

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 3.065, DE 2015

Apensados: PL nº 4.408/2016 e PL nº 5.101/2016

Dispõe sobre a regulamentação do exercício das profissões de Analista de Sistemas, Desenvolvedor, Engenheiro de Sistemas, Analista de Redes, Administrador de Banco de Dados, Suporte e suas correlatas, cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Informática e dá outras providências.

**Autor:** Deputado PROFESSOR VICTÓRIO GALLI

**Relator:** Deputado SILVIO COSTA FILHO

## I - RELATÓRIO

O ilustre Deputado Professor Victorio Galli apresentou o Projeto de Lei em epígrafe com o objetivo de intervir no mercado de profissões da área de informática fechando o acesso a essas profissões em favor de portadores de graduações específicas.

De acordo com a proposta, as seguintes profissões serão privativas dos bacharéis com formação específica: Analista de Sistemas,



Desenvolvedor, Engenheiro de Sistemas, Analista de Redes, Administrador de Banco de Dados

A profissão de Suporte em Informática no País é tornada privativa de profissionais graduados em Tecnologia da Informação e áreas correlatas, além de estudantes de faculdades de Tecnologia.

O projeto descreve as competências privativas dos profissionais em questão e fixa a jornada normal de trabalho em quarenta horas semanais, reduzindo-a para vinte horas semanais e cinco horas diárias no caso de atividades que demandem esforço repetitivo.

Finalmente, o Projeto propõe a criação do Conselho Federal de Informática (CONFEI) e dos Conselhos Regionais de Informática (CREI), estabelecendo sua competência, composição, regulamentos e códigos disciplinares.

Na justificativa, o autor afirma que a regulamentação das profissões de informática tornou-se uma exigência da realidade, em razão da extrema importância no mercado que ela ocupa, já que é hoje uma das principais responsáveis pelo crescimento e desenvolvimento do País. Acrescenta que se deve privilegiar os profissionais citados, pois se espera deles o cumprimento de normas éticas e a colaboração efetiva para que haja segurança nas comunicações e o respeito às normas legais, civis e criminais aplicáveis à atividade.

Anexos estão as seguintes proposições:

1) PL nº 4408/2016, de autoria do Deputado Eduardo Barbosa, que “Dispõe sobre o exercício profissional na área de Informática”.

2) PL nº 5101/2016, de autoria do Deputado Alfredo Nascimento, que “Dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Analista de Sistemas e suas correlatas”.

O primeiro apensado estabelece os conceitos legais de informática, sistema computacional e sistema de informação e as características das atividades, para vedar a exigência de inscrição ou registro em conselho de fiscalização profissional ou entidade equivalente para o seu



exercício. O Projeto permite o registro voluntário, faculta ao contratante exigir formação específica e estabelece multa de R\$ 5. 000,00 pelas infrações aos dispositivos previstos.

O segundo apensado limita o acesso ao mercado de trabalho de Analista de Sistemas aos graduados em nível superior em Análise de Sistemas, Ciência da Computação ou Processamento de Dados. Restringe também o exercício da atividade de técnico de informática aos portadores de diploma de Curso Técnico de Informática ou de Programação de Computadores. Por fim, fixa a jornada normal na atividade em quarenta horas semanais, e em vinte horas semanais e cinco horas diárias no caso de atividades que envolvem esforço repetitivo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Regulamentar uma profissão significa estabelecer requisitos de acesso a determinadas atividades e fixar meios de controle de seu exercício. Em outras palavras, regulamentar uma profissão significa o fechamento do mercado de trabalho pelo estado, de modo que apenas quem possua determinada formação acadêmica ou técnica, além de outros requisitos determinados em lei, possa exercê-la. Adicionalmente, são criadas autarquias especiais, denominadas “conselhos”, para o controle estatal do exercício profissional.

Por outro lado, no Brasil, prevalece o modelo de liberdade do exercício de ofício e profissão e de livre acesso ao mercado de trabalho, na forma do art. 5º, inciso XIII:

Art. 5º.....  
XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

.....



A parte final desse dispositivo permite que o estado intervenha no mercado de trabalho e limite o seu acesso, por meio da exigência de alguma qualificação para o desempenho de determinada profissão. Trata-se de atividades que podem afetar a saúde ou a segurança dos consumidores dos serviços oferecidos diretamente pelos profissionais. Nesse sentido, a intervenção estatal não visa a organizar o mercado de trabalho, cercear ou incentivar profissões específicas, por qualquer razão de ordem política ou econômica. O que se busca é, na verdade, a preservação da saúde e da segurança públicas. Dito de outro modo, a intervenção do estado autorizada pela parte final do art. 5º, XIII, da Constituição Federal, se realiza em função do interesse dos consumidores dos serviços e jamais no interesse dos grupos de trabalhadores, não importa quão razoáveis e legítimas possam ser suas aspirações. Desse modo, na ausência do interesse público consubstanciado na defesa da saúde ou da segurança dos usuários, o acesso ao mercado de trabalho deve ser o mais livre possível, porque é nele que os brasileiros e os estrangeiros aqui residentes encontram oportunidades de emprego e renda e os meios para prover seu sustento, o de sua família e buscar a realização de seus sonhos. É também no mercado de trabalho que as empresas e os entes públicos buscam recursos humanos para produzir e distribuir bens e serviços necessários ao desenvolvimento econômico e à geração da riqueza que permite alavancar os níveis de bem-estar de todos os brasileiros.

Resta-nos examinar se a atividade contida no Projeto implica o risco que autoriza o fechamento desse mercado de trabalho. De início, observamos que não temos notícias dos graves prejuízos que as atividades objeto do Projeto em análise estariam causando aos consumidores. Em razão da difusão da informática na vida quotidiana, certamente, se os consumidores estivessem em grave risco de saúde e segurança, essa situação ocuparia de forma notável a pauta dos veículos de comunicação. Além disso, na própria justificção do Projeto, observa-se a completa ausência da descrição de problemas concretos que o consumidor tem enfrentado, em razão da liberdade existente nesse mercado de trabalho.

Sobre isso, julgamos acertada a avaliação feita pelo Sr. Roberto da Silva Bigonha, representante da Sociedade Brasileira de



Computação – SBC, em audiência pública nesta Comissão para debater o Projeto em análise, realizada em 22/11/2016:

“Com certeza, nessa profissão há atividades de alta e de baixa complexidade. Entretanto, a prestação de serviço de alta complexidade nunca é feita diretamente ao público, haja vista que a sociedade não contrata diretamente profissionais de informática de nível superior para resolver problemas pessoais. A sociedade apenas consome produtos de informática. Os riscos para a sociedade somente decorrem do uso do produto de software ou de hardware. Assim, para assegurar com eficácia a proteção da sociedade, basta que se realize controle da qualidade de produto. E para isso não se requer a constituição de conselhos de profissão e muito menos de se criar reserva de mercado de trabalho. Não há, portanto, necessidade de controle prévio de quem pode ou não trabalhar na área de Informática. O controle da qualidade do profissional de informática é de quem gera o produto e não do cidadão. É assim no Brasil, Estados Unidos, Inglaterra, França, Canadá e Espanha, por exemplo.”

De acordo com os números também tirados da manifestação do representante da SBC na audiência pública, no ano de 2016, havia quase 1 milhão de profissionais de tecnologia da informação em atividade no Brasil. Os graduados em curso superior na atividade eram apenas metade de número. Ainda assim, estimava-se, no mercado de trabalho da área, um déficit de 200 mil trabalhadores.

Juntando-se, agora, esses dados aos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, divulgados em julho de 2020, que revelaram que apenas 47% dos brasileiros com mais de 25 anos idade concluíram o ensino médio e que seis em cada dez brasileiros que concluem essa etapa não seguem os estudos, fica claro que a exigência de graduação em cursos superiores para o exercício de atividade profissional é deletéria não só para as atividades ligadas à informática, mas ao mercado de trabalho de modo geral. A tendência de “bacharelizar” o trabalho, ou seja, de exigir que o trabalhador seja

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Silvio Costa Filho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214505514100>



bacharel em alguma área de conhecimento para poder acessar o mercado, já é uma triste realidade no serviço público. Nota-se nos editais dos concursos públicos que, até para os cargos de natureza menos complexa, o candidato deve apresentar diploma de graduação.

Infelizmente, em razão das incertezas econômicas que fustigam nossa economia de forma contínua, o Brasil convive com taxas de desemprego elevadas. Entre a população mais jovem e menos escolarizada essa taxa aproxima-se dos 30%. Nesse sentido, aprovar leis levantando barreiras para trabalho em desfavor de quem não tem curso superior significa impor ainda mais dificuldades para o jovem acessar o mercado de trabalho. Entendemos ser uma grave contradição o legislador criar a exigência de diplomas ou de qualquer tipo de formação especializada que os próprios empregadores não exigem. Por certo, tal medida só contribuirá para expulsar os trabalhadores menos instruídos e mais pobres do mercado de trabalho, perpetuando um ciclo de pobreza e baixa instrução. Assim, em se tratando de exigência de diploma, é preciso que a proposta apresente elementos de convicção muito bem acertados, que indiquem a necessidade imperiosa de tal exigência. Caso contrário, o legislador estará alimentando uma máquina de exclusão social e ajudando a perpetuar as graves distorções sociais que marcam a fisionomia da sociedade brasileira.

A Federação Nacional das Empresas de Informática – FENAINFO, também em manifestação sobre o Projeto, argumenta que “o mercado brasileiro apresenta inúmeros obstáculos em relação ao comércio de produtos de TI. A burocracia, os impostos e a barreira da língua dificultam a competitividade no cenário global e desincentivam os profissionais desse ramo laboral. A regulamentação da profissão será mais uma barreira encontrada pelos investidores estrangeiros. Aliás, será mais vantajoso até para as empresas nacionais contratarem serviços de outros países. Logo, a regulamentação no Brasil não vai gerar e nem proteger empregos, mas sim fazer os empregos migrarem”.

Assim, para a sociedade em geral, vislumbramos apenas prejuízos. De fato, com a regulamentação pretendida, o interesse público poderia ser duramente atingido com a ruptura da ordem jurídica em vigor e o



estabelecimento de um reserva de mercado para trabalhadores com ensino superior, em detrimento dos demais cidadãos interessados em participar de um mercado atraente, com boa remuneração e várias possibilidades de inserção e desenvolvimento profissional, em momento de crise econômica severa e elevadas taxas de desemprego. Prejudicadas ficariam também as empresas e os entes públicos pela limitação de acesso aos recursos humanos necessários para empreender de forma competitiva no mercado interno e externo ou oferecer serviços públicos em quantidade e qualidade à população.

Não se achando presente o interesse público que justifique o fechamento do mercado de trabalho de um lado e, de outro, havendo prejuízos para os trabalhadores menos escolarizados, para as empresas e para os consumidores não podemos acolher, no mérito, a proposta.

Para além da ausência de interesse público e dos prejuízos aos trabalhadores e as empresas, a redação apresenta graves inconsistências. A primeira delas é a regulamentação da profissão de suporte de informática em favor de estudantes em faculdades de tecnologia. O conteúdo do projeto, nessa passagem, demonstra não haver sequer interesse em vincular a formação técnica específica à prestação de serviços especializados, já que os estudantes não a têm ainda. Com tal redação, a proposta parece apenas favorecer as escolas do setor, já que para prestar serviços o trabalhador não precisa ter formação, mas, apenas, estar matriculado em alguma escola de informática de nível superior.

A segunda inconsistência diz respeito a referência ao CONFEI e ao CREI. Esses órgãos não existem hoje. Tecnicamente, o Projeto deveria, em primeiro lugar, conter um comando estabelecendo a criação deles, antes de dispor sobre suas respectivas composições e competências. Essa omissão seria, em princípio, suprível, porém, não é possível ao Congresso Nacional tomar a iniciativa de criar autarquias inseridas no organograma do Poder Executivo. Cabe ao Presidente da República, com exclusividade, tomar tal iniciativa. Uma autarquia criada por lei de iniciativa do Parlamento, mesmo que sancionada pelo Presidente da República, não poderia jamais ter existência legal, já que, conforme reiterada jurisprudência do Poder Judiciário, esse vício de iniciativa não pode ser suprido. Em razão disso, caso aprovada a proposta



em análise com a criação das referidas autarquias, elas jamais teriam legitimidade para atuar na fiscalização da atividade, carreando para os trabalhadores e para as empresas do setor um elemento de insegurança jurídica que, certamente, só trará prejuízos ao mercado de trabalho e à competitividade desse importante segmento da economia.

Desse modo, o correto seria suprimir do texto do Projeto principal todas as referências a essas autarquias. Porém, tal iniciativa só promove o saneamento parcial da matéria, insuficiente para sanear os malefícios restantes já apontados acima e também para sanear o que apontaremos abaixo.

De fato, além do que já foi dito, o Projeto principal se equivoca ao estabelecer uma jornada normal de trabalho de 40 horas semanais em favor dos graduados. Sabemos que o tema da redução da jornada de trabalho é um tema importante para o conjunto dos trabalhadores. Exatamente em razão da importância que o tema tem para todos os trabalhadores é que consideramos um grave equívoco promover tal redução em favor de uma categoria específica, sem nenhuma justificativa em especial para dar suporte a esse tratamento diferenciado. Trata-se, a nosso sentir, de concessão de um privilégio intolerável, pois reduz a jornada de trabalhadores de nível superior, pela simples razão de serem bacharéis ou graduados. Ora, são justamente as profissões de nível superior que recebem do mercado a melhor remuneração e as melhores condições de trabalho. Ainda que as condições de trabalho oferecidas pelo mercado não sejam ainda ideais, não é possível tolerar que o estado faça uma intervenção para melhorá-las justamente em benefício dos mais favorecidas.

Em relação à jornada de trabalho reduzida nas atividades que envolvem esforço repetitivo, a redução da jornada se justifica em razão das condições inerentes a tais atividades e ao risco à saúde, que deve ser minimizado pela redução pretendida. A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT já prevê para muitas atividades um regime de jornada reduzida e de intervalos intrajornada em reconhecimento dessa necessidade.





Porém, mesmo nessa hipótese, não vemos razão para tratar do tema da redução de jornada em favor de categorias específicas nesse Projeto.

Note-se que esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público já aprovou o Substitutivo do Deputado Eudes Xavier ao Projeto de Lei nº 4.347/1998, acrescentando dispositivos à CLT para dispor sobre medidas de proteção em atividade laboral com esforços repetitivos. Entre as medidas aprovadas em favor de todos os trabalhadores submetidos ao esforço repetitivo, na forma da lei, prevê-se a jornada reduzida de cinco horas.

Assim, não se pode privilegiar a discussão do tema em favor dos bacharéis e graduados em informática de forma separada dos demais trabalhadores submetidos às mesmas condições de trabalho.

Em relação ao segundo apensado, PL nº 5.101/2016, que tem os mesmos propósitos do projeto principal, aplica-se exatamente a mesma análise, no que se refere a pretensão de fechar o mercado de trabalho para os graduados. Entendemos ser desnecessário nos alongarmos sobre os mesmos problemas em relação ao apensado, pois as pequenas diferenças entre ele e o Projeto principal não são capazes de invalidar ou modificar os elementos de inviabilidade que já expusemos demoradamente acima.

Por outro lado, o primeiro apensado contém ideia legislativa bastante distinta. Conforme já expusemos acima, o PL nº 4.408/2016 busca tão-somente vedar a exigência de inscrição ou registro em conselho de fiscalização profissional ou entidade equivalente para o seu exercício, permitindo, em qualquer caso, o registro voluntário e a exigência de formação específica, se necessário, pelo contratante.

O objetivo, como se lê também na justificativa do Projeto, é assegurar o livre exercício profissional na área de Informática, protegendo os trabalhadores das exigências indevidas de registro em conselhos de outras profissões, o que inclusive já teria ensejado a propositura de ações judiciais para o reconhecimento da desnecessidade de tal registro.

Em razão do conteúdo e do objetivo desse apensado, pensamos que, do ponto de vista do mérito que cabe à essa Comissão analisar, valoriza-se a liberdade de trabalho, protege-se o direito dos



trabalhadores de buscar ocupação e renda segundo suas disposições e habilidades e preservar-se a competitividade das empresas e da economia do setor.

Em razão do exposto concluímos pela **aprovação** do PL nº 4.408/2016 e pela **rejeição** do PL nº 3.065/2015 e do PL nº 5.101/2016.

Sala da Comissão, em            de            de 2021.

Deputado SILVIO COSTA FILHO  
Relator

2021-8587



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Silvio Costa Filho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214505514100>

