

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.179, DE 2016

Cria o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado GIOVANI CHERINI

I - RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 5.179, de 2016**, de autoria do Poder Executivo, propõe a criação do Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e dos Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas, com a função de orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício dessas profissões.

O projeto disciplina os conselhos como autarquias com autonomia administrativa e financeira (art. 1º), não vinculadas a Ministério ou sujeitas a supervisão ministerial (art. 2º), aplicando-lhes a regra prevista no art. 150, VI, da Constituição Federal, que trata da imunidade tributária (art. 3º). Além disso, a proposição traz regras sobre as funções (art. 4º), a organização (arts. 6º a 8º e 10 a 12) e a competência dos conselhos (arts. 9º e 13); a forma de custeio dessas entidades (arts. 14 a 16); as infrações e sanções disciplinares (arts. 21 e 22), bem como o processo a ser aplicado nesses casos (arts. 23 a 26); a sujeição dos conselhos a auditoria independente, anualmente, além da fiscalização pelo Tribunal de Contas da União (art. 28); a sujeição dos empregados dos conselhos ao regime jurídico da CLT (art. 31); e, por fim, as normas aplicáveis em caso de conflito de competência com outros conselhos (art. 32) e as regras de transição (arts. 33 a 38).

A proposição está sujeita ao regime de tramitação prioritário, conforme determina o art. 151, II, “a” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, e à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, II, do mesmo diploma normativo. O projeto foi despachado à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para parecer de mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para tratar do mérito e da adequação financeira e orçamentária da matéria, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD.

A **Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)** proferiu parecer pela **aprovação** do projeto, ressaltando que a proposição vem ao encontro do interesse público, uma vez que “(...) *permite uma melhor organização da categoria, bem como um controle mais preciso de suas atividades, garantindo, assim, que os serviços sejam prestados à coletividade por profissionais devidamente habilitados*”.

A referida Comissão, observou, contudo, que “(...) *as autarquias, como entidades da Administração Pública indireta, são sujeitas à chamada ‘tutela’ ou ‘supervisão ministerial’, ou seja, ao controle finalístico do Ministro de Estado a cuja pasta esteja vinculada, conforme previsão contida no Decreto-Lei nº 200/67*”, motivo pelo qual esse Colegiado aprovou **emenda supressiva do art. 2º do projeto analisado**, o qual determina que “o *Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas não estão vinculados a Ministério ou sujeitos a supervisão ministerial*”.

Foi aprovada, ainda, pela CTASP, **emenda de mérito para alterar a redação do art. 35 da proposição**, determinando que o primeiro processo eleitoral para os conselhos dos técnicos industriais e agrícolas seja coordenado pela Confederação Nacional dos Profissionais Liberais (CNPL), em articulação com as federações, sindicatos e associações dos profissionais de que trata o projeto de lei em análise.

Em seguida, a matéria recebeu parecer da **Comissão de Finanças e Tributação (CFT)**, a qual asseverou que, “(...) apesar de serem considerados autarquias e, por conseguinte, arrecadarem contribuições parafiscais e realizarem dispêndios, os conselhos de fiscalização profissional não integram o Orçamento Geral da União (OGU)”, concluindo, portanto, que o projeto de lei em análise, assim como as emendas adotadas pela CTASP, não implicam aumento de despesa e/ou redução de receitas públicas, razão pela qual a CFT não se manifestou quanto à respectiva adequação orçamentária e financeira.

Quanto ao mérito, opinou pela aprovação da matéria, destacando que a criação de uma entidade específica para fiscalização profissional dos técnicos industriais e agrícolas é de grande importância, haja vista que as resoluções editadas pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA –, que limitavam o exercício das atribuições dos técnicos, vinham sendo questionadas pelo Ministério Público Federal. Nesse sentido, a CFT proferiu parecer pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.179/2016, com as alterações adotadas pela CTASP.

Por fim, a proposição vem a esta **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania** para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, tendo recebido sete emendas, com os seguintes objetos:

EMC nº 1/2017 CCJC: altera o art. 32 do projeto de lei para determinar que serão consideradas privativas de profissional especializado as áreas de atuação nas quais a ausência de formação específica não exponha o usuário do serviço a risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente (ao contrário do disposto no projeto de lei, que considerava tais atividades não privativas de profissional especializado). Estabelece, ainda, que os campos de atuação dos profissionais tratados na proposição serão definidos a partir das diretrizes curriculares nacionais que dispõem sobre sua formação. Trata, por fim, da forma de solução de conflitos de competência com outros conselhos.

EMC nº 2/2017 CCJC: altera o art. 17 do projeto de lei para determinar que tanto o trabalho de atuação individual quanto o trabalho de atuação compartilhada sejam objeto de Anotação de Responsabilidade Técnica, nos termos da Lei nº 5.194, de 1966. A emenda propõe, ainda, a supressão dos arts. 18 a 20 do projeto, os quais tratam do recolhimento da taxa do Termo de Responsabilidade Técnica e de seu valor, bem como da multa aplicável em caso de não recolhimento.

EMC nº 3/2017 CCJC: altera o art. 12 do projeto de lei para reduzir o número máximo de integrantes do plenário dos conselhos regionais, de 100 para 24 conselheiros.

EMC nº 4/2017 CCJC: altera diversos artigos do projeto para integrar os profissionais da categoria “Técnicos de Segurança do Trabalho” ao âmbito dos conselhos criados por essa proposição.

EMC nº 5/2017-CCJC: altera diversos artigos do projeto para excluir da proposição os profissionais Técnicos Agrícolas, bem como os itens relacionados à profissão dos Técnicos Agrícolas.

EMC nº 6/2017 CCJC: altera o projeto de lei para integrar os profissionais da categoria “Técnicos de Segurança do Trabalho” ao âmbito dos conselhos criados por essa proposição.

EMC nº 7/2017 CCJC: altera o art. 32 do projeto de lei para determinar que “*não poderão haver atividades consideradas privativas de profissionais técnicos de nível médio, haja vista o exercício complementar e subsidiário aos dos profissionais de nível pleno*” e que, na hipótese de as normas do Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas contradizerem normas de outro conselho profissional, prevalecerá a “*norma do conselho profissional de nível pleno (...) enquanto não editada a resolução conjunta ou até que seja resolvida a controvérsia, por arbitragem ou judicialmente*”. A emenda propõe, ainda, que o campo de atuação dos Técnicos Industriais e Agrícolas seja definido a partir das diretrizes curriculares nacionais que dispõem sobre a formação desses profissionais.

Registre-se, ainda, que, em 24 de agosto do corrente ano, foi realizada audiência pública, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para debate do projeto de lei em exame, com os seguintes convidados: Marcos Luciano Camoegas Gracindo Marques, Representante do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA –; Wilson Wanderlei Vieira, Representante da Federação Nacional dos Técnicos Industriais – FENTEC –; Edemar Amorim, Representante da Federação Brasileira de Associação de Engenheiros, Agrônomos e Arquitetos – FEBRAE –; Ricardo Nerbas, Representante da Organização Internacional dos Técnicos – OITEC –; Jesse Barbosa Lira, Representante da Associação Brasileira do Ensino Técnico – ABETI –; Vitorio Alves Freitas, Representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - EMATER/MG –; Antônio Tiago da Silva, Representante do Sindicato dos Técnicos Agrícolas de Santa Catarina – SINTAGRI – e Carlos Dinarte Coelho, Representante da ATA BRASIL – Associação dos Técnicos Agrícolas do Brasil–.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Antes de adentrarmos no voto da proposição especificamente, julgamos importante salientar que a criação do Conselho Profissional dos Técnicos Agrícolas e Industriais é uma importante reivindicação dessas categorias desde o final da década de 60, haja visto que são obrigados a registrar-se no Sistema CONFEA/CREA e a pagar suas anuidades, contudo não podem ser votados e nem representados em suas Plenárias. As atividades profissionais das categorias estão descritas na Lei nº 5.524, de 1968, e no Decreto 90.922, de 1985, e não são cumpridas pelo mencionado Sistema, o que justifica a necessidade do desmembramento dessas importantes categorias profissionais, como já ocorreu recentemente com os arquitetos que se desmembraram do Sistema CONFEA/CREA.

Na condição de relator da matéria nesta importante Comissão, não recebi qualquer manifestação contrária à sua aprovação.

Nesse diapasão, o Projeto de Lei nº 5.179, de 2016, bem como as emendas aprovadas pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e aquelas apresentadas nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, vêm ao exame deste Órgão Colegiado para análise dos aspectos constitucional, jurídico, regimental e de técnica legislativa (arts. 32, IV, “a”; 54, I; e 139, II, “c”, do RICD).

Quanto à constitucionalidade formal, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Conforme teor do art. 22, XVI, da Constituição Federal, a matéria é de competência legislativa privativa da União, cabendo ao Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, “e”, do mesmo diploma, a iniciativa do processo legislativo, por se tratar de proposição que versa sobre a criação de entidade pública. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Sob o prisma da **constitucionalidade material e da juridicidade**, observamos que, consoante o art. 5º, XIII, da Lei Maior, é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, competindo privativamente à União legislar sobre as condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, da Constituição Federal).

Nesse sentido, a Lei nº 5.524, de 1968, dispôs sobre o exercício da profissão de técnico industrial de nível médio, sendo também aplicável aos técnicos agrícolas de nível médio, por força do disposto em seu art. 6º. Registre-se, ainda, que o referido diploma legal foi regulado pelo Decreto nº 90.922, de 1985.

Conforme exposto, a profissão já há muito foi normatizada pelo Legislativo e pelo Executivo, não havendo, contudo, até hoje, a instituição de

entidade específica para orientação, disciplina e fiscalização do exercício profissional da categoria dos técnicos industriais e agrícolas. Diante disso, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) vem desempenhando a função de regular o exercício dessas profissões de nível médio, sem, contudo, haver expressa previsão legal para tanto.

Por esse motivo, o Ministério Público Federal, no Inquérito Civil nº 1.16.000.003545/2011-13, recomendou ao CONFEA a revogação expressa das resoluções que limitavam o exercício das atribuições dos técnicos previstas na Lei nº 5.524, de 1968, e no Decreto nº 90.922, de 1985, recomendando, ainda, que esse órgão se abstenha de editar novas resoluções que restrinjam o exercício profissional dessas categorias.

Temos, pois, um quadro de insegurança jurídica no que tange à regulação das profissões de técnico industrial e de técnico agrícola, motivo pelo qual a discussão da matéria em apreço se revela oportuna e relevante. Há, todavia, que se fazer um ajuste para que a proposição fique em total consonância com o ordenamento jurídico vigente, qual seja, a correção da impropriedade do art. 2º do projeto, que prevê que o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas não estarão vinculados a Ministério ou sujeitos à supervisão ministerial.

O equívoco foi detectado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a qual ressaltou que “(...) *as autarquias, como entidades da Administração Pública indireta, são sujeitas à chamada “tutela” ou “supervisão ministerial”, ou seja, ao controle finalístico do Ministro de Estado a cuja pasta esteja vinculada, conforme previsão contida no Decreto-Lei nº 200/67*”. Nesse sentido, apresentou emenda supressiva do dispositivo em comento, a qual adotamos como meio para sanar o vício de injuridicidade ora exposto.

Superada a análise de constitucionalidade e juridicidade do projeto e da emenda supressiva apresentada pela CTASP, registramos, ainda, não haver qualquer vício a ser apontado quanto à emenda modificativa apresentada por aquele Colegiado.

Não obstante, no que tange às **emendas apresentadas na CCJC**, todas elas propõem alterações no mérito da matéria, discussão que já foi superada no âmbito da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e da Comissão de Finanças e Tributação. A análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania limita-se aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição, sendo forçoso concluir que as emendas propostas **são antirregimentais**, por não se adequarem à competência temática deste Órgão Colegiado (arts. 32, IV, “a”; 54, I e 139, II, “c”, do RICD).

Há que se consignar, ademais, que o arcabouço normativo do sistema jurídico transborda as leis emanadas do Poder Legislativo e abarca atos normativos de natureza diversa, como decretos, regulamentos, resoluções e, nesse universo, os próprios regimentos internos das Casas Legislativas. Nesse diapasão, uma vez verificada a antirregimentalidade das emendas apresentadas no âmbito deste Órgão Colegiado, temos, por conseguinte, a **injuridicidade** dessas matérias.

Por fim, no que tange à **técnica legislativa**, concluímos que a matéria em consonância com a Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis. Observamos, apenas, que os títulos que precedem os artigos da proposição, identificando os assuntos que serão tratados por cada dispositivo, devem ser suprimidos, por tratar-se de uma estrutura legal que não encontra respaldo na Lei Complementar em comento. Além disso, deve ser feita correção gramatical no texto do art. 16 da proposição, haja vista que a palavra “anuidades” está incorretamente grafada como “unidades”. Tais ajustes serão promovidos por meio das emendas de redação em anexo.

Diante do exposto, nosso voto é pela:

- 1- **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.179, de 2016, com a emenda supressiva aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que saneia a injuridicidade do art. 2º projeto, e com as**

emendas de redação apresentadas no bojo deste relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania;

- 2- **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da emenda modificativa aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público;**
- 3- **constitucionalidade, injuridicidade e antirregimentalidade das emendas apresentadas nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado GIOVANI CHERINI
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.179, DE 2016

Cria o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Giovani Cherini

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1

Suprimam-se os títulos que identificam os assuntos tratados pelos artigos do projeto de lei em epígrafe.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado GIOVANI CHERINI
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.179, DE 2016

Cria o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Giovani Cherini

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 2

Substitua-se, no art. 16 do projeto de lei em epígrafe, o termo “unidades”, por “anuidades”.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado GIOVANI CHERINI
Relator