



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 559-A, DE 2007**

**(Do Sr. Joaquim Beltrão)**

"Dispõe sobre a realização de exame de suficiência como requisito para a obtenção de registro profissional"; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. ROBERTO SANTIAGO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;  
E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas autorizados a exigir exame de suficiência como requisito para a obtenção de registro profissional.

Parágrafo único. O exame de suficiência será regulamentado em provimento do respectivo Conselho Federal.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A regulamentação de uma profissão é necessária sempre que o exercício da atividade possa acarretar dano social, com riscos à segurança, à integridade física, à saúde ou ao patrimônio dos usuários do serviço.

Nesse sentido, para que a regulamentação alcance os efeitos esperados, é recomendável que sejam constituídos os respectivos conselhos profissionais, autarquias que têm a competência de fiscalizar o exercício profissional e resguardar o interesse da coletividade.

No exercício dessa competência, cabe aos conselhos registrar os profissionais que atenderem aos requisitos necessários para o desempenho das atividades, receber denúncias e reclamações dos usuários dos serviços prestados pelos profissionais registrados, aplicar as punições pelo mau exercício da profissão.

Claro está, portanto, que a competência dos conselhos não se restringe ao trabalho executado pelos profissionais registrados. Há também a fiscalização prévia, na medida em que compete aos conselhos conceder o registro aos profissionais que preencherem os requisitos que comprovam sua capacitação.

Um importante instrumento de fiscalização prévia foi colocado à disposição da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) pelo Estatuto da Advocacia. Trata-se do Exame de Ordem, através do qual a OAB pode comprovar a real capacitação do profissional, além da habilitação formal demonstrada com o diploma de conclusão do curso superior.

O Exame de Ordem tem-se mostrado de grande valor, tendo em vista principalmente a grande quantidade de cursos de Direito, muitos de qualidade duvidosa, que surgiram no Brasil nos últimos anos.

Entretanto, esse problema não se observa apenas na área jurídica. Em muitas outras áreas do conhecimento são rotineiras as notícias de cursos e faculdades que não atendem às exigências educacionais mínimas.

Nesse sentido, o Projeto de Lei que ora apresentamos visa a estender aos demais conselhos de fiscalização profissional a ferramenta que a lei colocou à disposição da OAB, autorizando-os a exigir dos candidatos ao registro profissional a prévia aprovação em exame de suficiência, a ser regulamentado em provimento do conselho federal.

A realização de exames de suficiência pelos conselhos de fiscalização profissional proporcionará à população brasileira, maior segurança quando da contratação de médicos, engenheiros, agrônomos, veterinários, psicólogos e tantos outros profissionais que prestam relevantes serviços à nossa sociedade.

Por entendermos que se trata de proposta de grande alcance social é que pedimos aos nobres apoio para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 26 de março de 2007.

**Deputado JOAQUIM BELTRÃO**

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe autoriza que os conselhos de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas realizem exame de suficiência como requisito para a obtenção de registro profissional, submetendo ao respectivo conselho, por intermédio de provimento, a competência para regulamentar o exame.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XIII, disciplina o princípio da liberdade de trabalho, garantindo ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Esse princípio, no entanto, pode ser excepcionado quando forem estabelecidas qualificações específicas, na forma prevista na parte final do inciso. Tal restrição, todavia, somente é admissível por imposições de ordem pública, em defesa do interesse da sociedade, quando houver riscos à saúde ou à integridade física do cidadão em função do exercício de determinada profissão.

É dentro desse contexto que se justifica a regulamentação profissional, ou seja, quando o exercício de determinada profissão apresentar qualquer risco à sociedade, os profissionais que desejarem exercê-la deverão adequar-se aos requisitos que forem exigidos em lei.

Essa introdução mostra-se necessária para explicitar em que condições se justifica a regulamentação de determinada profissão e, além disso, para deixar evidente que o objetivo precípuo dessa medida é resguardar os interesses da sociedade, e não o interesse do profissional.

Feito isso, entremos no objetivo central da proposta em apreço. Intenta o ilustre autor autorizar que os conselhos responsáveis pela fiscalização do exercício profissional possam exigir da categoria a realização de exame de suficiência como requisito obrigatório para a obtenção do respectivo registro. A primeira questão que se nos apresenta é qual a finalidade desse exame? O que se pretende com a sua instituição?

Segundo a justificação do projeto, a finalidade do exame é a de comprovar que o profissional recém saído da faculdade esteja realmente capacitado para exercer a profissão. Além disso, algumas pessoas suscitam a importância do exame como meio de controle dos cursos universitários, haja vista as constantes notícias que têm sido veiculadas sobre a baixa qualidade do ensino superior atualmente ministrado.

O que temos observado é que esse tema tem sido objeto de muita discussão. Em função disso, foi realizado, no ano de 2006, o 1º Encontro Nacional de Conselhos Profissionais, sendo um dos módulos em discussão o “Exame de Suficiência Profissional”. Naquela oportunidade, os representantes de vários conselhos defenderam a aprovação de uma lei autorizando a realização de exames de suficiência pelas entidades fiscalizadoras.

Da mesma forma, a Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal realizou audiência pública com a finalidade de discutir “exames de suficiência para o exercício das profissões”, em razão de alguns projetos em tramitação naquela Casa dispendo sobre a realização de exames para algumas profissões específicas, em especial, o Projeto de Lei nº 39, de 2005, originário da Câmara dos Deputados, dispendo sobre o exame para a categoria dos contabilistas.

Cumpra observar que o modelo utilizado como parâmetro para as demais profissões é o denominado “Exame de Ordem”, realizado pela Ordem dos Advogados do Brasil. Assim, o mero título acadêmico de bacharel em direito não gera a prerrogativa de exercício da advocacia, sendo pré-requisito insuperável a aprovação no exame.

Alguns conselhos autárquicos tomaram a iniciativa de instituir o exame de suficiência por intermédio de resoluções, como é o caso do Conselho de Contabilidade e do Conselho de Medicina Veterinária, mas apenas o Exame de Ordem possui previsão expressa em lei. Aliás, essas resoluções têm sido questionadas na justiça e a jurisprudência tem caminhado no sentido de reconhecer a ilegalidade de tais atos, sob o argumento de que a obrigatoriedade de submissão ao exame deve estar, necessariamente, condicionada à edição de lei em sentido formal. Exemplo disso temos na decisão proferida no Recurso Especial nº 503918, da 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, relatado pelo Ministro Franciulli Netto, e cuja ementa, em determinado momento, diz o seguinte:

“ (...)

*O Conselho Federal de Contabilidade extrapolou a previsão legal ao estabelecer, por Resolução, a aprovação em exame de suficiência profissional como requisito para o registro nos Conselhos Regionais. Com efeito, tal exigência não*

*está prevista no Decreto-lei n. 9.295/46, que apenas dispõe, em seu artigo 10, que cabe aos referidos órgãos fiscalizar o exercício da profissão e organizar o registro dos profissionais.*

*A atividade de fiscalizar é completamente distinta do poder de dizer quem está ou não apto ao exercício de determinada atividade profissional. Trata-se, pois, de entidades distintas, não se subsumindo uma no conceito de outra, nem mesmo quanto à possibilidade de atividades concêntricas. De qualquer forma, impende frisar que somente a lei poderá atribuir a outras entidades, que não escolas e faculdades, capacidade e legitimidade para dizer sobre a aptidão para o exercício dessa ou daquela profissão.*

*O legislador, quando entende ser indispensável à realização dos aludidos exames para inscrição no respectivo órgão de fiscalização da categoria profissional, determina-o de forma expressa. Nesse sentido, cite-se o artigo 8º, IV, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), que exige a aprovação em Exame de Ordem para inscrição como advogado na Ordem dos Advogados do Brasil.”*

Uma vez que já existe o reconhecimento de que a edição de atos internos pelos conselhos é uma via imprópria para impor-se os exames de suficiência, as entidades têm recorrido à iniciativa parlamentar para a apresentação de propostas visando a conferir-lhes essa prerrogativa. Além do projeto já mencionado, que garante aos conselhos de contadores a competência para realização dos exames (PL nº 2.485, de 2003, na Câmara dos Deputados), temos o PL nº 1.444, de 2003, prevendo o mesmo exame para os fisioterapeutas e os terapeutas ocupacionais, e o PL nº 6.417, de 2005, dispendo sobre o exame nacional de certificação profissional para médicos veterinários.

O projeto dos contabilistas foi aprovado na Câmara e no Senado, mas foi integralmente vetado pelo Poder Executivo. Já os outros dois encontram-se, ainda, em tramitação.

Conforme tivemos oportunidade de mencionar anteriormente, a

finalidade última de uma regulamentação de profissão é resguardar a sociedade contra os riscos a que possa estar submetida em razão do seu exercício. Em assim sendo, a instituição de um exame prévio de qualificação nos parece ser uma medida bastante salutar para alcançar esse objetivo, pois impedirá o mau profissional de exercer a atividade, beneficiando, em conseqüência, a população que necessite dos respectivos serviços.

Por outro lado, acreditamos ser mais vantajoso um projeto que preveja o requisito de forma genérica, em vez de estipulá-lo para cada profissão regulamentada, distintamente. Até porque a proposta em epígrafe não torna obrigatória a sua exigência, cabendo a cada conselho profissional, de acordo com sua avaliação, adotar ou não o exame de suficiência.

Por fim, apesar de reconhecermos que este não é o objetivo principal da proposta, a sua aprovação poderá trazer como resultado um maior esmero por parte das entidades de ensino superior, no sentido de que elas aprimorem a qualidade dos cursos ministrados. A exigência do exame poderá funcionar como uma espécie de controle desses cursos. Como mencionado pelo representante da OAB na audiência pública realizada pelo Senado Federal, “ainda que a formação e o exercício profissional sejam institutos separados, são aspectos interligados”. Com isso, salientamos a necessidade de o Ministério da Educação melhorar os seus instrumentos de avaliação e fiscalização dos cursos, inclusive com a adoção de medidas para o fechamento daqueles que se mostrem ineficazes.

Diante de tudo o que foi exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 559, de 2007.

Sala da Comissão, em 22 de junho de 2007.

Deputado ROBERTO SANTIAGO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 559/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Roberto Santiago.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Alex Canziani - Presidente, Gorete Pereira, Vicentinho e Sabino Castelo Branco - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Emilia Fernandes, Eudes Xavier, Fernando Nascimento, Geraldo Pudim, Júlio Delgado, Luciano Castro, Luiz Carlos Busato, Manuela d'Ávila, Mauro Nazif, Paulo Pereira da Silva, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Sérgio Moraes, Thelma de Oliveira, Vanessa Grazziotin, Wilson Braga, Edinho Bez e Marcio Junqueira.

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2010.

Deputado ALEX CANZIANI  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**