

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.766.999 - RN (2018/0238181-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**RECORRENTE** : **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**ADVOGADO** : **JANISELHO DAS NEVES SOUZA E OUTRO(S) - RN011617**  
**RECORRIDO** : **MUNICIPIO DE IPANGUACU**  
**ADVOGADO** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

**DECISÃO**

Trata-se de recurso especial manejado pelo **Conselho Regional de Enfermagem do Rio Grande do Norte**, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fl. 255):

*ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM. DESIGNAÇÃO DE ENFERMEIROS PELO MUNICÍPIO PARA TODO O PERÍODO DE FUNCIONAMENTO DE SUAS UNIDADES DE SAÚDE. ILEGITIMIDADE ATIVA.*

*1. Cuida-se de Apelação interposta pelo CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM - COREN/RN contra a r. sentença que extinguiu o processo em epígrafe sem resolução de mérito, entendendo que o apelante não possui legitimidade ativa para propor a presente Ação Civil Pública, vez que o tema não estaria vinculado à defesa do direito à saúde da população; mas, sim, a interesses coletivos homogêneos da categoria profissional dos enfermeiros.*

*2. Em suas razões recursais, o apelante sustenta que os pedidos do COREN para compelir o Município a designar Enfermeiros para todo o período de funcionamento de sua unidade de saúde, a fim de supervisionar e orientar os profissionais de nível médio no exercício das funções de Enfermagem, bem como de encaminhar profissional escolhido pela administração para regularizar o CT e o CRT junto à autarquia de fiscalização profissional, enquadram-se em defesa do direito à saúde e, portanto, podem ser pleiteados por meio de Ação Civil Pública.*

*3. O pedido que visa, na verdade, o aumento da contratação de profissionais de enfermagem, bem como a anotação da responsabilidade técnica pelos serviços por eles prestados, não se consubstancia em caso de proteção do direito à saúde. Assim, à luz da Lei 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública,*

*conclui-se que o objeto da presente demanda não se subsume em nenhuma das hipóteses previstas na mencionada Lei, eis que não busca, o Conselho Profissional, a tutela de um direito coletivo, mas a salvaguarda coletiva de um direito individual homogêneo em favor de determinada categoria: a dos enfermeiros registrados no COREN.*

*4. Em rigor, consoante já decidira esta egrégia Segunda Turma em caso análogo, a pretensão do COREN somente indiretamente visa a assegurar direito difuso à saúde. A genuína intenção do autor é defender tese jurídica em favor dos integrantes de determinada categoria, o que não se adéqua ao uso de ação civil pública. (TRF5, AC/PJE 0801234-03.2015.4.05.8400, Relator Des. Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, SEGUNDA TURMA, julgado em: 14.2.2017).*

*5. Apelação improvida.*

Irresignada, a parte recorrente aponta, além de divergência jurisprudencial, violação ao art. 1º, IV, da Lei nº 7.347/85 e 15 da Lei 7.498/86. Sustenta, em síntese, que o acórdão recorrido equivocou-se ao julgar extinto o processo "*sem resolução do mérito, quando o COREN/RN pretende ver na unidade de saúde a presença de enfermeiro durante todo o período de funcionamento da instituição, que se dirige a melhoria do serviço de saúde pública, bem como que aponte quem será o respectivo coordenador técnico de Enfermagem e o encaminhe ao COREN para fins de registo, consoante passamos a defender*" (fl. 274).

Ressalta que "*a extinção prematura do Processo, na interpretação do STJ, viola direito do COREN/RN de defender, por meio de Ação Civil Pública (art. 1º. IV, da Lei nº 7.347/85), a manutenção de enfermeiros durante todo o período de funcionamento da instituição de saúde demandada para o fim de supervisionar e orientar os profissionais de enfermagem de nível médio que prestam serviços à população assistida pela unidade de saúde, no intuito de minorar ou mesmo impedir atos de imperícia, imprudência ou negligência, tal como disposto no art. 15 da Lei 7.498/1986*" (fl. 276).

O Ministério Público Federal opinou pelo conhecimento e provimento do

recurso especial (fls. 307/313).

**É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.**

Quanto à questão em debate, a jurisprudência deste Superior Tribunal tem asseverado que o Conselho Regional de Enfermagem, por se tratar de autarquia no exercício do poder de fiscalização profissional, detém legitimidade para ajuizar ação civil pública visando garantir a presença do profissional de enfermagem todo o período de funcionamento da unidade de saúde.

A propósito, merecem transcrição as ementas dos seguintes julgados:

*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.*

*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 1.388.792/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/6/2014)**

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DE OBRIGAR HOSPITAL A CONTRATAR E MANTER PROFISSIONAL DE ENFERMAGEM. EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ARTIGO 5º, XXXV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERESSE PROCESSUAL. UTILIDADE E*

**NECESSIDADE. CARACTERIZAÇÃO.**

1. O fato de os estabelecimentos hospitalares cuja atividade básica seja a prática da medicina não estarem sujeitos a registro perante o Conselho de Enfermagem não constitui impeditivo a que sejam submetidos à fiscalização pelo referido órgão quanto à regularidade da situação dos profissionais de enfermagem que ali atuam. Porém, mesmo reconhecendo o poder de polícia administrativa ao Conselho de Enfermagem, este não afasta a utilidade-adequação da presente ação civil pública.

2. Revestido ou não de prerrogativa executória aos atos administrativos das autarquias de fiscalização, estas e qualquer das partes é dado recorrer à tutela jurisdicional, porque assim dispõe o princípio da inafastabilidade da jurisdição, que pode ser extraído do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

3. Na espécie, nota-se que as condições da ação estão presentes. O interesse processual, única condição em destaque, é composto pelo binômio utilidade-necessidade do provimento. A utilidade pode ser facilmente demonstrada pela necessidade de ordem judicial para a obrigar o hospital recorrido a contratar e manter durante todo o período de seu funcionamento profissionais de enfermagem. Por outro lado, a caracterização da necessidade pode ser extraída dos princípios da jurisdição, especialmente, a imparcialidade e a definitividade.

4. Na esfera administrativa dos conselhos profissionais a relação processual não possui a característica da imparcialidade bem definida, até porque o Conselho de fiscalização ocupa, também, a função de "jugador". Ademais, as decisões proferidas nesta seara não ostentam caráter definitivo, imutabilidade, presente apenas nos provimentos jurisdicionais. Dessa forma, pode a administração buscar no Poder Judiciário que o Estado-Juiz, dentro da relação processual, promova a solução definitiva da controvérsia, atento às alegações de cada parte.

5. Não se pode falar, portanto, em falta de interesse de agir por parte do Conselho Regional de Enfermagem que tentou a ação civil pública buscando que o hospital recorrido contrate e mantenha, durante todo o período de seu funcionamento, profissionais de enfermagem. Precedente: AgRg no REsp 1342461/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2013, DJe 28/02/2013.

6. Recursos especiais providos.

**(REsp 1.398.334/SE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL**

MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 24/10/2013)

Entretanto, constata-se que a Corte local, ao entender cabível a extinção do processo sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita, divergiu do entendimento jurisprudencial desta Corte, pelo que merece reparos.

**ANTE O EXPOSTO**, dou provimento ao recurso especial em ordem a determinar o retorno dos autos à instância de origem para que, reconhecida a adequação da via eleita, aprecie a presente ação civil pública como entender de direito.

Publique-se.

Brasília (DF), 28 de novembro de 2019.

**MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**Relator**