



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

Apelação Cível n.º: 5032641-46.2020.4.04.0000

Apelante: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul - CAU/RS

Apelada: União

Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida

PARECER

Trata-se de apelação cível interposta pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul – CAU/RS em face da sentença proferida pelo Juízo da 5ª Vara Federal de Porto Alegre/RS que indeferiu a petição inicial por ilegitimidade ativa do autor¹.

Em suas razões recursais, aduz o recorrente a legitimidade ativa para propositura da Ação Civil Pública. Requer a anulação da sentença e o retorno dos autos ao Juízo *a quo*, para análise do mérito. Alternativamente, requer seja julgado procedente o pedido².

Regularmente processado o feito, vieram os autos com vista ao Ministério Público Federal.

1 Evento n.º 6, autos originários.

2





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

**I) DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL COMO FISCAL DA ORDEM
JURÍDICA**

Tratando-se de Ação Civil Pública ajuizada por Conselho de Classe, envolvendo a fiscalização de atos administrativos, e em consonância ao disposto no art. 5º, §1º da Lei nº. 7.347/85³, bem como nos termos do art. 178, I do Código de Processo Civil⁴, é imprescindível a intervenção do Ministério Público Federal na condição de *fiscal da ordem jurídica*.

Sendo assim, passa-se à análise do mérito.

II) DO MÉRITO

Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul – CAU/RS objetivando a exclusão do Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo da modalidade de Ensino à Distância (EaD), conforme recente previsão da Portaria MEC nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, que aumentou para 40% (quarenta por cento) a carga horária prevista em tal modalidade.

Sobreveio sentença extinguindo o feito sem resolução de mérito, sob fundamento de ilegitimidade ativa, nos termos do art. 485, inc. I e VI do Código de Processo Civil.

3 Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

(...)

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

4 Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - interesse público ou social;





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul – CAU/RS interpôs recurso de apelação, reafirmando sua legitimidade para ajuizamento da Ação Civil Pública, requerendo a anulação da sentença e a reabertura da instrução processual, com posterior prolação de decisão de mérito.

De fato, **assiste razão ao apelante.**

O instituto da Ação Civil Pública, é ação, da qual decorre rito processual específico, que possui como objetivo primário a proteção dos interesses da coletividade, e, eventualmente, como objetivo secundário, a responsabilização do infrator pelo dano causado a determinados bens jurídicos.

A **Lei nº. 7.347/85**, que disciplina a Ação Civil Pública assim elenca como interesses de proteção, em seu **art. 1º**, *in verbis*:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a **qualquer outro interesse difuso ou coletivo**;
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à **ordem urbanística**;
- VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos;
- VIII – **ao patrimônio público e social.** ” (Grifou-se).

Verifica-se já num primeiro momento, portanto, que a Ação Civil Pública é uma demanda civil utilizada para a proteção de direitos supraindividuais.

Por sua vez, referida legislação dispõe, em seu **art. 5º**, os legitimados para ajuizamento da Ação Civil Pública, *in verbis*:

“Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:



Documento eletrônico assinado digitalmente por **CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS** Procuradora Regional da República
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

- 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 patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

Nesse sentido, verifica-se que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul é regulamentado pela Lei nº. 12.378/10 e, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº. 1.717-6/DF, constitui-se como **pessoa jurídica de direito público – autarquia**.

Nesses termos, portanto, possui, em tese, legitimidade para a propositura de Ação Civil Pública, nos termos do inciso IV do art. 5º da Lei nº. 7.347/85.

Por outro lado, bem verdade que a jurisprudência já consolidou entendimento de que, tratando-se de Conselho de classe, a temática discutida na Ação Civil Pública deve ter correlação com a própria atividade do ente fiscalizador.

Esse é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM - COREN. **LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM**.

1. Trata-se na origem de Apelação interposta pelo Conselho Regional de Enfermagem e pelo Ministério Público Federal contra sentença nos autos da Ação Civil Pública que foi extinta sem resolução do mérito, sob o fundamento de carência a ação.



Documento eletrônico assinado digitalmente por CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS Procuradora Regional da República
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

2. O art. 5º da Lei 7.347/85 elencou o rol dos legitimados concorrentes para a defesa daqueles direitos, nos quais se incluem as autarquias, em cuja categoria estão os Conselhos profissionais, uma vez que ostentam natureza autárquica, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.717/DF. **Contudo, devem ter correlação entre a parte que detém legitimidade e o objeto da ação.**

3. In casu, pretende o Conselho Regional de Enfermagem "vedar a prática de atos privativos de enfermeiro por outros profissionais de enfermagem e especialmente, compelir para a promoção de regular contratação/manutenção de profissional enfermeiro durante todo o período de funcionamento das unidades de saúde do município Recorrido" (fl. 247, e-STJ).

4. Recursos Especiais providos.

(REsp 1388792/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/05/2014, DJe 18/06/2014)"

Assim, a questão cinge em estabelecer a exata correlação entre a parte que detém legitimidade e o objeto da ação.

Nesse sentido, embora o ilustre Magistrado *a quo* tenha entendido que a atuação do Conselho não envolve suposta fiscalização da formação dos futuros Arquitetos e Urbanistas, tal entendimento, dada vênua, mostra-se equivocado, limitando-se a apenas um aspecto da atividade do CAU/RS.

Nos termos do **art. 24 da Lei nº 12.378/10**, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul "*têm como função orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de arquitetura e urbanismo, zelar pela fiel observância dos princípios de ética e disciplina da classe, bem como pugnar pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo*".

Por sua vez, o **Código de Ética e Disciplina do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR)**, norma derivada da Lei nº 12.378/10, no seu "Princípio 1.1.1", estatui que "*o arquiteto e urbanista deve deter por formação, um conjunto sistematizado de conhecimentos das artes, das ciências e*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

*das técnicas, assim como das teorias e práticas específicas da Arquitetura e Urbanismo*⁵.

Observa-se, portanto, que, para além da própria fiscalização dos profissionais Arquitetos e Urbanistas, competes ao CAU/RS diligenciar pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo, bem como, indiretamente, zelar para que a formação dos arquitetos e urbanistas se dê de forma global e sistematizada.

Nesse aspecto, **inegavelmente, insere-se o objeto da presente Ação Civil Pública na referida atuação.**

Conforme se verifica, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº. a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, alterou a carga horária na modalidade de Ensino a Distância (EAD) em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior (IES) vinculadas ao Sistema Federal de Ensino, o que abrange os cursos de Arquitetura e Urbanismo, estendendo para até 40% do curso a possibilidade de sua realização na modalidade de Ensino à Distância, exceto o curso de Medicina.

Contudo, tal medida, no âmbito do curso de formação de Arquitetura e Urbanismo, deve ser vista com extrema cautela, em razão do perfil da atividade que será desenvolvida pelos arquitetos, sendo possível que interfira, negativamente, na qualidade de ensino e do serviço prestado pelos futuros arquitetos e urbanistas.

Assim, o ajuizamento da presente Ação Civil Pública ocorre nos limites da atuação do Conselho Regional, na medida que a ele incumbe o

5 Disponível em: https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/Etica_CAUBR_06_2015_WEB.pdf. Acesso em 10/12/2020.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo, em risco diante da alteração promovida pelo Ministério da Educação.

Cumprir referir que o desenvolvimento das habilidades e competências da profissão de Arquiteto e Urbanista, como prática social, requer o acompanhamento direto de professores qualificados, a inserção nos cenários reais de trabalho e a interdisciplinaridade durante toda a formação. Os graduandos do curso de Arquitetura e Urbanismo, ademais, precisam estar inseridos em um **grande número de atividades práticas e presenciais** como forma de aperfeiçoar o ensino teórico. Caso contrário, a inobservância de critérios técnicos no exercício da profissão causará **impactos diretos e imediatos sobre a segurança e a saúde do indivíduo e de toda a coletividade.**

Importante observar, ainda, que não se está, na presente ação, a discutir a autonomia universitária com relação à distribuição de carga horária, tampouco a supervisão ou avaliação dos cursos de graduação. Mas, sim a análise da questão do ponto de vista do **serviço que futuramente será prestado pelos profissionais formados na modalidade de Ensino à Distância, com carga horária de 40% do total do curso de formação, e os possíveis riscos que essa formação poderá trazer aos futuros contratantes desses serviços.**

Assim, inegável que está o Conselho Regional de Arquitetura atuando para o desenvolvimento e aperfeiçoamento da própria profissão de Arquiteto e Urbanista, em prol de toda a coletividade, sendo clara a correlação entre a parte que detém legitimidade e o objeto da ação.

Observa-se que a atuação do CAU/RS se dá na própria defesa da tutela coletiva/difusa, nos termos do art. 1º, inc. IV da Lei da Ação Civil Pública (nº. 7.347/85), pois se trata não apenas da coletividade de futuros Arquitetos e



Documento eletrônico assinado digitalmente por CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS Procuradora Regional da República
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Urbanistas, ainda em formação, mas **principalmente do interesse público atinente a toda a sociedade que virá a contratar esses serviços.**

A Arquitetura e Urbanismo é um ofício que, inegavelmente, tem seu exercício regulamentado por se relacionar com a **preservação da vida e do bem-estar das pessoas, com a segurança e integridade do seu patrimônio, e com a preservação do meio ambiente. Exige-se, portanto, de tal profissional o mais alto conhecimento técnico e prático, sendo papel dos órgãos fiscalizadores garantir que, durante a graduação, seja adequadamente ofertado**, inclusive para que, futuramente, possa ser devidamente fiscalizado pela entidade competente.

Logo, percebe-se que o CAU/RS, atuando dentro de sua competência institucional e fazendo cumprir as regras legais pertinentes, utilizou-se do instrumento adequado, qual seja Ação Civil Pública, em respeito às funções de orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de Arquitetura e Urbanismo, bem como zelar pela fiel observância dos princípios de ética e disciplina da classe, pugnando pelo aperfeiçoamento do exercício da profissão, atuando, em última análise, para **impedir que a formação dos profissionais arquitetos e urbanistas seja deficitária**, o que acarreta, inequivocamente, grave dano social.

Portanto, deve ser **reconhecida a legitimidade ativa do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul para a propositura da presente Ação Civil Pública**, uma vez que correlata a atuação do Conselho de classe com o objeto do feito, devendo ser anulada a sentença e determinada a instrução do feito e, ao final, o julgamento do mérito.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

III) CONCLUSÃO

Sendo assim, e em face do exposto, requer o **Ministério Público Federal** o **provimento** do recurso de apelação.

Porto Alegre, 11 de Dezembro de 2020.

CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS
PROCURADORA REGIONAL DA REPÚBLICA



Documento eletrônico assinado digitalmente por **CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS** Procuradora Regional da República
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS