

Mensagem nº 276

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 60, inciso II, da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da proposta de emenda à Constituição que “Dispõe sobre a natureza jurídica dos conselhos profissionais”.

Brasília, 4 de julho de 2019.



Brasília, 23 de Maio de 2019

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência a minuta anexa de Proposta de Emenda à Constituição, que inclui no Capítulo I – Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, o Artigo 174-A e o Artigo 174-B que “Dispõe sobre a natureza jurídica dos conselhos profissionais”.
2. A proposta visa consolidar o entendimento de que os conselhos profissionais não integram a estrutura da Administração Pública, assim como definir parâmetros e limites para criação das entidades de fiscalização com base em critérios da doutrina da regulamentação das profissões. A medida também afasta, definitivamente, qualquer hipótese de equiparação da organização dos conselhos profissionais às autarquias integrantes da Administração Pública, mediante a definição de que conselhos são entidades privadas sem fins lucrativos que atuam em colaboração com o poder público, às quais se aplicam as regras do direito privado e a legislação trabalhista.
3. A abordagem registra avanços para além do aspecto jurídico-formal da organização dos conselhos profissionais e adentra o campo da regulação do mercado de trabalho. Nesse sentido, respeitada a liberdade de exercício profissional e de associação, constitucionalmente asseguradas, cumpre ao Poder Público disciplinar tão somente as hipóteses de interesse da coletividade em que se justifica a regulamentação e fiscalização mediante a criação de conselhos profissionais, na qualidade de entidades privadas sem fins lucrativos que atuam em colaboração com o poder público, bem como os limites de atuação dessas entidades no que diz respeito ao poder de tributar e aplicar sanções.
4. Os conselhos de fiscalização profissionais possuem especificidades que os distinguem das estruturas típicas da Administração Pública. Uma característica que os destaca é a composição do órgão colegiado integralmente formado por representantes da classe de profissionais disciplinada pela entidade, eleitos por seus associados, e os mesmos que elaboram os regulamentos a serem seguidos pela classe. A Administração Pública não influencia ou participa de suas decisões. Ademais, os recursos de que dispõem são oriundos das contribuições pagas pela respectiva categoria, não lhes sendo destinados recursos orçamentários públicos, nem fixadas despesas pela Lei Orçamentária Anual - LOA. Ainda, os conselhos profissionais não se submetem ao regime jurídico de direito público aplicável aos entes integrantes da Administração Pública, mas sim, ao regime jurídico de direito privado, mesmo com a observância de alguns princípios e regras do direito público não lhes retiram, contudo, os atributos essenciais da ampla independência, autonomia e a atuação desatrelada da administração pública federal para o bom desempenho do seu mister.
5. Independentemente de discussões formais sobre a natureza jurídica dos conselhos

3D3CC065

3D3CC065

profissionais, considera-se fundamental o entendimento sobre o papel dessas organizações para a coletividade, o que justifica a sua relação com o Poder Público. Nesse sentido, a discussão requer visão estratégica e de futuro, buscando-se compreender a dinâmica tecnológica e seus impactos sobre as profissões e o mercado de trabalho, de modo a não criar obstáculos ao desenvolvimento econômico e social do país.

6. Destaca-se que, nos últimos anos, a questão envolvendo a natureza jurídica dos conselhos profissionais repercutiu dentro da Administração, tendo surgido na jurisprudência entendimentos díspares, alguns contrários ao entendimento defendido por este Ministério, classificando os conselhos profissionais na categoria de autarquias pertencentes à Administração Pública.

7. Nessa linha, faz-se relevante ponderar sobre os riscos decorrentes da não pacificação dessa disparidade de entendimento a respeito da natureza jurídica dos conselhos profissionais:

- Implicações de ordem administrativa, especialmente as decorrentes do entendimento de que se aplica aos empregados dos conselhos profissionais a Lei nº 8.112/1990, ainda que o § 3º do art. 58 da Lei 9.469/1998 não tenha sido declarado inconstitucional, ou o art. 40 da Constituição Federal que assegura o regime de previdência.

- Implicações organizacionais, pois os conselhos têm autonomia para autogerir-se e organizar-se, não sendo supervisionados por órgão do Poder Executivo. Suas decisões não passam por controle técnico ou hierárquico, e cabem exclusivamente aos associados, em sua forma organizada e deliberada internamente.

- Implicações de ordem orçamentária e financeira, pois as contribuições recebidas pelos conselhos não constituem receitas da União, e tampouco os orçamentos e as execuções financeiras dessas instituições são regidos pelas regras da Administração Pública Federal.

- Implicações de ordem socioeconômica, tendo em vista a interferência sobre a liberdade de organização das profissões e as repercussões em diversos setores de atividades com a criação de entraves ao mercado de trabalho.

8. Por fim, chama-se a atenção para os riscos de burocratização, via criação de procedimentos e rotinas para atendimento às corporações profissionais em detrimento do uso dos recursos públicos visando à criação de valor público para toda a sociedade.

9. Desta forma, a fim de evitar eventuais prejuízos decorrentes da lacuna constitucional, faz-se necessário explicitar a natureza jurídica dos conselhos profissionais e o regime jurídico aplicável aos seus trabalhadores no texto Constitucional.

10. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam o encaminhamento da Proposta de Emenda à Constituição, que ora submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes

3D3CC065

3D3CC065