

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.818, DE 2018

Revoga os parágrafos 1º e 2º do Art. 3º da Lei 12.378 de 31 de dezembro julho de 010.

Autor: Deputado RICARDO IZAR

Relator: Deputado ALENCAR SANTANA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 9.818/2018, de autoria do Deputado Ricardo Izar, intenciona revogar os §§ 1º e 2º do art. 3º da Lei nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010, que “regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal - CAUs; e dá outras providências”, com o objetivo de:

- a) extinguir a competência do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR para especificar as áreas de atuação privativas dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas (art. 3º, § 1º);
- b) suprimir da Lei a previsão de que “serão consideradas privativas de profissional especializado as áreas de atuação nas quais a ausência de formação superior exponha o usuário do serviço a qualquer risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente” (art. 3º, § 2º).



A Comissão de Trabalho (CTRAB) exarou parecer pela aprovação da matéria, com duas emendas.

A primeira emenda da CTRAB aperfeiçoa a redação da ementa do Projeto.

Já a segunda emenda aprovada naquela Comissão, fundamentalmente, traz as seguintes modificações:

- a) altera a redação do § 1º do art. 3º, para estabelecer que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil especificará, as “áreas de atuação” dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas, em vez de “áreas de atuação privativas”, como prevê o texto atualmente em vigor;
- b) altera a redação do § 2º do art. 3º, para estabelecer que “serão consideradas competências” (o texto em vigor grafa “serão consideradas privativas”) do profissional especializado as áreas de atuação nas quais a ausência de formação superior exponha o usuário do serviço a qualquer risco ou danos materiais à segurança, à saúde ou ao meio ambiente.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) foi apresentada uma Subemenda à Emenda nº 2 da CTRAB, cujo texto suprime a parte final do § 1º do art. 3º do Projeto — constante da Emenda nº 2 da CTRAB — para estabelecer que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil especificará “as áreas de atuação dos arquitetos e urbanistas”, mas não “as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas”.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita em regime ordinário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



Cabe a esta Comissão, como dito, analisar o PL sob os aspectos da constitucionalidade (formal e material), juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

E logo em relação ao primeiro aspecto – constitucionalidade formal – a proposição mostra-se inadmissível, por violação à iniciativa privativa da Presidência da República, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal (CF). Explica-se.

A Lei que instituiu o CAU (e que agora se busca substancialmente alterar por iniciativa de Deputado) foi oriunda de iniciativa do Poder Executivo (tendo tramitado como PL nº 4.413, de 2008, nesta Casa, e PLC nº 190, de 2010, no Senado Federal), nem poderia ser de forma diferente, uma vez que criou entidade vinculada ao Poder Executivo Federal. Diante disso, qualquer alteração substancial nas atribuições dessa entidade só pode ocorrer também por iniciativa presidencial, conforme remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

Com efeito, embora possam os Deputados propor Projetos que instituem políticas públicas, ou até que promovam alterações pontuais em atribuições de órgãos do Poder Executivo (Tema nº 917 da Repercussão Geral do STF), é certo que não se pode, por iniciativa parlamentar, promover o **redesenho**, a **mudança substancial de atribuições** de órgãos ou entidades vinculadas àquele Poder. Nesse sentido, por exemplo, a Corte Suprema já decidiu que:

“Esta Corte consolidou o entendimento de que o art. 61, § 1º, I, da CF/1988 confere ao Chefe do Poder Executivo competência privativa para inaugurar o processo de atos normativos que disponham sobre o funcionamento de órgãos da administração pública” (STF, Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº ADI 5871/SC, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe de 02.03.2023).

Da mesma forma, o Tribunal considera que “qualquer alteração ou inovação na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo (...) são de competência típica da Administração” e, portanto, submetem-se à reserva



de iniciativa (ADI nº 6957/PB, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 06.02.2023). Isso porque “a criação de atribuições, por meio de lei oriunda de projeto de iniciativa parlamentar, a órgão vinculado à estrutura do Poder Executivo revela-se colidente com a reserva de iniciativa” (ADI nº 6132/GO, Relatora Ministra Rosa Weber, DJe de 03.12.2021).

Em suma, de forma bastante didática, afirma-se que:

“A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, ‘e’, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, **veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições.**” (STF, 1ª Turma, Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1.357.552, Relator Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 25.03.2022 – original sem grifos).

No caso do PL ora sob análise, busca-se retirar uma atribuição essencial para o desempenho das atribuições do CAU, qual seja, seu papel normatizador do exercício da profissão por ele fiscalizada. Sem adentrarmos no mérito da proposição, é inegável que ela pretende um redesenho das atribuições da entidade, o que demandaria provocação a esta Casa oriunda do Presidente da República. Assim, o PL é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, sendo certo que nenhuma das emendas ou subemendas a ele apresentadas corrigem esse vício, uma vez que permanecem pretendendo alterar substancialmente, redesenhar as atribuições do CAU.

Esta mesma Comissão, aliás, em diversas outras hipóteses considerou inconstitucionais proposições que criam ou extinguem atribuições de órgãos ou entidades do Poder Executivo. Apenas a título de exemplificação, citamos as manifestações deste Colegiado em relação ao PL nº 5.702-A, de 2001 (que tratava de atribuições do Ministério da Cultura); aos PLs nºs 4.495 e 4.520, ambos de 2008 (que tratavam da regulamentação da profissão de



sommelier); e ao PL nº 7.266, de 2002 (que tratava do Conselho Federal de Economia).

Aliás, a própria Justificação do PL deixa clara inclusive sua injuridicidade. Argumenta-se extensamente sobre o que seria uma possível inconstitucionalidade material da Lei nº 12.378, de 2010, por restringir a liberdade profissional e não guardar isonomia com as atribuições de outros Conselhos e ainda por eventual violação da Resolução CAU sobre o tema ao princípio da legalidade. Sem adentrar o mérito da alegação – que, *obiter dictum*, é improcedente, já que diversos outros Conselhos têm previsões semelhantes, bastando citar as leis que regulam profissões ou atividades como médico, fisioterapeuta, advogado e até enólogo e técnico industrial – verifica-se que não se pode, a fim de “corrigir” uma possível inconstitucionalidade material, praticar outra inconstitucionalidade (formal).

Além disso, eventual discussão sobre se as Resoluções do CAU têm exorbitado ou não o comando do art. 3º da Lei citada deveriam ser trazidas por outro instrumento jurídico: o Projeto de Decreto Legislativo, com a finalidade de sustá-las, nos termos do art. 49, V, da CF, jamais por meio de Projeto de Lei. Esse aspecto confirma a deficiência do PL em relação ao aspecto da juridicidade, o qual exige “a adequação da espécie legislativa” à finalidade pretendida (cf. OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. **Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas**. Brasília: Senado Federal, 2014, p. 82).

Assim, diante do exposto, manifestamos nosso voto:

- a) **inconstitucionalidade e injuridicidade** do PL nº 9.818, de 2018, com seu consequente **arquivamento definitivo**, nos termos do art. 54, I, do RICD.
- b) **pela inconstitucionalidade e injuridicidade** das emendas aprovadas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público;



- c) **pela inconstitucionalidade e injuridicidade** da submenda apresentada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ALENCAR SANTANA
Relator

