



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1970136 - RS (2021/0340587-4)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
RECORRIDO : CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADOS : FLÁVIO SALAMONI BARROS SILVA - RS066759
 ALEXANDRE NOAL DOS SANTOS - RS091574
 JAIME LÉO RICACHENEVSKY MARTINES SOARES - RS088354
 TIAGO RIBEIRO DA SILVA - RS078172
 CEZAR EDUARDO RIEGER - RS093939

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO PARA ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO. PRERROGATIVAS DOS PROFISSIONAIS DE ARQUITETURA. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO CONSELHO PROFISSIONAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E NÃO PROVIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto por FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. REFORMA PELO TRIBUNAL. JULGAMENTO IMEDIATO DO PROCESSO. TEORIA DA CAUSA MADURA. ART. 1.013, § 3º, DO CPC. PROCESSO NO QUAL NÃO HOUVE AINDA ABERTURA DE PRAZO PARA OFERECIMENTO DE CONTESTAÇÃO. INVIABILIDADE. RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DO CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PARA QUESTIONAR NORMA DE EDITAL DE CONCURSO QUE ALEGADAMENTE CRIA ÓBICE AO REGULAR EXERCÍCIO PROFISSIONAL. ANULAÇÃO DA SENTENÇA E RESTITUIÇÃO DOS AUTOS AO PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. FEITO JULGADO PELA TURMA COM COMPOSIÇÃO AMPLIADA, NA FORMA DO ART. 942 DO CPC.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

A parte recorrente alega violação do art. 1.022 do CPC/2015, do art. 5º da Lei n. 7.347/1985 e dos arts. 24 e 34 da Lei n. 12.378/2010, sustentando, em síntese (fls. 410/426):

Com a máxima vênia, equivocada a decisão em relação à legislação que regula o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, que, devidamente cotejada com o alcance da ação civil pública manejada,

materializa a falta de pertinência temática apta a dar vazão a presente demanda [...]considerando o escopo da ação civil pública manejada, o que se constata é que não há legitimidade para fins de ingressar com ação de cunho coletivo para fins de influenciar na inclusão de seus membros inscritos em certame de concurso público para preenchimento de uma vaga de engenheiro de segurança do trabalho, o que esbarra nos limites de suas atribuições como autarquia federal [...] no caso em comento, a grande questão é: existe interesse do CAU/RS em obter decisão judicial que faculte aos arquitetos inscritos no referido Conselho participarem do concurso público oferecido pela FURG, considerando que devem fiscalizar o correto exercício da profissão? Entende o recorrente que a resposta é negativa, uma vez que o interesse tutelado seria exclusivo para aquele profissional arquiteto com especialização em segurança do trabalho, sem qualquer relação com eventual exercício de fiscalização pelo Conselho que é ampla e genérica dentro de suas atribuições apenas, conforme legislação acima transcrita (Lei 12.378/2010) [...] a limitação no manejo de tal instrumento processual não prejudica a sua utilização pelas entidades realmente legitimadas para a causa, bem como pode ser solvido com a integração do Ministério Público, e sua legitimidade fundada no exercício de função pública, no polo ativo da demanda, quando a natureza da causa e a espécie de bem a ser protegido demandarem, em interpretação sistemática dos parágrafos 1º e 3º do art. 5º da Lei nº 7.347/85

Contrarrrazões apresentadas pelo CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU/RS, nas quais, preliminarmente, considera cerceamento de defesa o fato de não ter sido intimado para contrarrrazões antes do despacho de admissão do especial; e, no mérito, defende sua legitimidade ao argumento: “o CAU/RS atuou não só no sentido de orientar (ainda no âmbito administrativo) a Fundação acerca dos profissionais que possuem competência exclusiva para o exercício da especialização em engenharia de segurança do trabalho, mas também está pugnando pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo, com o fim de: representar a coletividade de profissionais da área, sendo que parte destes, os arquitetos e urbanistas, encontra-se registrada neste Conselho; fazer cumprir o disposto nas normas pertinentes (Lei nº 7.410/1985, na Lei nº 12.378/2010 e na Resolução n. 10 do CAUBR); e efetivar a proteção da sociedade, garantido que os serviços profissionais sejam prestados por profissionais habilitados para tal” (fls. 446/474).

É o relatório. Decido.

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC (Enunciado n. 3 do Plenário do STJ).

Vejamos, no que interessa, o que está consignado no voto condutor do acórdão recorrido (fls. 317/334):

Trata-se de apelação interposta em face da sentença que indeferiu a petição inicial, extinguindo, sem resolução de mérito, a ação civil pública, ajuizada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul contra a Fundação Universidade Federal do Rio Grande, por ilegitimidade ativa ad causam

[...]

É firme na jurisprudência o entendimento no sentido de que os conselhos profissionais possuem natureza jurídica de autarquia, estando legitimados para proporem ações civis públicas, na forma do artigo 5º, inciso IV, da Lei n. 7.347/1985.

[...]

Quanto ao mérito da lide, esta Corte já se manifestou no sentido de que a

especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho é facultada tanto ao Engenheiro como ao Arquiteto, portador de certificado de conclusão de curso específico, o que corrobora o direito alegado pelo requerente.

[...]

A Lei federal n.º 7.410/1985 dispõe, em seu artigo 1º, verbis:

Art. 1º - O exercício da especialização de Engenheiro de Segurança do Trabalho será permitido exclusivamente:

I - ao Engenheiro ou Arquiteto, portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho, a ser ministrado no País, em nível de pós-graduação;

II - ao portador de certificado de curso de especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho, realizado em caráter prioritário, pelo Ministério do Trabalho;

III - ao possuidor de registro de Engenheiro de Segurança do Trabalho, expedido pelo Ministério do Trabalho, até a data fixada na regulamentação desta Lei.

[...]

O requisito de escolaridade para a inscrição no concurso público, destinado ao provimento de cargo de Engenheiro de Segurança do Trabalho, é o curso superior em engenharia com especialização em segurança do trabalho (evento 1, OUT 11, dos autos de origem).

Na descrição sumária das respectivas atribuições, consta: elaborar e executar projetos de normas e sistemas para programas de segurança do trabalho, desenvolvendo estudos e estabelecendo métodos para prevenir acidentes de trabalho e doenças de trabalho e doenças profissionais (item 1.3 do Edital).

Nesse contexto, é forçoso reconhecer que, se, por um lado, a FURG possui autonomia para organizar e estruturar o seu quadro de pessoal, definindo cargos e respectivas atribuições, por outro, não pode, no exercício dos poderes de auto organização e autoadministração, estabelecer normas ou adotar procedimentos que desconsiderem a legislação federal, obstando o acesso de profissionais tecnicamente habilitados para o desempenho do cargo público (art. 37, inciso I, c/c art. 5º, incisos I e IX, da CF), sem uma justificativa razoável para a restrição.

Isso porque a competência constitucional para regulamentar, normativamente, o desempenho de profissões é privativa da União (art. 22, inciso XVI, da CF).

Em outros termos, "É defeso à Administração Pública proceder à discriminação entre o arquiteto e o engenheiro na hipótese em que a lei os equipara, ressalvada justificativa plausível, lastreada em fundamentos que autorizem a distinção. Do contrário, a Administração adentra a esfera da arbitrariedade" (STJ, 2ª Turma, REsp1165673/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 14/12/2010, DJe04/02/2011).

Nessa linha, [...] STJ, 2ª Turma, REsp 1165673/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 14/12/2010, DJe 04/02/2011.

[...]

Por força de expressa disposição legal, o exercício da especialização de Engenheiro de Segurança do Trabalho é - repita-se - permitido tanto ao Engenheiro como ao Arquiteto, portador de certificado de conclusão de

curso de especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho, e, à míngua de um motivo específico para o tratamento discriminatório, o procedimento da FURG viola os princípios da isonomia e da legalidade, impondo, via transversa, restrição ao exercício de atividade profissional, em contrariedade à legislação federal de regência.

[...]

O Edital n.º 12, que rege o concurso público promovido pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande, prevê, no item 1.1, a existência de cargos vagos na área de "Engenharia do Trabalho", estabelecendo como requisito para ingresso "Curso Superior em Engenharia, com Especialização em Segurança do Trabalho" (PROCADM12 do evento 1 dos autos eletrônicos originários).

De acordo com a descrição das atribuições do cargo, a função deverá ser desempenhada na área de Engenharia de Segurança do Trabalho, in verbis:

ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO - elaborar e executar projetos de normas e sistemas para programas de segurança do trabalho, desenvolvendo estudos e estabelecendo métodos para prevenir acidentes de trabalho e doenças profissionais.

[...]

Nessa perspectiva, é de se acolher a irrisignação do autor, porquanto não apontado um motivo relevante para a exclusão de Arquitetos, portadores de certificados de conclusão de curso de especialização em Segurança do Trabalho, devendo ser retificado o ato editalício, de modo a permitir a participação desses profissionais no certame, com oportuna reabertura de prazo para inscrição dos candidatos interessados.

Após voto-vista da em. Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, o órgão julgador, mantido o entendimento pela legitimidade ativa, resolveu anular a sentença e o retorno dos autos para novo julgamento, uma vez que a Fundação não teria sido intimada para se manifestar a respeito do mérito da pretensão autoral; vejamos (fls. 345/349):

Mesmo a abertura de prazo para contrarrazões, parece-me, não afasta a necessidade de retomada do curso regular do processo com a citação do demandado. É que na peça de contrarrazões a parte se limita a rebater os argumentos expostos no recurso que, salvo exceções, são mais restritos do que os fundamentos que embasam uma petição inicial.

Ademais, intimação para contrarrazões, no nosso sistema processual, não se equipara a ato formal de citação, com todas as consequências que lhe são inerentes.

No caso dos autos a apelada, ao contra-arrazoar o recurso, limitou-se a discutir a matéria tratada na sentença (legitimidade ativa do Conselho de Fiscalização Profissional para propor a presente ação civil pública), sequer se manifestando sobre a matéria de fundo, o que somente reforça a conclusão deque a causa não está madura, pois quanto à matéria de fundo certamente a peça de contrarrazões não se presta como substitutivo da contestação.

A Fundação Universidade Federal do Rio grande, então, opôs embargos de declaração, pedindo integração quanto à ilegitimidade ativa. E, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração, nada foi acrescido à fundamentação (fls. 399/401).

Pois bem.

Da preliminar de cerceamento de defesa.

A preliminar sustentada pela parte recorrida, em suas contrarrazões, não merece ser

acolhida.

Não há cerceamento de defesa no fato de a intimação da parte recorrida para apresentar contrarrazões ao recurso especial ocorrer após o exame de admissibilidade, notadamente quando o destinatário da peça é este Tribunal Superior. Portanto, tendo sido apresentadas as contrarrazões, não houve nulidade.

Da tese de violação do art. 1.022 do CPC/2015.

Não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 quando o órgão julgador, de forma clara e coerente, externa fundamentação adequada e suficiente à conclusão do acórdão embargado. E, no caso, o órgão julgador se manifestou, adequada e expressamente, sobre a questão suscitada nos embargos de declaração, razão pela qual não houve violação do referido dispositivo.

Da tese de violação do art. 5º da Lei n. 7.347/1985 e dos arts. 24 e 34 da Lei n. 12.378/2010.

A legitimidade *ad causam* é aferida, em abstrato, mediante análise da causa de pedir descrita na petição inicial, *in status assertionis*. E a legislação de regência revela a legitimidade ativa do conselho profissional e, especificamente, a pertinência temática entre as atribuições e a finalidade da ação civil pública.

Com efeito, os arts. 1º, inc. IV, e 5º, inc. IV, da Lei n. 7.347/1985, combinados com os arts. 1º, 3º, 5º, 24, 28, incisos I e XIII, 34, incisos II, VIII e XII, da Lei n. 12.378/2010, atribuem legitimidade aos conselhos profissionais, enquanto espécie de autarquia federal, para a propositura de ações civis públicas com o objetivo de assegurar a independência e as prerrogativas dos profissionais de arquitetura e urbanismo, bem como disciplinar ou fiscalizar a regular observância das regras inerentes ao exercício profissional, nos mais diversos campos de atuação profissional correlatos, podendo, inclusive, representá-los em órgãos públicos colegiados que tratem de questões referentes à arquitetura e ao urbanismo.

De outro lado, a Lei n. 7.410/1985, que “dispõe sobre a especialização de Engenheiros e Arquitetos em Engenharia de Segurança do Trabalho, a Profissão de Técnico de Segurança do Trabalho”, estabelece, expressamente, que “o exercício da especialização de Engenheiro de Segurança do Trabalho será permitido exclusivamente “ao **engenheiro ou ao arquiteto** portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho” (art. 1ª, inc. I); e que “o exercício da atividade de Engenheiros e Arquitetos na especialização de Engenharia de Segurança do Trabalho dependerá de **registro** em Conselho Regional de Engenharia, **Arquitetura** e Agronomia, após a regulamentação desta Lei” (art. 3º).

E, no caso específico dos autos, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado do Rio Grande do Sul – CAU/RS objetiva assegurar que o edital de concurso (n. 12/2017) da Universidade Federal do Rio Grande – FURG inclua os profissionais de arquitetura, desde que comprovadamente qualificados pelo curso de especialização, como aptos à participação da concorrência para o exercício do cargo de Engenheiro de Segurança do Trabalho.

Nesse contexto, não há como recusar legitimidade ativa *ad causam* do Conselho, porquanto atua na defesa de direito coletivo, relacionado às prerrogativas dos profissionais de arquitetura e urbanismo que, eventualmente, pretenderem o exercício do cargo público.

A propósito, guardadas as devidas peculiaridades, confirmam-se:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO. LEGITIMIDADE "AD CAUSAM". CONSELHO PROFISSIONAL.

1. Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas têm legitimidade para a propositura de ação civil pública objetivando garantir o acesso dos profissionais ao quadro funcional estatal, em razão de concurso público.

2. Recurso especial provido.

(REsp 1881188/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2021, DJe 24/05/2021)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO PROFISSIONAL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Esta Corte de Justiça possui entendimento segundo o qual as autarquias de fiscalização detêm legitimidade para a propositura de ação voltada à defesa do interesse coletivo da corporação, bem como para a prestação de serviços de saúde de forma eficiente à coletividade, quando o tema guarde relação com a atividade profissional exercida, sendo esse o caso dos autos.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1610027/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/12/2019, DJe 13/12/2019)

Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial e nego-lhe provimento.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 16 de maio de 2022.

Ministro Benedito Gonçalves
Relator