

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 901, DE 2018

Susta os efeitos da Resolução nº 51, de 12 de julho de 2013, editada pelo Conselho Arquitetura e Urbanismo - CAU.

Autor: Deputado RICARDO IZAR

Relator: Deputado TIAGO MITRAUD

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 901, de 2018, do Deputado Ricardo Izar, propõe, com base no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, sustar os efeitos da Resolução do Conselho de Arquitetura e Urbanismo nº 51, de 12 de julho de 2013, que *“dispõe sobre as áreas de atuação privativas dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas, e dá outras providências”*.

A proposição, sujeita à apreciação do Plenário e em regime de tramitação ordinária, foi distribuída à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para apreciação quanto ao mérito, à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

A Lei nº 12.378, de 2010, que regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo, elenca, em seu artigo 2º, as atividades e atribuições

do arquiteto e urbanista. Em seu artigo 3º, *caput* e § 1º, dispõe que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) especificará as áreas de atuação privativas dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas, atentando para as diretrizes curriculares nacionais que dispõem sobre a formação do profissional arquiteto e urbanista nas quais os núcleos de conhecimentos de fundamentação e de conhecimentos profissionais caracterizam a unidade de atuação profissional.

E, no § 2º de seu artigo 3º, a Lei nº 12.378 dispõe que “*serão consideradas privativas de profissional especializado as áreas de atuação nas quais a ausência de formação superior exponha o usuário do serviço a qualquer risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente*”.

Alegando o exercício das atribuições que lhe foram conferidas pela referida Lei, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) editou a Resolução nº 51, de 12 de julho de 2013. Porém esse ato exorbitou do poder regulamentar e dos limites da delegação legislativa, pelas razões que explicaremos a seguir.

O artigo 2º da Resolução especifica como privativas dos arquitetos e urbanistas inúmeras áreas de atuação nos campos da Arquitetura e Urbanismo, da Arquitetura de Interiores, da Arquitetura Paisagística, do Patrimônio Histórico Cultural e Artístico, do Planejamento Urbano e Regional e do Conforto Ambiental. Assim, restringe aos arquitetos e urbanistas o exercício profissional nas áreas que especifica.

Ocorre que diversas áreas de atuação consideradas pela Resolução como privativas de arquitetos e urbanistas coincidem com áreas de atuação de outros profissionais, como engenheiros, geógrafos, paisagistas, biólogos, *designers* de interiores, historiadores, arqueólogos, antropólogos, sociólogos, restauradores, museólogos, artistas plásticos e outros.

Por exemplo, a alínea “e” do inciso IV do artigo 2º da Resolução considera privativa dos arquitetos e urbanistas o desempenho de cargo ou função técnica referente à preservação do patrimônio histórico cultural

¹ Produtos e serviços médicos são um exemplo claro de bem credencial: um paciente é incapaz de avaliar se o serviço prestado é ou não de qualidade.

e artístico. Mas o próprio Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) tem, em seu quadro de pessoal responsável pela preservação do patrimônio cultural, profissionais de nível superior em diversas áreas do conhecimento.

Ademais, a Resolução contraria o sentido do § 2º do artigo 3º da Lei nº 12.378, porque este dispositivo, ao afirmar que serão consideradas privativas de profissional especializado apenas as áreas de atuação nas quais a ausência de formação superior exponha o usuário do serviço a risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente, pressupõe que há atividades elencadas na Lei que podem ser exercidas livremente por trabalhadores sem formação específica e sem profissão regulamentada. Mas a Resolução, de maneira muito mais restritiva ao exercício profissional do que a Lei, estabelece que todas as áreas de atuação constantes no artigo 2º da Lei são ou privativas de profissionais da arquitetura e urbanismo ou compartilhadas entre estes e os de outras profissões regulamentadas.

Assim, a Resolução do Conselho, embora não se qualifique como lei, estabelece diversas restrições ao exercício profissional, e impõe reservas de mercado prejudiciais à livre iniciativa e à livre concorrência. Trata-se, portanto, de ato normativo que restringe e viola liberdades fundamentais previstas na Constituição Federal.

Nesse contexto, cabe destacar que o artigo 1º da Constituição Federal dispõe que a República Federativa do Brasil tem, entre seus fundamentos, **os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa**, e o artigo 170 da Constituição estabelece que a ordem econômica, fundada nestes valores, deve observar, entre outros princípios, o da **livre concorrência**.

O inciso XIII do artigo 5º da Constituição dispõe que **“é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”**. Ressalte-se, neste ponto, que se trata de matéria reservada à lei, e não há qualquer permissão para que seja delegada a ato normativo de conselho de fiscalização profissional. Nessa mesma linha, já decidiu o STF quando provocado a se manifestar sobre a

¹ Produtos e serviços médicos são um exemplo claro de bem credencial: um paciente é incapaz de avaliar se o serviço prestado é ou não de qualidade.

legalidade de se exigir determinada formação para a prática de algumas profissões:

Direito constitucional. Exercício profissional e liberdade de expressão. Exigência de inscrição em conselho profissional. Excepcionalidade. Arts. 5.º, IX e XIII, da Constituição. Nem todos os ofícios ou profissões podem ser condicionadas ao cumprimento de condições legais para o seu exercício. A regra é a liberdade. Apenas quando houver potencial lesivo na atividade é que pode ser exigida inscrição em conselho de fiscalização profissional. A atividade de músico prescinde de controle. Constitui, ademais, manifestação artística protegida pela garantia da liberdade de expressão (RE 414.426, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 01.08.2011, DJe-194, Divulg. 07.10.2011, Public. 10.10.2011, Ement. vol-02604-01, p. 76).

A proteção constitucional aos princípios da livre iniciativa e do livre exercício profissional se justifica, pois, o estabelecimento de restrições ao livre exercício profissional cria prejuízos econômicos em larga escala.

Primeiramente, a regulamentação fomenta o surgimento de toda uma estrutura regulatória para fiscalizar o cumprimento das diretrizes normativas. Nessa esteira, surgem os conselhos de profissão com o objetivo de (i) credenciar os profissionais habilitados; (ii) fiscalizar o cumprimento das exigências para o exercício regular da profissão; e (iii) fiscalização e punição daqueles que, nos termos da legislação, não estariam aptos ao exercício da respectiva profissão. Não raro são criadas certificações adicionais que fomentam toda uma indústria de credenciamento que pouco acrescenta em termos de capacitação, mas impõe custos significativos aos profissionais que delas dependem. Obviamente, todas essas atividades constituem custos de transação que se incorporam aos preços dos serviços transacionados, elevando o chamado “custo Brasil”.

Além disso, um segundo grande e significativo impacto decorrente da regulamentação é a exclusão do mercado dos profissionais que não atendem os pré-requisitos legais para o exercício da profissão. Importa verificar que, em diversas situações, os requisitos legais são desproporcionais, desarrazoados e visam tão somente a criação de reserva de mercado para um

¹ Produtos e serviços médicos são um exemplo claro de bem credencial: um paciente é incapaz de avaliar se o serviço prestado é ou não de qualidade.

grupo limitado de pessoas que cumprem as determinações, em completa desconexão com a realidade do mercado. O resultado é a redução da competição na prestação dos serviços por conta da diminuição da oferta de profissionais legalmente habilitados, aumento dos preços dos serviços e do desemprego.

Por fim, mas não menos relevante, um impacto indireto do excesso de profissões regulamentadas é o incentivo que se cria para que novas profissões também o sejam. Como bem ilustra o caso concreto, a regulamentação da profissão de Arquitetos e a extensiva abrangência das atividades privativas, ao interferir em atividades passíveis de execução por outros profissionais, estimulou a demanda por regulamentação dessas profissões negativamente afetadas, como é o caso dos paisagistas, profissão cuja regulamentação é objeto de discussão do PL nº 2043/2011.

Nessa linha, entendemos que a regulamentação de profissões deva ser a exceção, e não a regra. Os custos proporcionados pelo aumento das barreiras ao livre exercício profissional são demasiados, encarecem a prestação dos serviços no país, sem justificativas razoáveis para tanto. Tal vedação deve se restringir, quando muito, a profissões que apresentam as seguintes características, cumulativamente: (i) apresentam risco elevado à integridade física ou patrimonial dos indivíduos; (ii) demandam formação técnica específica e formal; e (iii) os serviços prestados se caracterizam como bens credenciais, ou seja, um cidadão médio é incapaz de avaliar adequadamente a qualidade do bem ou serviço prestado mesmo após o seu uso¹.

Infelizmente, verificamos exatamente o contrário no Brasil: um excesso de profissões regulamentadas cujo livre exercício não apresenta riscos à população, cujos conhecimentos necessários estão longe de ser específicos ou que podem ser aprendidos por mera prática e, principalmente, que a escolha do consumidor é mecanismo suficiente para regular adequadamente a oferta dos serviços. Em outras palavras, profissionais desqualificados acabam sendo excluídos do mercado pela própria dinâmica da economia, cujo equilíbrio

¹ Produtos e serviços médicos são um exemplo claro de bem credencial: um paciente é incapaz de avaliar se o serviço prestado é ou não de qualidade.

entre oferta e demanda entrega o melhor resultado em termos de bem-estar econômico.

Nessa linha é que defendemos a sustação da Resolução do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil nº 51, de 2013, e entendemos que esse é o melhor caminho para que outros profissionais capacitados – ainda que não formalmente habilitados em Arquitetura – possam exercer livremente seus ofícios, e não por meio de regulamentações adicionais, como é o caso do mencionado PL nº 2043/2011.

Vale ressaltar que esse entendimento está em linha com os critérios acima defendidos, haja vista que a atividade de paisagismo, por exemplo, não apresenta risco elevado à integridade física ou patrimonial dos cidadãos, não requer treinamento formal específico, cujas habilidades que podem ser adquiridas através do estudo autônomo e da prática, e os consumidores são plenamente capazes de avaliar a qualidade e capacidade de um profissional da área, pela mera observação de trabalhos anteriores, por exemplo.

Portanto, não restam dúvidas de que a Resolução do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil nº 51, de 2013, exorbitou do poder regulamentar e dos limites de delegação legislativa, motivo pelo qual cabe ao Congresso Nacional sustá-la, com base no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal.

Ante o exposto, votamos pela **aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 901, de 2018.**

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado TIAGO MITRAUD
Relator

¹ Produtos e serviços médicos são um exemplo claro de bem credencial: um paciente é incapaz de avaliar se o serviço prestado é ou não de qualidade.