

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
RECORRENTE : CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PARANÁ
ADVOGADO : PEDRO DAVI BENETTI E OUTRO(S) - PR038235
RECORRIDO : UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROCURADOR : IVONE ROLDÃO FERREIRA E OUTRO(S) - PR016632

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto pelo CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E ARQUITETURA DO ESTADO DO PARANÁ – CREA/PR contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado:

AÇÃO ORDINÁRIA. COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS REGIONAIS. DOCENTES DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. RETORNO AO QUADRO DE INSCRITOS.

Não cabe a exigência de apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica de cargo ou função da atividade de docência, ou ainda, de pagamento de anuidade ou de outras obrigações pelos docentes de instituição de ensino superior para compor a representação junto ao CREA, visto que a Lei 5.194, ao dispor sobre a matéria, não estabelece tal obrigação.

O exercício da docência não se confunde com a atividade profissional de engenharia, arquitetura ou agronomia, a ensejar a necessidade de inscrição e fiscalização dos docentes pelo aludido Conselho Regional.

As Resoluções do CONFEA, que condicionam a representatividade de instituição de ensino superior à inscrição e regularidade financeira dos seus docentes perante o conselho profissional são normas de eficácia interna corporis, não podendo prevalecer sobre as disposições legais.

A parte recorrente alega violação:

a) dos arts. 458 e 535 do CPC/1973, por considerar obrigatória a integração pedida nos embargos de declaração, pertinente à alegação (i) de ilegitimidade ativa da UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ para pleitear a dispensa de cumprimento de obrigação legal de terceiro ou, alternativamente, o reconhecimento de litisconsórcio necessário entre a universidade de seus representantes na composição do Conselho e (ii) de possuir o CONFEA e o CREA poder normativo para editar resoluções técnicas de observância obrigatória, entre os quas se incluíam as Resoluções n. 1.018/2006 e 1.019/2006, que ademais possuíam embasamento legal nos arts. 27, "f", 37, 55 e 62 da Lei n. 5.194/1966;

b) dos arts. 27, 37, 55 e 63 da Lei n. 5.194/1966, ao argumento de que decorre diretamente da Lei a exigência de os representantes das instituições de ensino estarem legalmente habilitados no conselho profissional para composição dos Conselhos regionais.

Contrarrazões apresentadas pela UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ, nas quais pede, preliminarmente, o não conhecimento do recurso e, no mérito, seu desprovimento (e-STJ fls. 535/554).

Passo a decidir.

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo n. 2 do Plenário do STJ).

Considerado isso, importa mencionar que o recurso especial se origina de mandado de segurança impetrado pela UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ para se ver excluído da "exigência contida na Resolução nº 1018/2006 - Confea, de apresentação de Anotações de Responsabilidade Técnica de cargo ou função da atividade de docência e/ou pagamento de anuidade ou outras cominações dos professores da Impetrante para compor a representação junto ao mesmo, assegurada pelo art, 37, alínea "b", da Lei n. 5.194, de 24-12-66" (e-STJ fl. 23).

No primeiro grau de jurisdição, a segurança foi denegada em sentença cuja conclusão se encontra nos seguintes termos (e-STJ fl. 139):

Desta forma, a exigência trazida na norma regulamentar se encontra de acordo com o estabelecido em lei. Não se apresenta, pois, despropositado afirmar que a disposição legal estabelece, ainda que implicitamente, a diferenciação entre a docência e a participação na administração, tão fortemente defendida nas razões dos impetrados. Em outras palavras, não me parece que o só fato de a pessoa poder exercer a docência livre dos encargos do conselho de fiscalização, confira-lhe também o direito de participar desta instituição, ainda que como representante de entidade escolar, legalmente prevista a integrar o Conselho. Aliás, a lei faz exigência às pessoas físicas que se habilitam a exercer tal função e tais exigências não dizem respeito, como visto, às pessoas jurídicas nominadas nos incisos do referido artigo 37. Isso fica claro quando se observa que o exercício de tal cargo confere aos seus ocupantes direitos de ordem eminentemente pessoal, como previsto no artigo 52 da Lei 5.194/66.

Diante desse quadro, a conclusão é no sentido contrário ao da decisão liminar, qual seja, a de que para ser representante da escola, precisa igualmente pertencer ao Conselho, o que não se confunde com o exercício da docência, referência aliás, inexistente no texto legal. A exigência, portanto, não implica em ofensa a direito líquido e certo da impetrante, porquanto não se pode reconhecer na Lei aquilo que a impetração aqui persegue, ou seja, a condição de autonomia na composição da entidade de classe.

Irresignada, a impetrante interpôs recurso de apelação, provido pelo Tribunal *a quo*. Vejamos, no que interessa, o que está consignado no voto condutor do acórdão recorrido (e-STJ fl. 420 e seguintes):

Não cabe a exigência de apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica de cargo ou função da atividade de docência, ou ainda, de pagamento de anuidade ou de outras obrigações pelos docentes de instituição de ensino superior para compor a representação junto ao CREA, visto que a Lei 5.194, ao dispor sobre a matéria, não estabelece tal obrigação.

O exercício da docência não se confunde com a atividade profissional de engenharia, arquitetura ou agronomia, a ensejar a necessidade de inscrição e

As Resoluções do CONFEA, que condicionam a representatividade de instituição de ensino superior à inscrição e regularidade financeira dos seus docentes perante o conselho profissional são normas de eficácia interna corporis, não podendo prevalecer sobre as disposições legais.

Neste sentido, decisão irretocável prolatada pela eminente Des^a. Federal Marga Inge Barth Tessler, que com profundidade deslindou a controvérsia. In verbis:

(...) A decisão agravada tem o seguinte teor:

A matéria em debate encontra disciplina no art. 37 da Lei nº 5.194, de 24/12/1966, que dispõe:

Art. 37 - Os Conselhos Regionais serão constituídos de brasileiros diplomados em curso superior, legalmente habilitados de acordo com a presente Lei, obedecida a seguinte composição:

- a) um presidente, eleito por maioria absoluta pelos membros do Conselho, com mandato de 3 (três) anos;
- b) um representante de cada escola ou faculdade de Engenharia, Arquitetura e Agronomia com sede na Região;
- c) representantes diretos das entidades de classe de engenheiro, arquiteto e engenheiro- agrônomo, registradas na Região, de conformidade com o artigo 62.

A Lei 5.194/66 é clara ao ordenar que as escolas e faculdades de Engenharia, Arquitetura e Agronomia tenham representatividade nos Conselhos Regionais e não estabelece, para tanto, que as instituições de ensino superior devam ter registro ou regularização dos docentes da área junto ao CREA.

Não obstante, a Resolução nº 1.018, de 8 de dezembro de 2006, do CONFEA, ao determinar procedimentos para registro e revisão de registro de instituições de ensino superior nos CREAs, com o fim de habilitá-las a indicar representantes para compor o plenário dos Conselhos Regionais, desbordou de seu poder regulamentar, criando a seguinte exigência:

14. Para revisão de seu registro, a instituição de ensino superior deverá encaminhar ao CREA os seguintes documentos, em original ou cópia autenticada:

(...) V - relação de todos profissionais docentes, adimplentes com suas anuidades junto ao CREA, que ministrem disciplinas profissionalizantes de áreas de formação abrangidas pelo Sistema CONFEA/CREA, acompanhada de cópia das respectivas anotações de responsabilidade técnica de cargo ou função da atividade de docência.

Como se verifica, a norma acabou por criar a obrigatoriedade da inscrição junto ao CREA e do pagamento de anuidades pelos docentes vinculados à instituição de ensino superior para conferir a esta representatividade no Conselho Regional.

Contudo, o magistério não pode ser confundido com a atividade profissional de engenheiro, arquiteto ou agrônomo, a ensinar a necessidade de inscrição e fiscalização dos docentes pelo conselho profissional.

Note-se que a exigência instituída pela citada Resolução é contrária ao disposto no art.

69 do Decreto 5.773/06, que estabelece:

Art. 69. O exercício de atividade docente na educação superior não se sujeita à inscrição do professor em órgão de regulamentação profissional.

Aliás, a sujeição do professor universitário à fiscalização dos Conselhos Regionais ainda afronta à autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal.

Irretocáveis essas considerações, que se adotam como razão de decidir. A questão relativa à composição dos conselhos regionais tem natureza institucional e não se confunde com o exercício do poder de polícia, de modo que não cabe vincular o pagamento de anuidades pelos docentes de instituição de ensino superior a representatividade desta última no conselho regional.

Corrobora essa conclusão o entendimento dominante deste Tribunal no sentido de que a docência não equivale ao exercício da atividade profissional objeto da formação adquirida, sendo incabível a exigência de inscrição nos quadros do conselho profissional.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA. MAGISTÉRIO SUPERIOR. BAIXA DE INSCRIÇÃO CADASTRAL.

A atividade de magistério constitui ramo singular, submetido ao poder de polícia do Ministério da Educação. Quem, devidamente habilitado na forma da legislação que rege o ensino superior e técnico, passa a atuar como professor, não está, pelo fato mesmo, a desempenhar a atividade profissional correspondente à formação adquirida, mas sim a do magistério. São coisas inteiramente diversas ensinar, aliando conhecimentos principalmente científicos com emprego técnico em grau secundário - o que corresponde à profissão de professor - e praticar a atividade profissional, conjugando atuação predominantemente técnica com conhecimentos científicos de mero apoio. A sujeição do professor universitário à fiscalização das autarquias corporativas infringe a autonomia das universidades, garantida no art. 207, da Constituição Federal de 1988.

(AMS 2006.72.00.013435-9/SC, 4ª Turma, Rel. Des. Valdemar Capeletti, D.E. 14/05/2007) ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGROECOLOGIA. INSCRIÇÃO. DESNECESSIDADE. PROFESSOR OCUPANTE DE CARGO PÚBLICO.

1. O exercício da atividade docente não se sujeita à inscrição nos quadros do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA.

2. Considerando que a atividade do magistério já se sujeita à fiscalização do Ministério da Educação, não necessita ser fiscalizada pelos conselhos profissionais.

3. Apelação improvida.

(TRF4, AC 2008.71.10.002586-1, 3ª Turma, Rel. Juiz Federal João Pedro Gebran Neto, D.E. 14/10/2009) Em suma, as Resoluções CONFEA nºs 1.018/2006 e 1.019/2006, no ponto em que condicionam a representatividade de instituição de ensino superior à inscrição e regularidade financeira dos seus docentes perante o conselho profissional, não têm amparo em qualquer norma legal e, por sua natureza infralegal, não podem inovar no mundo jurídico.

Pelo exposto, indefiro o pedido de efeito suspensivo.

Intimem-se, com prazo de dez dias.' (TRF4, Agravo de Instrumento 5002415- 33.2011.404.0000/RS, Desª. Federal Marga Inge Barth Tessler, 23/02/2011).

Não vejo motivos para alterar o posicionamento adotado, acolhendo-o comorazão de decidir.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados (e-STJ fl.

)

1. Da violação dos arts. 458 e 535 do CPC/1973

Da análise do julgado recorrido, verifica-se que o Tribunal de origem se manifestou, de maneira clara e fundamentada, acerca de todas as questões relevantes para a solução da controvérsia.

Com efeito, as teses da ilegitimidade ativa da UNIVERSIDADE para impetrar o presente mandado de segurança, bem como do litisconsórcio ativo necessário como profissional ocupante da cadeira reservada à UNIVERSIDADE no conselho profissional, foram trazidos à discussão apenas em sede de embargos de declaração opostos contra o acórdão que julgou a apelação (e-STJ fls. 432/441), deixando a Corte regional de sobre elas se manifestar, a toda a evidência, por se tratar de inovação recursal.

Ademais, o Tribunal *a quo* esclarece em seu acórdão de apelação que a segurança pleiteada diz respeito à direito líquido e certo garantido à UNIVERSIDADE de compor o conselho profissional sem a exigência de requisitos que a Lei não impõe.

No ponto relativo ao poder normativo do CREA e do CONFEA para editar resoluções técnicas de observância obrigatória, consignou expressamente a Corte em seu acórdão impugnado que a resolução em questão, a pretexto de regulamentar a norma, estabelece requisitos ao exercício de direito desbordando do poder regulamentar e criando exigência contrária à Lei (art. 69 da Decreto n. 5.773/2006) (e-STJ fls. 420/421).

Dessa forma, correta a rejeição dos embargos de declaração, ante a inexistência de omissão, contradição ou obscuridade a ser sanada, e, por conseguinte, deve-se concluir pela ausência de ofensa ao art. 535 do CPC/1973.

2. Da violação dos arts. 27, 37, 55 e 63 da Lei n. 5.194/1966

No mérito, em relação aos arts. 27, 55 e 63 da Lei n. 5.194/1966, ressurte-se o recurso especial do devido prequestionamento, já que, sobre essas normas (e a tese a elas vinculadas de que decorre diretamente da Lei a exigência de os representantes das instituições de ensino estarem legalmente habilitados no conselho profissional para elas possam compor os Conselhos profissionais), não houve emissão de juízo pelo acórdão recorrido, fazendo incidir o óbice constante na Súmula 282 do STF.

Ademais, como afirmado acima, consignou expressamente a Corte em seu acórdão impugnado que a resolução em questão, a pretexto de regulamentar a norma, estabelece requisitos ao exercício de direito desbordando do poder regulamentar e criando exigência contrária à Lei (art. 69 da Decreto n. 5.773/2006). O recorrente, todavia, nas razões do presente recurso especial, não atacou especificamente o fundamento acima identificado, que é capaz, por si só, de manter o julgado, o que faz atrair, quanto ao ponto, o óbice de conhecimento estampado na Súmula 283 do STF.

Ante o exposto, com base no art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ, CONHEÇO PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa parte, NEGO-LHE PROVIMENTO.

Superior Tribunal de Justiça

DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO

Edição nº 2612 - Brasília, Disponibilização: Sexta-feira, 15 de Fevereiro de 2019 Publicação: Segunda-feira, 18 de Fevereiro de 2019

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 06 de fevereiro de 2019.

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator

