



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.101-B, DE 2003

(Do Sr. Paes Landim)

Dispõe sobre diplomas, certificados e registro para exercício de profissões regulamentadas por lei; tendo pareceres: da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição deste, e do de nº 1.346/2003, apensado (relator: DEP. PAULO LIMA); e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição deste, e do de nº 1346/2003, apensado (relator: DEP. LUCIANO CASTRO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE: EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO; TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

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

S U M Á R I O

I – Projeto Inicial

II – Projeto apensado: PL nº 1.346/2003

II – Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto:

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- voto em separado

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

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - O exercício de profissões técnicas, com formação em nível médio ou superior, regulamentadas por lei, dependerá de inscrição em órgão de fiscalização profissional.

Art. 2º - Os órgãos de fiscalização profissional concederão a inscrição à vista dos diplomas ou certificados expedidos pelos estabelecimentos de ensino.

§ 1º - Os diplomas e certificados deverão indicar as habilitações profissionais que seus portadores poderão exercer, em vista da formação e preparação que tiverem recebido.

§ 2º - Os diplomas e certificados deverão estar registrados na forma e pelos órgãos competentes segundo a legislação de ensino, os quais deverão atestar a regularidade de funcionamento do estabelecimento de ensino.

Art. 3º - Os órgãos de fiscalização profissional poderão exigir, para conceder a inscrição, a aprovação em exames próprios que aplicar.

Art. 4º - Poderá ser concedida inscrição provisória, com limitação das atividades a serem exercidas, a estudante que já tiver completado metade da duração do curso que estiver fazendo.

Art. 5º - Para o magistério, enquanto não constituído o órgão próprio de fiscalização, será feita a instrução pela Secretaria Estadual de Educação e pelo Ministério da Educação e Desporto, respectivamente, para lecionar em séries e cursos anteriores e posteriores à 5ª série do ensino fundamental.

Art. 6º - O exame referido no art. 3º poderá ser substituído por aprovação em prova de avaliação final de curso aplicada pelo Ministério da Educação e Desporto.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 8º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A qualidade de ensino, a qualidade do profissional para exercício de sua profissão e o combate a diplomas e certificados falsos ou obtidos em estabelecimentos de ensino com funcionamento irregular indicam a necessidade de um disciplinamento legal mínimo.

O registro e a exigência para fazê-lo devem ser atribuídas aos órgãos de fiscalização profissional, sendo salutar a adoção de exames prévios para conceder a inscrição do profissional, como faz a OAB - Ordem dos Advogados do Brasil.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2003.

Deputado **PAES LANDIM**

PROJETO DE LEI Nº 1.346, DE 2003

(Do Sr. Pastor Reinaldo)

Dispõe sobre o exame de suficiência para o exercício de profissões vinculadas a entidades de fiscalização profissional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os conselhos federais de fiscalização profissional devem estabelecer os critérios gerais para aplicação, pelos conselhos regionais sob sua jurisdição, de exames de suficiência, como requisito prévio ao exercício da respectiva profissão.

Parágrafo único. A aprovação em exame de suficiência habilita ao exercício da profissão por, no máximo, 4 (quatro) anos, devendo ser renovado, mediante novo exame, a partir do terceiro ano de sua validade.

Art. 2º As bancas examinadoras devem contar com a participação de membros indicados pelo Governo Federal, em especial pelo Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e Emprego, e pelos representantes dos conselhos regionais de fiscalização profissional, de forma paritária.

Parágrafo único. Os examinadores devem ter, no mínimo, mestrado, além de conhecimento e experiência em atividades educacionais, bem como da área técnica objeto de avaliação.

Art. 3º Os critérios do exame de suficiência devem ser objetivos e definidos em âmbito de cada conselho federal de fiscalização profissional, devendo as notas atribuídas serem fundamentadas.

§ 1º A vista de provas é direito do candidato.

§ 2º Se forem aplicadas provas orais, as bancas examinadoras devem permitir que os candidatos gravem, taquigrafem e/ou filmem as mesmas.

Art. 4º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei tem por escopo adequar a realidade educacional à realidade social. O conhecimento atualmente é dinâmico. Uma mudança de conceito pode tornar obsoleto tudo que se aprendeu nas faculdades. Os currículos não conseguem acompanhar a evolução social. O aperfeiçoamento constante é inafastável.

O Prof. Dr. George de Cerqueira Leite Zarur, Economista, Antropólogo e Consultor Legislativo, em seu artigo “O discurso liberal e a política de

expansão da educação superior no Brasil”, publicado na Revista de Conjuntura, Ano IV, n. 13, ao analisar a expansão do número de alunos, por meio do aumento da quantidade de instituições particulares de ensino e a falta de fiscalização eficaz e eficiente dessas novas fábricas de diplomas, assevera que “a fiscalização *a priori* foi, em larga medida, substituída pela avaliação *a posteriori* do desempenho de novas instituições e cursos, por intermédio de mecanismos como o Provão”. Prosseguindo em sua análise, faz um alerta de suma importância, tendo em vista que “a substituição da avaliação e da fiscalização prévias pela avaliação *a posteriori* traz problemas dos mais graves. O primeiro é a dificuldade de se fechar um curso superior em funcionamento, mesmo que este tenha um nível baixíssimo”.

Não faz sentido algum que uma faculdade possa avaliar a si mesma emitindo diplomas e confirmando uma reserva de mercado vitalícia, mesmo que o aluno nunca mais aperfeiçoe os seus estudos, pior ainda se o curso oferecido for de péssima qualidade, nesse caso, sai perdendo a sociedade, que será atendida por profissionais completamente despreparados. Com relação à enxurrada de diplomas de nível superior, o Prof. George Zarur adverte que devido a esse excesso, “um diploma de formação superior está deixando de representar um atestado de formação para o exercício de uma atividade profissional e tornando-se uma espécie de habilitação genérica para ingresso no mercado de trabalho: algo como um imposto pago a determinadas empresas educacionais, durante um certo número de anos, para que seja conquistado o direito de trabalhar”. Prossegue afirmando que “o credenciamento pelo diploma para todo e qualquer emprego e não mais, somente, para o exercício de uma profissão específica, representa uma nova e extrema forma de cartorialismo”. Termina seu brilhante e lúcido raciocínio, concluindo que, esse sistema “consiste, na prática, na concessão a empresas educacionais do privilégio de cobrar taxas obrigatórias para que as pessoas possam trabalhar”. É uma estratégia sutil de ressuscitação das corporações de ofícios medievais.

Esta proposição legislativa, de forma inovadora, reserva aos conselhos profissionais a missão de definir quem está ou não habilitado a exercer a profissão sob sua fiscalização, não bastando mais a simples apresentação de um diploma de nível superior. Essa medida, sem dúvida, vai ao encontro da sociedade, que estará protegida contra maus profissionais. E mais, estamos sugerindo que o exame de suficiência profissional seja periódico, o que irá forçar os profissionais a se atualizarem constantemente.

Para garantir a isenção das bancas examinadoras, propomos que sua composição seja paritária, com participação, além de membros das entidades fiscalizadoras, de representantes indicados pelo Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego, todos com, no mínimo, mestrado e experiência educacional na área a ser examinada.

Sala das Sessões, em 26 de junho de 2006.

Deputado PASTOR REINALDO

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PARECER VENCEDOR

Na reunião ordinária da Comissão, realizada no dia 26 de novembro de 2003, foi rejeitado o parecer apresentado pelo Senhor Deputado Átila Lira, favorável à aprovação do projeto de lei nº 1.101, de 2003, com emenda, e pela rejeição do projeto apensado, de nº 1.346, de 2003. O decisão do Plenário foi pela rejeição de ambas as proposições, tendo o Senhor Presidente da Comissão designado o presente Relator para redação do parecer vencedor.

De fato, se a regulamentação de uma profissão se faz por meio de lei específica e o ordenamento jurídico brasileiro já supõe que, sendo uma profissão regulamentada em lei, a inscrição no órgão de fiscalização profissional é condição para seu exercício, o art. 1º da proposição principal torna-se redundante.

O art. 2º do projeto de lei trata de requisito – apresentação de diploma ou certificado expedido por estabelecimento de ensino – que já é solicitado, quando o exercício da profissão requer determinado grau de formação escolar, seja em nível médio ou superior. Por outro lado, sua redação sugere ser este o único requisito a ser cumprido, o que pode não ser necessariamente verdadeiro, em função da natureza de determinada profissão. Não parece ser indispensável o estabelecimento de uma regra geral dessa natureza. Ela pode ser simplificadora na aparência, trazendo, porém, dificuldades para sua aplicação caso a caso.

Deve ser reafirmado que os parágrafos do art. 2º tratam de matéria típica da legislação educacional, já adequadamente regulamentada no art. 24, VII, e art. 48 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional.

Também é questionável, como afirmou o primeiro Relator da proposição, a extensão que o art. 3º promove para autorizar que todos os órgãos de fiscalização profissional exijam, para inscrição, a aprovação em exames por eles mesmos aplicados. Amplia para todas as profissões o que hoje é uma exceção, para a Ordem dos Advogados do Brasil, prevista explicitamente no art. 8º, IV, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, que *“dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)”*.

Seria, de fato, passar um atestado de que a formação oferecida nos sistemas de ensino brasileiros é de tal modo fraca que exige, de forma genérica, uma outra aferição de conhecimentos ou de preparo, para selecionar aqueles efetivamente aptos ao exercício profissional. Seria também reconhecer a falência de todo o sistema de avaliação do ensino, previsto na legislação, admitindo que o reconhecimento pelo órgão responsável no sistema de ensino, baseado na avaliação e que confere validade nacional aos diplomas, não representa qualificação suficiente para o exercício profissional.

Também faz sentido o argumento de que a possibilidade prevista, no art. 6º, de eventual substituição deste exame por outro, de final de curso, aplicado pelo Ministério da Educação, traz, para o âmbito do registro e do exercício profissional, um instrumento de avaliação cujos objetivos são distintos, estando ele inserido em um processo mais amplo de avaliação dos cursos de nível superior. Há o risco de gerar conflito de competências e uso inadequado de instrumentos de avaliação.

O art. 4º dispõe sobre inscrição provisória, com limitação das atividades a serem exercidas, para estudantes que tenham completado a metade da duração do curso. Trata-se de outra regra geral que não encontra correspondente aplicação geral. O corte da metade do curso pode ser muito precoce, em alguns casos, não estando o estudante habilitado para qualquer tipo de atividade

específica. É muito mais adequado que a regulamentação de cada profissão decida sobre esta questão, se considerada conveniente.

Finalmente, o art. 5º trata do magistério, cujas condições de exercício estão definidas nos arts. 62 e 64 da Lei nº 9.394, de 1996. Se é necessário regulamentar o exercício de profissão do magistério, em suas diversas funções, com certeza será necessária uma proposição mais detalhada.

Todas estas são razões que não recomendam a aprovação da proposição principal. E argumentação semelhante deve ser acolhida com relação ao projeto de lei nº 1.346, de 2003, apensado. Seu objetivo básico é o mesmo: autorizar a exigência, pelos órgãos de fiscalização profissional, de aprovação em exames de suficiência, por eles mesmos aplicados.

À vista do exposto, voto pela rejeição dos projetos de lei nº 1.101, de 2003, e nº 1.346, de 2003.

Sala da Comissão, em 19 de fevereiro de 2003.

Deputado PAULO LIMA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.101/2003, e o PL 1346/2003, apensado, nos termos do Parecer Vencedor do Relator, Deputado Paulo Lima. O parecer do Deputado Átila Lira, vencido, passou a constituir voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Gastão Vieira - Presidente, Lobbe Neto - Vice-Presidente, Átila Lira, Bonifácio de Andrada, Carlos Abicalil, Celcita Pinheiro, César Bandeira, Chico Alencar, Costa Ferreira, Eduardo Seabra, Fátima Bezerra, Gilmar Machado, Humberto Michiles, Iara Bernardi, João Matos, Marinha Raupp, Neyde Aparecida, Osvaldo Coelho, Paulo Lima, Paulo Rubem Santiago, Severiano Alves, Carlos Nader, Colombo, Deley, Dr. Francisco Gonçalves, Eduardo Barbosa, João Castelo e Luiz Bittencourt.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2003.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ÁTILA LIRA

I - RELATÓRIO

Pelo projeto de lei em exame, pretende seu Autor determinar a obrigatoriedade de inscrição em órgão de fiscalização profissional para o exercício de profissões técnicas, regulamentadas por lei, que requeiram formação em nível técnico ou superior. Dispõe ser condição para inscrição a apresentação dos diplomas e certificados, indicando as respectivas habilitações profissionais, devidamente registrados pelos órgãos competentes, de acordo com a legislação do ensino.

A proposição pretende permitir ainda que os órgãos de fiscalização, se julgarem necessário, exijam aprovação em exames próprios. Atribui-lhes também a faculdade de conceder inscrição provisória, com limitação de atividades a serem exercidas, a estudante que haja concluído pelo menos a metade do curso.

Finalmente, confere às Secretarias Estaduais de Educação e ao Ministério da Educação a responsabilidade de exercer tais atribuições enquanto o órgão de fiscalização profissional do magistério não for constituído.

A esta proposição encontra-se apensado o projeto de lei nº 1.346, de 2003, de autoria do Deputado Pastor Reinaldo, dispondo sobre a aplicação, pelos conselhos profissionais, de exames de suficiência como requisito para habilitação ao exercício da profissão. A iniciativa pretende estabelecer a renovação periódica da habilitação, a cada quatro anos, mediante a realização de novo exame de suficiência. Trata ainda da composição das bancas examinadoras e das competências do conselho federal de fiscalização profissional para fixar critérios para tais exames.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO

No Brasil, a regulamentação de uma profissão se faz por meio de lei específica. Este diploma legal dispõe, entre outras questões, sobre as atribuições do exercício profissional, as condições ou requisitos para inscrição obrigatória nos respectivos órgãos de fiscalização, bem como a organização e atribuições destes organismos. E isto se faz, quando necessário, em cumprimento a um dispositivo constitucional. Segundo o art. 5º, XIII, da Constituição Federal *“é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”*.

Assim sendo, o ordenamento jurídico brasileiro já supõe que, sendo uma profissão regulamentada em lei, a inscrição no órgão de fiscalização profissional é condição para seu exercício. No entanto, tal norma se estabelece caso a caso. O art. 1º da proposição principal estabelece regra geral.

O art. 2º do projeto de lei em exame delimita como único ou pelo menos principal requisito para inscrição no órgão de fiscalização, a apresentação de diploma ou certificado expedido por estabelecimento de ensino.

Os parágrafos do art. 2º tratam de matéria que é típica da legislação educacional, já disposta no art. 24, VII, e art. 48 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *“estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”*.

O art. 3º aborda questão extremamente polêmica: a autorização para que os órgãos de fiscalização profissional exijam, para inscrição, a aprovação em exames por eles mesmos aplicados. Este artigo, de uma só vez, pretende estender a todas as profissões uma exceção que hoje existe unicamente para inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil. E ainda assim, prevista explicitamente no art. 8º, IV, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, que *“dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)”*.

Não parece adequada essa extensão indiscriminada. De um lado, passaria, de imediato, o atestado de que a formação oferecida nos sistemas de ensino brasileiros é de tal modo fraca que exige, de forma genérica, uma outra aferição de conhecimentos ou de preparo, para selecionar aqueles efetivamente aptos ao exercício profissional. É como se todo o sistema de avaliação do ensino, previsto na Lei nº 9.394, de 1996, e na Lei nº 9.131, de 1995, fosse inoperante ou inadequado para assegurar a competência dos portadores de diplomas dos cursos de educação profissional em nível médio e de diplomas de cursos superiores, expedidos por instituições credenciadas e devidamente registrados. Seria admitir que este reconhecimento pelo órgão responsável no sistema de ensino, que confere validade nacional aos diplomas, não representa qualificação suficiente para o exercício da profissão para o qual o curso está voltado. Enfim, uma lei voltada genericamente voltada para a questão do exercício profissional estaria negando validade, adequação ou eficácia a dispositivos fundamentais da atual legislação do ensino.

De outro lado, esta proposta aborda, em seu art. 6º, a possibilidade de eventual substituição deste exame por outro, de final de curso, aplicado pelo Ministério da Educação. Traz, para o âmbito do registro e do exercício profissional, um instrumento de avaliação – o Exame Nacional de Cursos – cujos objetivos são distintos, estando ele inserido em um processo mais amplo de avaliação dos cursos, no caso os de nível superior. A competência para esse tipo de avaliação estará no âmbito do sistema de ensino ou no âmbito do sistema de fiscalização profissional? Não pode estar opcionalmente em um ou outro. E toda a legislação educacional chama esta avaliação para o âmbito dos sistemas de ensino.

O art. 4º trata de inscrição provisória, com limitação das atividades a serem exercidas, para estudantes que tenham completado a metade da duração do curso. Trata-se de outra regra geral que poderá ser aplicada pontualmente, dependendo de decisão do órgão de fiscalização profissional.

Finalmente, o art. 5º trata do magistério, cujas condições de exercício já estão devidamente definidas nos arts. 62 e 64 da Lei nº 9.394, de 1996, mas não caracterizam a regulamentação da profissão. O dispositivo do projeto de lei pode ser um avanço nessa direção.

O projeto de lei nº 1.346, de 2003, tem objetivo semelhante ao do art. 3º da proposição principal: autorizar a exigência, pelos órgãos de fiscalização profissional, de aprovação em exames de suficiência, por eles mesmos aplicados. Pelas razões já expostas, também não se recomenda sua aprovação.

À vista do exposto, voto pela aprovação do projeto de lei nº 1.101, de 2003, com a emenda anexa, e pela rejeição do projeto de lei nº 1.346, de 2003, apensado.

Sala da Comissão, em 12 de agosto de 2003.

Deputado ÁTILA LIRA

EMENDA Nº 01

Suprimam-se os artigos 3º e 6º do projeto de lei nº 1.101, de 2003.

Sala da Comissão, em 12 de agosto de 2003.

Deputado ÁTILA LIRA

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.101-A, de 2003, de autoria do Deputado PAES LANDIM, pretende regular de forma genérica sobre a expedição de diplomas e certificados dos cursos técnicos e superiores, bem como disciplinar sobre os registros nos respectivos órgãos responsáveis pela fiscalização das profissões regulamentadas por lei.

Alega, em sua justificção, que *“A qualidade de ensino, a qualidade do profissional para exercício de sua profissão e o combate a diplomas e*

certificados falsos ou obtidos em estabelecimentos de ensino com funcionamento irregular indicam a necessidade de um disciplinamento legal mínimo.”

Continua argumentando que *“O registro e a exigência para fazê-lo devem ser atribuídas aos órgãos de fiscalização profissional, sendo salutar a adoção de exames prévios para conceder a inscrição do profissional, como faz a OAB – Ordem dos Advogados do Brasil.”*

À proposição foi apensado o Projeto de Lei nº 1.346, de 2003, do Deputado Pastor Reinaldo, que *“Dispõe sobre o exame de suficiência para o exercício de profissões vinculadas a entidades de fiscalização profissional.”*, com o objetivo de determinar que os conselhos federais de fiscalização profissional devem estabelecer os critérios gerais para aplicação, pelos conselhos regionais sob sua jurisdição, de exames de suficiência, como requisito prévio ao exercício da respectiva profissão.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

À Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público compete apenas analisar o mérito relativo à exigência de condições para o exercício de profissões regulamentadas presente nos projetos.

Nesse sentido, consideramos que as proposições não merecem prosperar.

Posicionamo-nos em consonância com os argumentos pela rejeição defendidos na competente Comissão de Educação e Cultura. Sem dúvida alguma, se aceitarmos a criação de novas exigências para o exercício de profissões que já estão regulamentadas, de forma genérica, como é o caso de exames de suficiência a serem aplicados por todos os órgãos de fiscalização profissional, estaremos admitindo a falência do sistema de avaliação do ensino no Brasil.

Além disso, tais exames de suficiência não seriam aplicados pelos conselhos em qualquer data. A espera pelos testes e, posteriormente, pelos

resultados só retardaria o ingresso dos trabalhadores que, muitas vezes, com grandes dificuldades conseguiram concluir os seus estudos.

Isto posto, tendo em vista a matéria sobre a qual compete a esta Comissão Técnica manifestar-se, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.101-A, de 2003 e do Projeto de Lei nº 1.346, de 2003.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2004.

Deputado LUCIANO CASTRO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.101-A/2003 e o Projeto de Lei nº 1.346/2003, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luciano Castro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Tarcisio Zimmermann - Presidente, Dra. Clair, Isaías Silvestre e Luciano Castro - Vice-Presidentes, Carlos Alberto Leréia, Daniel Almeida, Érico Ribeiro, Jovair Arantes, Luiz Antonio Fleury, Medeiros, Milton Cardias, Paulo Rocha, Rodrigo Maia, Vanessa Grazziotin, Ariosto Holanda e Neyde Aparecida.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2004.

Deputado **TARCISIO ZIMMERMANN**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
