplina o exercício da profissão.

No mesmo sentido, a Resolução CFB nº 197/2018 disciplina a fiscalização do exercício profissional e estabelece parâmetros para a atuação dos Conselhos Regionais, especialmente no tocante à responsabilidade técnica por bibliotecas e à necessidade de profissional habilitado para o desempenho de atividades privativas da categoria.

A referida resolução possui natureza regulamentar, limitando-se a detalhar e operacionalizar comandos já previstos na legislação federal (Lei nº 4.084/1962 e Lei nº 9.674/1998), não se evidenciando criação autônoma de obrigação dissociada de previsão legal.

A exigência de que a direção, administração e responsabilidade técnica por bibliotecas sejam exercidas por profissional legalmente habilitado encontra amparo na legislação federal que rege a matéria, cabendo ao conselho profissional zelar por sua observância.

A circunstância de tais atividades serem desenvolvidas por ente público não afasta o poder de polícia do conselho profissional, uma vez que a fiscalização incide sobre o exercício das atividades regulamentadas, e não sobre a natureza jurídica da pessoa responsável pelo estabelecimento.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. CONSELHOS. MUNICÍPIO. BIBLIOTECÁRIO. MONITOR DE BIBLIOTECA. MULTA. LEGITIMIDADE. Ao permitir que funcionários não habilitados em biblioteconomia exercessem funções inerentes à atividade em estabelecimento municipal, o ente público praticou a infração administrativa tipificada no art. 39, I da Lei nº 9.674/98, o que torna legítima a aplicação da multa prevista no art. 40, inciso I da mesma Lei. (TRF-4 - AC: 50161606220214047200 SC, Relator.: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 08/03/2022, 3ª Turma)

A D M I N I S T R A T I V O . C O N S T I T U C I O N A L . C O N S E L H O R E G I O N A L D E BIBLIOTECONOMIA. UNIDADES DENOMINADAS BIBLIOTECAS PARQUE . NOMEAÇÃO DE CARGO DE CONFIANÇA. PODER DE POLÍCIA. CABIMENTO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À HABILITAÇÃO ESPECÍFICA DO PROFISSIONAL . REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CONHECIDAS E PROVIDAS. 1. A controvérsia posta nos autos cinge-se a aferir a legalidade das autuações promovidas pelo CONSELHO REGIONAL DE BIBLIOTECONOMIA DA 7ª REGIÃO - CRB/RJ, formalizadas nos Autos de Infração nºs 301 e 354, dando conta de irregularidade atinente ao exercício de cargo de direção nas unidades denominadas Bibliotecas Parque da Rocinha e de Manguinhos por profissionais não habilitados, circunstância fática não controvertida nos autos. 2 . O art. 37, IV, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98, ao estabelecer que "as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento", sujeita-se à regulamentação de seu alcance, mediante deliberação do legislador ordinário, por se tratar, conforme classificação doutrinária que difundida no país, de norma autoexecutável de eficácia contida. 3 . A ordem constitucional possibilita que a discricionariedade do Administrador para nomeação de cargos de confiança seja limitada a eventuais parâmetros legais. 4. No que tange à discricionariedade do Administrador para a nomeação de profissional para cargo de confiança, esta Corte Regional tem se manifestado no sentido da necessidade de observação da qualificação específica quando a mesma for inerente ao cargo. Precedente: TRF - 2ª Região . Sétima Turma Especializada. AC 0123674-21.2015.4 .02.5101. Relator.: Desembargador Federal JOSÉ ANTÔNIO NEIVA. E-DJF2R 11/10/2018 . Unânime. 5. A Lei n. 4.084/62, ao dispor e regulamentar a profissão de bibliotecário, estabeleceu que o seu exercício é privativo de bacharéis em Biblioteconomia, portadores de diploma de nível superior, cabendo a eles, dentre outras, a atribuição de administração e gerir bibliotecas. E 1 o Decreto n. 56.725/1965, que tratou de disciplinar o exercício da profissão de Bibliotecário, reproduziu a previsão de que a administração e direção de bibliotecas constituem atividades privativas destes profissionais e, por corolário, sujeitas ao poder de polícia do conselho de classe pertinente . 6. A legislação de regência impõe que os cargos de direção de bibliotecas sejam ocupados por profissionais formados em biblioteconomia, o que baliza a discricionariedade de escolha do gestor público a profissionais habilitados nesta área. 7. Ainda que se alegue que as atribuições dos Autores referem-se à gestão dos espaços culturais denominados Bibliotecas Parque, entendido como complexo multifuncional, não há nos autos quaisquer elementos que permitam aferir se as funções então desempenhadas por estes profissionais efetivamente não se confundiam com aquelas afetas aos profissionais da área de biblioteconomia . 8. Não basta que existam profissionais habilitados para o desempenho das atividades típicas das bibliotecas, sendo de rigor que a sua direção e administração seja reservada a um destes profissionais, por força de imposição legal expressa. 9. Não prospera a alegação de desproporcionalidade do valor das multas aplicadas em desfavor dos Autores, uma vez que observado os parâmetros legais, sendo certo competir à autoridade administrativa, ao sopesar as circunstâncias e peculiaridades de cada caso concreto, deliberar pelo desvalor da conduta e a reprimenda que reputa adequada, sendo defeso ao Judiciário se imiscuir no mérito administrativo . E mesmo que assim não fosse, não vieram aos autos cópias da íntegra dos processos administrativos, de molde a inviabilizar o exame das circunstâncias fáticas que conduziram a fixação da penalidade de multa em desfavor dos Autores no patamar indicado, o que não é aferível apenas pelas cópias das atas dos julgamentos correspondentes, sendo certo competir à parte autora a prova do fato constitutivo do seu direito, nos termos do art. 373, I, do CPC. 10. Inexistência de ilegalidade a macular a autuação promovida pelo Conselho Regional de Biblioteconomia da 7ª Região, o que enseja a improcedência da demanda . 11. Remessa Necessária e Apelação

Desse modo, estando as autuações fundadas no exercício de atividades próprias da Biblioteconomia por pessoas não habilitadas, e encontrando a atuação fiscalizatória e sancionatória do conselho amparo na legislação federal de regência, não se verifica violação à autonomia administrativa municipal, tampouco criação de obrigação ou sanção exclusivamente por norma infralegal, razão pela qual não há ilegalidade a macular os atos impugnados.

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** a pretensão autoral.

Condeno o Autor ao pagamento dos honorários advocatícios, ora fixados em 10% do valor da causa, nos termos do art. 85, § 4º, III, do NCPC. Isenção das custas judiciais, por força do art. 4º, I, da Lei nº 9.289/96.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Decorrido o prazo recursal, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em observância ao art. 496 do NCPC.

Havendo recurso de quaisquer das partes, intime-se a parte-Recorrida para resposta e recolhimento das custas recursais, conforme o caso. Após, ao E. Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

Após o trânsito em julgado, nada sendo requerido, dê-se baixa e arquivem-se.

Documento eletrônico assinado por **MARIA CLÁUDIA DE GARCIA PAULA ALLEMAND, Juíza Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfes.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **500004869679v3** e do código CRC **8657e480**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARIA CLÁUDIA DE GARCIA PAULA ALLEMAND

Data e Hora: 20/08/2026, às 18:30:28

5003251-67.2026.4.02.5001

500004869679.V3