FUNCIONÁRIO PÚBLICO — PROVA DE CAPACIDADE — DIPLOMA

— É lícita a exigência de diploma como prova de capacidade para o exercício de cargo público.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Wellington Fonseca Júnior e outros *versus* Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Recurso extraordinário nº 79 149 — Relator: Sr. Ministro
MOREIRA ALVES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 19 de setembro de 1975. *Thompson Flores*, Presidente. *Moreira Alves*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Moreira Alves: A controvérsia assim é exposta no despacho que, a fls. 87-88, que não admitiu o recurso extraordinário:

"Os recorrentes assessores de contabilidade, pretenderam elevar-se ao cargo de Inspetor de Contabilidade, mediante simples prova de capacitação, sem a necessidade de apresentação de título em ciências contábeis ou de contador, como entendem permitir-lhes o art. 9 e seu § 1º, da Lei estadual nº 5 688/71 (fls. 26), e para isso requereram suas respectivas inscrições em conrcurso, sem obterem qualquer pronunciamento do recorrido.

Daí o mandado de segurança contra esse ato, omissivo, denegado pelas egs. Câmaras Civis Reunidas porque os impetrantes não "requereram expressamente" a inscrição, e "lógico... não poderão obter" o *writ*, além de que aquele cargo exige

de seus ocupantes um dos títulos anteriores, "que eles não possuem".

Irresignados, interpuseram os vencidos Recurso Extraordinário, com suposto alicerce nas letras *a*, *c* e *d* do p.c., sob a alegação de terem requerido a inscrição para o concurso, conforme se vê de fls. 18-25, e que a decisão recorrida fere os arts. 97 e 153, § 1º, da Const. atual, e dissente da proferida pelo Tribunal Federal de Recursos, que reconheceu ser vedado ao Regulamento estabelecer requisitos para o provimento de cargo públicos além dos exigidos pela lei. (*Rev. Trib. Fed. de Recursos*, 34/124).

Assim a citada Lei estadual nº 5 688/71 não podia ser alterada pelas Resoluções nº 8/71 e 10/71, ambas expedidas pelo Presidente do Tribunal de Contas (fls. 25-28), as quais acrescentaram a necessidade de possuir o pretendente a acesso ao cargo de Inspetor de Contabilidade o diploma de bacharel em ciências contábeis ou título equivalente e reconhecido.

A autoridade coatora somente será omissa se lhe foi requerida a prática do ato e não o praticou. Omitiu-se, pois.

Neste caso, os impetrantes, ao que nos parece, requereram a inscrição em concurso para acesso ao cargo de Inspetor de Contabilidade, mediante prova de capacitação (fls. 18-26 e 39), sem que obtivessem qualquer decisão do recorrido, presumidamente desfavorável ante a informação de fls.

Argumentam os recorrentes que para a prova de capacitação não se inclui a exigência de ser o candidato bacharel em ciências contábeis ou contador, como pretende a autoridade coatora; baseada nas citadas Resoluções.

Sucede, porém, que a Lei estadual nº 5 688/71, art. 9, § 1º, dispõe que "o acesso se fará mediante prova de capacitação na forma do Regulamento", e as aludidas Resoluções, que aprovaram as modificações ao "Regulamento e Regimento Interno" do Tribunal de Contas, incluíram em seu texto os títulos acima como demonstrativos, também, da capacitação dos concorrentes (fls. 25-28). A própria lei, portanto, deixou para o "Regulamento" estabelecer quais os títulos necessários à prova de capacitação. Daí a conclusão do v. aresto no sentido de não ser "ilegal a exigência do diploma no caso em apreço..." que, de resto, não conflita com o colacionado, porque, em hipótese, assemelhada, assim também julgou.

Este segundo fundamento do v. acórdão não nos parece desconvizinhar-se, senão da acertada, pelo menos da "razoável" interpretação da lei (*Súmula* 400).

Com esses fundamentos, inadmito o RE Int."

Os autos subiram a esta Corte por força de provimento de agravo.

A fls. 143-144, a Procuradoria-Geral da República, em parecer da Dra. Cecília Zarur, assim se manifestou:

1. "Assessores de Contabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais por ignorado seu pedido para concorrerem ao cargo de Inspetor de Contabilidade mediante prova de capacitação, sem apresentação do título em ciências contábeis ou de contador, impetraram mandado de segurança contra ato omissivo do Sr. Juiz Presidente daquele Tribunal.

2. Do v. acórdão denegatório, fls. 62, interpuseram recurso extraordinário pelas alíneas *a*, *c* e *d* do permissivo constitucional.

3. Alicerçam-se na Lei estadual nº 5 688/71, art. 9º, § 1º, *verbis*:

Art. 9º. Os ocupantes de classe final das séries de classes "Auxiliares Instrutivos" e "Assessores de Contabilidade" poderão ser elevados, por acesso, respectivamente, à classe inicial das séries de classes consideradas principais, conforme o

disposto no art. 8º e à classe singular de Inspetor de Contabilidade.

§ 1º. O acesso se fará mediante prova de capacitação, na forma do Regulamento (fls. 26).

4. Por se achar o acesso pretendido condicionado, mercê da própria lei invocada à "forma de regulamento" não podem os recorrentes rebelar-se contra as Resoluções que aprovaram as modificações no "Regulamento e Regimento Interno" do Tribunal em questão e exigem, para o acesso pretendido, o diploma de bacharel em ciências contábeis ou título equivalente e reconhecido.

5. A competência para legislar sobre as condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas é, ademais, da União (art. 8º, XVII, *r*, da CF).

6. Citam-se, a propósito, os Decretos-leis n.os 9 295/46 e 1 040/69 (fls. 46-48), que oferecem importante subsídio à matéria *sub judice*.

7. Somos pelo não-conhecimento do apelo. Se conhecido, pelo improvimento do mesmo."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves (Relator): O acórdão recorrido, embora tenha declarado, equivocadamente, que não houve requerimento dos recorrentes, não levou em consideração esse fato por considerar que "tal pretensão estaria como que subsumida na impetração que motivou a manifestação do pensamento da ilustre autoridade impetrada, quanto aos motivos que a levaram a inadmitir os impetrantes como concorrentes ao preenchimento do cargo por eles disputado". E, por isso mesmo, entrou na análise do mérito da segurança, acentuando que, se o ato do Tribunal de Contas se baseasse apenas na lei estadual, concederia a segurança, pois o único requisito por ela exigido era a prova de capacitação. Outro aspecto, porém, o levou a denegar a ordem requerida. Ei-lo:

"Contudo, outro aspecto da questão, ventilada nas informações da ilustre autoridade, está a recomendar a rejeição do *mandamus*.

É que o cargo de Inspetor de Contabilidade é daqueles que exigem, por disposição de lei federal que o disciplina, o diploma de Bacharel em Ciências Contábeis, título que os impetrantes não possuem.

Ensina Themistocles Cavalcanti que, para o exercício de muitos cargos técnicos pode exigir a lei a apresentação de diplomas científicos que estabelecem uma presunção de capacidade em favor de seus portadores, podendo as leis e regulamentos impor condições especiais de capacidade para o exercício de muitos cargos técnicos, tendência que vai-se acentuando na legislação.

Assim é que, pelo Decreto nº 23 196/33, só os profissionais diplomados poderão exercer a profissão agronômica; só os diplomados em engenharia, arquitetura e agrimensura poderão exercer tais profissões (Decreto nº 23 569/33); *idem* para o exercício do cargo de químico (Regulamento do Decreto nº 57/35), e o mesmo tem sido exigido para os lugares de *contadores*, veterinários, e outros que seria longo enumerar (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. IV. p. 136).

Nada tem, pois, de ilegal a exigência do diploma no caso em apreço, desmerecendo, por isso, acolhimento o pedido."

Com efeito o recorrido, nas informações prestadas, havia esclarecido, a fls. 45 a 48:

"Em estrita decorrência da incumbência legal preceituada na mencionada Lei nº 5 688 e, ainda, como disposto na "Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado" Lei nº 5 511, de 30.10.70, em seu art. 3º,

§ 2º, o Tribunal de Contas estabeleceu em seu Regulamento e Regimento Interno as atribuições próprias do cargo de Inspetor de Contabilidade, atribuições essas para desempenho exclusivo *por portador de título de Contador,* conforme redação dada pela Resolução 8/71, de 20.8.71, art. 2º, I, II, letras *a* a *l*, dispondo, ademais, em seu art. 3º: "Para ingresso no cargo de Inspetor de Contabilidade *o candidato deverá ser portador de diploma de Bacharel em Ciências Contábeis ou Contador.*"

Na Resolução 10/71, de 27.8.71, § 3º, o Tribunal de Contas ratificou para os casos de acesso as exigências determinadas para o ingresso no cargo de Inspetor de Contabilidade.

Exige-se, desta forma, como não poderia deixar de ser, o diploma de Bacharel em Ciências ou de Contador, para qualquer dos casos de ingresso no cargo, quer se trate de nomeação por concurso, quer seja caso de transferência, quer finalmente, se verifique o acesso de funcionários de outras categorias.

As leis supramencionadas, o Regulamento e o Regimento Interno do Tribunal de Contas, nada mais fazem do que obedecer ao imperativo constitucional em vigor, que atribui exclusiva competência à União para legislar sobre exercício profissional técnico-científico.

"Constituição Federal. Emenda nº 1".

. . . . . .

Art. 8º. Compete à União:

. . . . . .

XVII. legislar sobre:

. . . . . .

r) Condições de capacidade para o exercício das profissões liberais e técnico-científicas.

As normas pertinentes ao exercício das atividades técnicas dos profissionais de contabilidade estão contidas na *Legislação Federal específica* e nas *Resoluções* do Conselho Federal de Contabilidade, a quem a lei federal incumbiu de dirimir as dúvidas surgidas sobre as atividades profissionais dos contabilistas discriminando as atribuições dos Técnicos em Contabilidade (contabilistas de grau médio) e aquelas privativas dos Contadores (contabilistas de grau superior ou os equiparados por lei).

O Decreto-lei nº 9 295, de 21.10.46, no seu Capítulo IV, "*Das atribuições profissionais*" art. 25 e 26, relaciona as atribuições de cada categoria de contabilistas:

"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 extrajudiciais, revisão de balanços e de contas em geral, verificação de haveres, revisão permanente ou periódica de escritas, regulações judiciais ou extrajudiciais 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.

Art. 26. Salvo direitos adquiridos *ex vi* do disposto no art. 2º do Decreto nº 21 033, de 8.2.32, as atribuições definidas na alínea *c* do artigo anterior *são privativas dos contadores diplomados.*"

Mais recentemente, o Decreto-lei nº 1 040, de 21.10.69, incumbiu ao Conselho Federal de Contabilidade elaborar e aprovar o Código de Ética Profissional dos contabilistas, designando-o, ainda, como Tribunal Superior de Ética Profissional (art. 10 e parágrafo único). O Código de Ética foi aprovado pela Resolução 290/70, de 4.9.70 do Conselho Federal de

Contabilidade e nele enfatizam-se as limitações existentes para o técnico de grau médio e as atribuições privativas dos Contadores.

Sempre em decorrência das atribuições que a legislação lhe conferiu, o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução 107, de 13.12.58, em pleno vigor, define as atribuições privativas dos Contadores.

Capítulo V

"Atribuições e Competência dos Contadores".

Art. 6º São *atribuições privativas de contadores diplomados* inclusive dos "Bacharéis em Ciências Contábeis" e, como tais, inscritos como "Contadores"), e dos Contadores amparados pelas disposições do art. 2º do Decreto-lei nº 21 033, de 8.2.32, além das referidas no parágrafo único do art. 5º:

1. exame de escrita, em qualquer campo da atividade profissional, inclusive perícias extrajudiciais e tidas como inspeções normais em qualquer tipo de contabilidade, mesmo quando forem efetuadas por órgãos da "Administração Pública";
2. peritagens simples;
3. exames de escrita em autarquias e entidades paraestatais e extrajudiciais;
4. exames extrajudiciais de qualquer natureza, quando se destinarem à apuração de haveres e de qualquer situação da entidade atingida;
5. .....
6. .....
7. .....
8. .....
9. .....
10. *auditoria pública do Estado, nela compreendida a feita para ou nos Tribunais de Contas, Federal, Estaduais e Municipais;*
11. .....
.....

A denominação do cargo de Inspetor de Contabilidade indica-lhe a sua categoria de cargo técnico, com as incumbências privativas dos Contadores. Inspetor de Contabilidade é o que exerce a função de inspecionar contabilidade do Estado ou dos Municípios, realizando verificações, exames e auditoria contábil nos órgãos dessas Pessoas Jurídicas de Direito Público interno. Os Inspetores de Contabilidade do Tribunal de Contas do Estado tanto examinarão e inspecionarão os órgãos da administração pública centralizada como os da descentralizada.

Embora funcionários exemplares e de reconhecida capacidade, aos dois impetrantes, como a todos os demais candidatos ao cargo de Inspetor de Contabilidade, o Tribunal de Contas, em obediência aos dispositivos legais vigentes, determina a apresentação do comprovante da habilitação legal para ocupar o cargo e desempenhar-lhe as funções. Determinou-se, assim, em todos os casos a apresentação do diploma registrado e a Carteira expedida pelo Conselho Regional de Contabilidade.

O Tribunal de Contas não criou inovações nem determinou exigências não previstas em lei, como os impetrantes alegam (§ 17 da Petição). A exigência de diploma de título de Contador decorre da própria função de Inspetor de Contabilidade, pois apenas aos Contadores registrados como tais permite a lei inspecionar a contabilidade do Estado ou dos municípios, ou, ainda, de seus órgãos e entidades descentralizadas."

A exigência, por conseguinte, embora não encontre amparo na Lei estadual nº 5 688/71 — como salientou o acórdão recorrido —, decorre da observância da legislação federal, competente para estabelecer as condições de capacidade para o exercício, não só das profissões liberais, mas também das profissões técnico-científicas (art. 8º. XVII, r). E esses requisi-

tos são exigidos, obviamente, ainda que se trate de cargo público.

Não sendo, pois, relevante a argüição da inconstitucionalidade do ato, nem havendo violação de lei federal ou dissídio de jurisprudência nesse particular, não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE nº 79 149 — MG — Rel., Ministro Moreira Alves. Recte., Wellington Fonseca Júnior e outro (Adv., José Alfredo de Oliveira Baracho). Recdo., Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Decisão: Não conhecido, unânime.

Presidência do Sr. Ministro Thompson Flores. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Cordeiro Guerra e Moreira Alves. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Xavier de Albuquerque e Leitão de Abreu. 2º Subprocurador-Geral da República, Dr. Joaquim Justino Ribeiro.