

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2009.71.02.000858-9/RS

IMPETRANTE : CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE
DO SUL - CRC/RS
ADVOGADO : ANGELO ROBERTO BOZZETTO
IMPETRADO : PRÓ-REITOR DE RECURSOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE SANTA MARIA

SENTENÇA

I - RELATÓRIO

Cuida-se de ação mandamental com pedido de liminar impetrada pelo CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL - CRC/RS perante o PRÓ-REITOR DE RECURSOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, em que requer a suspensão da realização do concurso público para provimento de vagas ao Cargo de Auditor, consignado no Edital nº 001/2009 - PRRH, ofertado pela UFSM.

Na Inicial, propugnou a Impetrante, liminarmente, pelo reconhecimento de sua legitimidade ativa no manejo da presente ação mandamental. No mérito, sustentou, em síntese, que as atribuições da função de auditor são privativas à função de contador, conforme dispõe a legislação disciplinadora da profissão, especialmente o Decreto-lei nº 9.2495/46. Nessa linha, alegou a ilegalidade da abrangência do requisito para inscrição no certame, porquanto alcança também candidatos com formação superior em Economia ou Direito. Aduziu que a disposição no certame ofende, ainda, os arts. 5º, XIII e 37, *caput* da Magna Carta. Juntou documentos (fls.07/92).

O pedido de liminar foi deferido (fls.93/99).

Intimada (fl.101-v), a impetrada prestou informações (fls.103/121). Sustentou a inexistência de prova pré-constituída que demonstre o direito líquido e certo da impetrante. Defendeu a legalidade do ato impugnado, pois autorizado por legislação específica que confere poderes à Administração para estabelecer os requisitos para inscrição em concurso. Argumentou que a Lei nº 11.091/2005 que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das instituições Federais de Ensino, é clara no que diz respeito aos requisitos para ingresso. Invocou o princípio da isonomia como garantia de tratamento igualitário a todos os candidatos ao concurso público regido pelo edital nº 001/2009. Postulou, por fim, a denegação da segurança. Concomitantemente, comprovou a interposição de agravo de instrumento em face da decisão que deferiu a medida liminar (fls.122/149).

O MPF manifestou-se pela concessão da segurança (fls. 150/153).

Vieram os autos conclusos.

É o breve relatório.

Decido.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1 - Das preliminares

1.1. - da legitimidade do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul

O CRC figura como parte legítima para a defesa dos interesses da categoria profissional, porquanto detêm atribuição legal de fiscalização e controle do exercício da profissão de contador e Técnico em Contabilidade, consoante art. Decreto-Lei nº 9.245/46.

Portanto, mostra-se escorreita a legitimidade do aludido Conselho no presente *mandamus*, já que é o órgão responsável pelo exercício regular da profissão contábil, pressupondo, *in casu*, a defesa contra atos que importem em violação ou restrição de direitos da categoria que representa.

1.2 - da ausência de direito líquido e certo

Em suas informações, a autoridade coatora aduz, via prefacial, a inexistência da ofensa ao Direito Líquido e Certo do Impetrante.

Trata, em verdade, de matéria relacionada à figura do mérito deste mandado de segurança, qual seja, o ato da autoridade coatora e a aplicação da lei em regência e é nesse momento que serão devidamente enfrentadas, devendo, assim, ser rejeitada de plano.

2 - Do mérito

A controvérsia a ser dirimida cinge-se, em síntese, em aferir a legalidade de ato administrativo que determinou a abertura de concurso público para o provimento de cargo que possui atribuição definida em lei como privativa de contabilista, sem a exigência de tal atribuição.

Acerca da matéria, manifestou-se a Magistrada Federal que me antecedeu nos autos, por ocasião do exame do pedido de liminar:

"A concessão de liminar em mandado de segurança requer a coexistência de dois pressupostos normativos, consubstanciados no art. 7º, II, da Lei nº 1.533/51, quais sejam, a relevância do fundamento alegado pelo impetrante, cabendo-lhe comprovar a violação do seu direito líquido e certo ou a sua iminente ocorrência - fumus boni juris -, assim como a possibilidade de ineficácia da medida se concedida apenas ao final - periculum in mora -, em segurança definitiva, evitando seu perecimento.

Analisando a petição inicial, vislumbro razões suficientes a confirmar o direito alegado.

Explico.

1. Das atividades privativas da profissão contábil

O Decreto-Lei n. 9.295/46 disciplina, normativamente, a profissão contábil.

A fim de melhor esclarecer a questão, incumbe recordar que tal legislação foi editada na vigência da Constituição de 1937, cujos arts. 12 e 14 atribuíam ao Presidente da República competência para disciplinar assuntos tocantes ao governo ou administração pública via Decreto-lei, independentemente de qualquer autorização, ou, afora tais hipóteses, com anuência do parlamento:

Art 12 - O Presidente da República pode ser autorizado pelo Parlamento a expedir decretos-leis, mediante as condições e nos limites fixados pelo ato de autorização.

Art 14 - O Presidente da República, observadas as disposições constitucionais e nos limites das respectivas dotações orçamentárias, poderá expedir livremente decretos-leis sobre a organização do Governo e da Administração federal, o comando supremo e a organização das forças armadas. Tal espécie normativa deixou de existir com a atual ordem constitucional, todavia aqueles Decretos-lei expedidos anteriormente, que não ostentem incompatibilidade material com a nova

carta, foram recepcionados com força de lei.

É nessa categoria que se encontra o Decreto-lei 9.295/46, que, embora editado na vigência de ordem constitucional anterior, mostra-se materialmente compatível com a nova Constituição Federal (1988), tendo sido por esta recepcionado com força de lei, cumprindo, no campo contabilidade, com o fito de estabelecer os limites do respectivo exercício profissional, na forma preconizada pelo seu art. 5º, XVIII:

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as **qualificações profissionais que a lei estabelecer**; (sem grifo no original)

O Decreto-Lei n. 9.295/46, ao normatizar a profissão contábil, indica, em seu art. 25 os trabalhos considerados técnicos de contabilidade, verbis:

CAPÍTULO IV

DAS ATRIBUIÇÕES PROFISSIONAIS

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

- a) organização e execução de serviços de contabilidade em geral;
- b) escrituração dos livros de contabilidade obrigatórios, bem como de todos os necessários no conjunto da organização contábil e levantamento dos respectivos balanços e demonstrações;
- c) perícias judiciais ou extra-judiciais, revisão de balanços e de contas em geral, verificação de haveres revisão permanente ou periódica de escritas, regulações judiciais ou extra-judiciais de avarias grossas ou comuns, assistência aos Conselhos Fiscais das sociedades anônimas e quaisquer outras atribuições de natureza técnica conferidas por lei aos profissionais de contabilidade.

As atribuições especificadas na alínea "c", conforme indica o art. 26 do mesmo diploma, são privativas de contador, verbis:

Art. 26. Salvo direitos adquiridos ex-vi do disposto no art. 2º do Decreto nº 21.033, de 8 de Fevereiro de 1932, as atribuições definidas na alínea c do artigo anterior são privativas dos contadores diplomados.

Na delimitação do conteúdo das atribuições técnicas privativamente conferidas aos profissionais contadores, estabelecidas pelo art. 25, dado seu caráter bastante amplo, o diploma - gize-se, com força de lei - atribui, em seu art. 36, em última instância, ao Conselho Federal de Contabilidade a competência para dirimir dúvidas, isto é, explicitar o efetivo conteúdo da profissão contábil:

Art. 36. Aos Conselhos Regionais de Contabilidade fica cometido o cargo de dirimir quaisquer dúvidas suscitadas acerca das atribuições de que trata o capítulo IV, com recurso suspensivo para o Conselho Federal de Contabilidade, a quem compete decidir em última instância sobre a matéria. Para tanto, o CFC têm editado atos normativos administrativos, sob a forma de resoluções, em que especifica as atribuições contábeis.

Embora as resoluções ditadas por conselhos profissionais não possam invadir o campo legislativo, dizendo mais do que a lei, de forma a tolher a liberdade de profissão constitucionalmente garantida, é certo que podem, legitimamente, especificar, a partir da legislação, as atribuições que exigem determinada formação técnica.

Como se discute, no caso, se o cargo de auditor de uma universidade federal deve ser privativo de contador, põe-se a necessidade de analisar o campo da auditoria em entes da administração pública federal, em que ressaltam em importância três elementos, quais sejam a aferição de: 1) pertinência entre a atividade de auditoria e a atividade contábil; 2) existência de disciplina legislativa específica; 3) existência de disciplina administrativa normativa que esteja em conformidade com a legislação.

1.1. Da auditoria

Segundo Silvio Aparecido Crepaldi, "a auditoria procura determinar se as demonstrações e respectivos registros contábeis de uma empresa ou entidade merecem ou não confiança, isto é, a auditoria é um espaço para verificar se as demonstrações contábeis realmente refletem, ou não, a situação patrimonial, assim como os resultados das operações da empresa ou entidade que está sendo

examinada", podendo, pois, ser definida como "o levantamento, estudo e avaliação sistemática das transações, procedimentos, operações, rotinas e demonstrações financeiras de uma entidade" (in: Auditoria Contábil: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2000, p. 26-27). Objeto da auditoria é "o conjunto de todos os elementos de controle do patrimônio administrado", compreendendo "registros contábeis, papéis, documentos, fichas, arquivos e anotações" e mesmo "fatos não registrados documentalmente, mas relatados por aqueles que exercem atividades relacionadas com o patrimônio do administrado", que se prestem a comprovar "a legitimidade dos atos da administração, bem como sua sinceridade na defesa dos instrumentos patriimoniais" (op. cit., p. 28).

Há dois tipos de auditoria, baseados em sua definição conceitual, quais sejam (cf. op. cit., p. 31-33):

- auditoria de demonstrações financeiras - visa a apresentar a situação e evolução do patrimônio da empresa aos administradores e terceiros. Para isso, necessário que sejam informados aos usuários os critérios de sua elaboração (em função do que "adotou-se um conjunto de convenções conhecidas como princípios e normas de contabilidade, geralmente aceitas, para elaboração de demonstrações financeiras") e seja apresentado o parecer a terceiros, alheios à empresa (auditores independentes).

- auditoria operacional ou de gestão - conhecida como auditoria interna, é atividade de avaliação independente dentro da empresa, "executada por seu próprio pessoal, que se destina a revisar as operações, como um serviço prestado à administração. Constitui um controle gerencial que funciona mediante análise e avaliação da eficácia dos outros controles".

A profissão de auditor, portanto, contempla funções contábeis de extrema relevância, como se pode inferir nas palavras do mesmo autor:

Por Contabilidade entende-se um sistema de informações e avaliações destinado a prover seus usuários com demonstrações e análises de natureza financeira, física e de produtividade, com relação à entidade objeto de contabilização.

Compreende-se por sistema de informações um conjunto articulado de dados, técnicas de acumulação, ajuste e editagens de relatórios que permite tratar as informações de natureza repetitivas com o máximo possível de relevância e o mínimo de custo, bem como dar condições para, mediante a utilização de informações primárias constantes do arquivo básico, juntamente com técnicas derivantes da própria contabilidade e/ou outras disciplinas, fornecer relatórios de exceção para finalidades específicas u não. (op. cit., p. 32).

Portanto, de um lado, ainda que algumas atividades dentro da auditoria não sejam tipicamente contábeis, sua utilização e abordagem tem uma finalidade à evidência no campo da contabilidade, e, de outro, há algumas que constituem, de per si, trabalho contábil. Dito de outra forma, todas as informações colhidas em procedimentos de auditoria, ainda que digam respeito a outros campos do conhecimento, tem fito contábil, daí a pertinência em afetar seu exercício, tanto no campo da auditoria interna como externa, aos contabilistas.

1.2. Do procedimento de auditoria no serviço público federal

O procedimento de auditoria no serviço público federal é regido pelo Decreto n. 67.090, de 20/08/1970, editado em conformidade com o art. 81 da Constituição então vigente.

O art. 81 da Emenda Constitucional n. 1/69, atribuída ao Presidente da República, dentre outras, a tarefa de regulamentar a legislação, para sua fiel execução, verbis:

Art. 81. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução;

O Decreto 67.090/70, após indicar, em seu art. 1º que a fiscalização das atividades dos órgãos e entidades da administração federal direta ou indireta será exercido pelas chefias, pelos órgãos próprios de cada sistema e pelas "inspetorias gerais de finanças" explicita, em seu art. 2º, que tais inspetorias (ou órgãos equivalentes) devem fazê-lo mediante procedimentos de auditoria, nos seguintes termos:

Art. 2º. A fiscalização a cargo das Inspetorias Gerais de Finanças ou órgãos equivalentes será levada a efeito através de sistemas próprios de administração financeira, contabilidade e, especialmente, procedimentos habituais de auditoria, como etapa final do controle interno da União, visando à salvaguarda dos bens, à verificação da exatidão e regularidade das contas, à boa execução do orçamento e ao fiel cumprimento das leis e regulamentos pertinentes. (sem grifo no original)

Em seu art. 5º, restam explicitados os objetivos básicos da auditoria:

Art. 5º. São objetivos básicos dos procedimentos de auditoria:

I - averiguar a regularidade da realização da receita e da despesa;

II - verificar o nascimento e a extinção de direitos e obrigações quanto à observância de disposições legais;

III - observar a probidade na guarda e aplicação de dinheiros e outros bens da União ou a ela confiados;

IV - verificar a eficiência e exatidão dos controles contábeis, financeiros, orçamentários e operativos, examinados ainda se o registro da execução dos programas obedece às disposições legais e às normas de contabilidade estabelecidas para o serviço público federal;

V - examinar as tomadas de contas dos ordenadores de despesa, agentes recebedores, tesoureiros ou pagadores e responsáveis por estoques;

VI - prestar assessoramento aos órgãos auditoriados, visando à eficiência dos controles internos, de molde a ser obtida a racionalização progressiva de seus programas e atividades; e

VII - criar condições indispensáveis para assegurar a eficácia do controle externo.

Veja-se que se está, claramente, no campo de atuação da contabilidade, tanto assim que o art. 9º de tal Decreto explicita que as auditorias a cargo das inspetorias de finanças ou órgão equivalente serão desempenhadas por ocupantes de função de auditor, respeitado o disposto no art. 26 do Decreto-Lei n. 9.295/46, ou seja, atendendo à exigência de que seja desempenhada privativamente por contador. Transcrevo o dispositivo:

Art. 9º As auditorias, de competência das Inspetorias Gerais de Finanças ou órgãos equivalentes, serão efetivadas por ocupantes de função gratificada de auditor, ou por servidor expressamente indicado, observado o disposto no artigo 26 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946. (sem grifo no original)

O fato de que possam ser necessárias informações, para a auditoria, de outras esferas do conhecimento, com acima indicado, não invalida a conclusão de que serão necessárias para uso contábil, de tal sorte que o próprio Decreto, em seu art. 11, autoriza sejam utilizados pronunciamento de profissionais ou técnicos especializados, em matéria de natureza específica, para alimentar a auditoria (isto é, não para fazê-la, mas para fornecer informações necessárias à sua realização, sob ângulo contábil).

Nessa perspectiva, importa ressaltar que o Decreto n. 67.090/70, no ponto em comento, foi editado com o fito de regulamentar, para sua melhor execução, a disciplina normativa relativa à profissão contábil (Decreto-Lei n. 9.295/46), explicitando que a função de auditor, na administração pública federal, é atividade privativa de contador.

1.3. Da Resolução n. 560 do CFC

A Resolução nº 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade explicita no art. 3º as atividades realizadas pelo Contabilista, atribuindo o exercício privativo para algumas elencadas, dentre elas a de auditoria interna operacional e externa independente.

Resta saber, pois, se a resolução mencionada limita-se a explicitar, de forma mais clara, a legislação regente da profissão contábil, ou extrapola seus limites, no que tange às atividades de auditoria.

Como já mencionado nos dois itens precedentes, ainda que algumas informações dentro da auditoria não sejam tipicamente contábeis, sua utilização e abordagem tem uma finalidade de evidência no campo da contabilidade, e, de outro, há algumas que constituem diretamente análises

contábeis daí a pertinência da Resolução ao afetar seu exercício - auditoria interna e externa - aos contabilistas.

Veja-se, por oportuno, que tal resolução leva em consideração, para sua edição, algumas premissas bastante relevantes, dentre elas:

"CONSIDERANDO ser o patrimônio o objeto fundamental da Contabilidade, afirmação que encontra apoio generalizado entre os autores, chegando alguns a designá-la, simplesmente, por 'ciência do patrimônio', cabe observar que o substantivo 'patrimônio' deve ser entendido em sua acepção mais ampla que abrange todos os aspectos quantitativos e qualitativos e suas variações, em todos os tipos de entidades, em todos os tipos de pessoas, físicas ou jurídicas, e que adotado tal posicionamento a Contabilidade apresentar-se-á, nos seus alicerces, como teoria de valor, e que até mesmo algumas denominações que parecem estranhas para a maioria, como contabilidade ecológica, encontrarão guarida no conceito adotado;

CONSIDERANDO ter a Contabilidade formas próprias de expressão e se exprime através da apreensão, quantificação, registro, relato, análise e revisão de fatos e informações sobre o patrimônio das pessoas e entidades, tanto em termos físicos quanto monetários;

CONSIDERANDO não estar cingida ao passado a Contabilidade, concordando a maioria dos autores com a existência da contabilidade orçamentária ou, mais amplamente, prospectiva, conclusão importantíssima, por conferir um caráter extraordinariamente dinâmico a essa ciência;

CONSIDERANDO que a Contabilidade visa à guarda de informações e ao fornecimento de subsídios para a tomada de decisões, além daquele objetivo clássico da guarda de informações com respeito a determinadas finalidades, (...)" (sem grifo no original).

Em suma, tem-se que a Resolução nº 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade, ao atribuir privativamente a contadores as atribuições de auditoria interna e externa, o faz em conformidade com a legislação, qual seja Decreto-lei n. 9.295/46 (que, como mencionado, tem força de lei). Isso porque, de um lado, tal legislação atribui ao CFC a atribuição de especificar as o efetivo conteúdo da profissão contábil, levando em conta sua natureza (e, no caso, a natureza da auditoria indica sua pertinência contábil, como explicitado acima) e, de outro, porque no campo da auditoria no serviço público federal, antes da Resolução há o Decreto n. 67.090/70, editado pelo Presidente da República, que também no campo regulamentar explicita que sua função deve ser desempenhada privativamente por contador.

2. Das atribuições do cargo de Auditor oferecido pelo Edital n. 001/2009 - PRRH (UFSM)

Partindo-se da premissa de que a auditoria, especialmente no campo do serviço público federal, constitui atividade privativa de contador, incumbe verificar se o cargo oferecido pela UFSM, com tal denominação, de fato está dentre aqueles que não podem ser desempenhados por outros profissionais (considerando, mas especificamente, as atribuições que lhe são indicadas).

O Edital nº 001/2009 - PRRH, que regula o certame em comento, assim dispõe sobre as atribuições do cargo de Auditor (fl. 49):

"1. DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO CARGO:

Realizar auditoragem; acompanhar as execuções orçamentárias, financeiras, patrimoniais e de pessoal, emitir pareceres e elaborar relatórios. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão."

Tais atribuições, ao que tudo indica, devem ser realizadas com amparo nos conhecimentos a serem aferidos no certame, indicados no programa a ser exigido dos candidatos, qual seja:

1. Conceito e aplicação da auditoria: Conceitos, aplicação e papel da auditoria; Tipos de auditoria; Classificação da auditoria, Objeto e objetivos da auditoria; Natureza e fases do processo de auditoria.

2. Auditoria integral: Cenário atual e sua relação com auditoria integral; Metodologia aplicável à auditoria integral.

3. Controle interno: Conceituação; Importância e limitação do controle interno; Características de um sistema de controle interno; Objetivos do controle interno; Levantamento, exame e avaliação do

controle interno; Elementos do controle interno; Tipos de controle interno; Princípios do controle interno; Responsabilidade pela determinação e manutenção do controle interno.

4. Controle na administração pública: Conceito; Legislação; Princípios, Objetivos; Formas de controle; Controle externo; Órgãos de controle interno e externo e vinculação.

5. Papéis de trabalho: Conceito e objetivos, Finalidades, Tipos de papéis de trabalho, Natureza; Organização dos papéis de trabalho; Técnicas de elaboração de papéis de trabalho; Codificação dos papéis de trabalho; Revisão dos papéis de trabalho; Controle físico dos papéis de trabalho; Legislação aplicável.

6. Planejamento da auditoria: Conceito; Objetivo; Entendimento do negócio; Elaboração do planejamento; Vantagens e desvantagens; Principais processos e ciclo operacional da entidade; Planos de auditoria; Meios de prova; Revisão analítica; Avaliação do risco.

7. Normas Brasileiras de Contabilidade: NBC-P1; NBC-P3; NBC-P4; NBC-T11 e NBC-T12; NBC-T14.

8. Norma Brasileira de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público: NBC - T16.

9. Técnicas e procedimentos de auditoria: Conceitos; Direção e classificação dos Testes; Evidências de auditoria; Técnicas de auditoria; Índícios de erros e irregularidades; Extensão dos testes.

10. Fraude e erro: Definições; Fraudes temporárias e permanentes; Responsabilidades; Detecção; Comunicações de fraudes e erros.

11. Amostragem: Conceitos básicos; Técnicas de amostragem; Desenhos de amostras estatísticas; Plano de amostragem; Riscos de amostragem; Métodos de seleção; Medidas de dispersão.

12. Relatórios de Auditoria: Introdução; Tipos de relatórios; Técnicas de elaboração; Comunicação com o cliente.

13. Programa de auditoria das contas do ativo.

14. Programa de auditoria das contas do passivo.

15. Programa de auditoria das contas de receitas.

16. Programa de auditoria das contas de despesas.

Vê-se que o cargo ofertado é, tipicamente, de auditor, cujo exercício é privativo de contador, como acima indicado.

Ainda que assim não fosse, dentro do programa do concurso (e das atribuições do cargo) figuram atividades que são típicas da profissão contábil, somente podendo ser desempenhadas por contador. Remete-se, no ponto, à válida explicitação das atividades contábeis feita pela Resolução n. 560/83, art. 3º:

Art. 3º - São atribuições privativas dos profissionais da contabilidade: 1 - avaliação de acervos patrimoniais e verificação de haveres e obrigações, para quaisquer finalidades, inclusive de natureza fiscal; (...)

3 - apuração do valor patrimonial de participações, quotas ou ações; 4 - reavaliações e medição dos efeitos das variações do poder aquisitivo da moeda sobre o patrimônio e o resultado periódico de quaisquer entidades; 5 - apuração de haveres e avaliações de direitos e obrigações, do acervo patrimonial de quaisquer entidades, em vista de liquidação, fusão, cisão, expropriação no interesse público, transformação ou incorporação dessas entidades, bem como em razão de entrada, retirada, exclusão ou falecimento de sócios, quotistas ou acionistas; (...)

8 - regulações judiciais ou extrajudiciais, de avarias grossas ou comuns; (...)

19 - análise de custos e despesas, em qualquer modalidade, em relação a quaisquer funções com a produção, administração, distribuição, transporte, comercialização, exportação, publicidade e outras, bem como a análise com vistas à racionalização das operações e do uso de equipamentos e materiais, e ainda a otimização do resultado diante do grau de ocupação ou do volume de operações; 20 - controle, avaliação e estudo da gestão econômica, financeira e patrimonial das empresas e demais entidades; 21 - análise de custos com vistas ao estabelecimento dos preços de venda de mercadorias, produtos ou serviços, bem como de tarifas nos serviços públicos, e a comprovação dos reflexos dos aumentos de custos nos preços de venda, diante de órgãos

governamentais;(...)

23 - análise do comportamento das receitas;24 - avaliação do desempenho das entidades e exames das causas de insolvência ou incapacidade de geração de resultado;25 - estudo sobre a destinação do resultado e cálculo do lucro por ação ou outra unidade de capital investido;(...)

28 - programação orçamentária e financeira, e acompanhamento da execução de orçamentos-programa, tanto na parte física quanto na monetária;29 - análise das variações

orçamentárias;(...)³² - revisões de balanços, contas ou quaisquer demonstrações ou registros contábeis;33 - auditoria interna e operacional;34 - auditoria externa independente;35 - perícias

contábeis, judiciais e extrajudiciais;36 - fiscalização tributária que requeira exame ou interpretação de peças contábeis de qualquer natureza;37 - organização dos serviços contábeis quanto à concepção, planejamento e estrutura material, bem como o estabelecimento de fluxograma de processamento, cronogramas, organogramas, modelos e formulários e similares;(...)

40 - organização e operação dos sistemas de controle patrimonial, inclusive quanto à existência e localização física dos bens;(...)

Aliás, a própria inclusão, no programa, das Normas Brasileiras de Contabilidade indicam, claramente, a vinculação entre a função e conhecimento na ciência contábil.

Sinala-se, especialmente (a título ilustrativo), que figuram no programa as NBC-P1 e NBC-P3, normas editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (aprovadas, respectivamente, pelas Resoluções CFC n. 821/97 e n. 781/95), que dispõem sobre critérios para desempenho da atividade de auditoria, como atividade privativa de contador.

3. Da ilegalidade do Edital

Consideradas as premissas acima tecidas, em sede de análise liminar, verifica-se a ilegalidade do Edital do concurso público aberto pela UFSM que, ofertando o cargo de auditor, o fez admitindo à concorrência pessoas com formação não somente em Ciências Contábeis, mas também em Economia ou Direito.

Importa considerar, no tocante à seleção via concurso público de profissionais para exercício de cargo público, duas premissas fundamentais, que levam à uma conclusão, em uma espécie de silogismo:

1. De um lado, no campo dos concursos públicos, os princípios regentes impõem sejam estabelecidos critérios de seleção razoáveis, proporcionais às exigências do cargo cujo preenchimento se pretende, em adequação à lei, para que sejam atendidos os fins de interesse geral (no caso, em especial que se promova a contratação do candidato tecnicamente melhor preparado para o cargo, na área de interesse respectiva).

2. De outro, a afetação de determinadas áreas do conhecimento à profissões específicas, tem também como fito a proteção do interesse geral, dada a necessidade técnica de que algumas atribuições sejam desempenhadas por quem habilitou-se a tanto, mediante processo de formação regular, podendo atender de forma adequada e eficiente às exigências respectivas. Veja-se, a propósito:

Convém refletir que a finalidade de vincular o exercício da profissão à inscrição ou ao registro no conselho profissional correspondente é sempre a proteção da coletividade, porquanto, como dito, é pela inscrição que se aferem as condições e a habilitação para o exercício da profissão e se sujeita o inscrito à fiscalização técnica e ética, dentro dos padrões da regulamentação da profissão firmados para proteção daqueles valores supremos já referidos, ligados ao seu exercício. (GAMBA, Luísa Hickel. In: FREITAS, Vladimir Passos de. *Conselhos de Fiscalização Profissional: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: RT, 2001, p. 152).

3. Sendo assim, é evidente que a ampla concorrência deve estar aberta em consonância com a finalidade pública, isto é, dentro da esfera de pessoas que ostente o conhecimento técnico necessário ao bom exercício da função ofertada. Dito de outra forma, devem-se estabelecer limites à concorrência, de modo a atender ao interesse público, consubstanciado no desempenho da

função por pessoa legal e pessoalmente capacitada, o que evidencia e exige a necessidade de comprovação, para participação no certame, de conhecimento formal específico (título de graduação) em determinada esfera do saber, que habilite ao exercício oferecido no certame (garantindo eficiência e qualidade ao serviço a ser prestado).

Tomado em conta tal raciocínio, tem-se que no caso somente podem ser admitidos ao concurso público em cotejo as pessoas com formação em Ciências Contábeis.

4. Da liminar postulada

Postula, em conseqüência, a parte impetrante, medida liminar que obste a realização do concurso público, aprazado para o dia 19 de abril de 2009.

Considero deva ser atendida a postulação, na medida em que a realização do certame com participação de candidatos já inscritos, com formação diversa daquela ora reconhecida como adequada ao cargo, pode gerar prejuízos à própria administração pública.

Assim sendo, reconhecendo que os requisitos técnicos exigidos para assunção do cargo de Auditor afrontam as atribuições privativas da profissão de contabilista (e, conseqüentemente, a eficiência e qualidade do serviço público a ser prestado), entendo deva ser obstada, por ora, a realização do concurso público.

Embora não tenha sido objeto de postulação, considero pertinente indicar que incumbe à UFSM promover a divulgação da medida entre os inscritos, pelos meios mais amplos possíveis, dentre os quais, especialmente, a divulgação no site da instituição.

Decisão.

Ante o exposto, defiro o pedido de liminar, para determinar à Universidade Federal de Santa Maria que suspenda o Concurso Público para provimento de vagas ao cargo de auditor (Edital n. 001/2009-PRRH, publicado na Seção 3 do DOU de 07/01/2009), deixando de aplicar a prova respectiva, prevista para o dia 19/04/2009.

Deve a UFSM, em conseqüência, promover a divulgação da medida entre os inscritos, pelos meios mais amplos possíveis, dentre os quais, especialmente, a divulgação no site da instituição".

(...)

No que tange a necessidade de inscrição junto ao CRC, O art. 21 da Resolução CFC nº 960, de 20.04.2003, em seu art. 21, estabelece que 'o exercício da profissão contábil é privativa do profissional com registro e situação regular no CRC de seu domicílio profissional'. Portanto, aqueles com formação em ciências contábeis somente poderão desempenhar atividades que importem em funções privativas de contador, à exemplo do auditor, desde que devidamente inscritos no respectivo Conselho. Nesse sentido manifesta-se o STJ:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS. REGISTRO.

1. A carreira de Fiscal de Tributos Estaduais da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul não é privativa de profissionais com formação em contabilidade, pois a Administração Pública exige apenas que o candidato ao cargo possua curso superior completo e seja aprovado no concurso público, sem, contudo, demandar a especialidade de contador.

2. Não se tratando de cargo privativo de contador, não é necessário quer para o ingresso, quer para o desempenho das funções ao cargo a inscrição no Conselho Regional de Contabilidade.

3. Recurso especial não provido.

Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Classe: RESP - RECURSO ESPECIAL - 926372 Processo: 200700332078 UF: RS Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA Data da decisão: 12/06/2007 Documento: STJ000755077. Rel.: CASTRO MEIRA (destaquei).

De outro giro, nada mais foi apurado que pudesse infirmar o entendimento esposado na decisão liminar, culminando por esgotar o exame da matéria, de sorte que adoto as mesmas razões para julgamento do mérito.

Desse modo, merece acolhimento o pleito da impetrante para obstar a possibilidade de acesso ao cargo de Auditor da UFSM sem a exigência de formação específica na área de atuação.

Eventuais inscrições que não atendem às exigências ora explicitadas deverão ser anuladas e o respectivo valor deverá ser restituído a quem de direito.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, ratifico a decisão liminar e concedo a segurança para declarar a nulidade parcial do Edital nº 001/2009 da UFSM, no que tange à admissão da inscrição de candidatos não detentores do Diploma de Graduação em Ciências Contábeis, bem como para que promova a retificação do edital para fins de possibilitar a participação no certame somente aos candidatos portadores do referido Diploma, devidamente inscritos no Conselho Regional de Contabilidade, nos termos da fundamentação.

Deverá a UFSM providenciar a devolução do valor das inscrições aos candidatos que não preenchem tais requisitos.

Custas *ex-lege*.

Sem condenação em honorários (Súmula nº 105 do STJ).

Hipótese sujeita a reexame necessário (art. 12 § único da Lei nº 1.533/51.)

Dê-se ciência ao Relator do Agravo de Instrumento acerca da presente decisão.

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

Santa Maria, 22 de maio de 2009.

GIANNI CASSOL KONZEN
Juiz Federal Substituto

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, por:

Signatário (a): GIANNI CASSOL KONZEN:2407

Nº de Série do Certificado: 44356298

Data e Hora: 26/05/2009 15:18:52