

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 2.077, DE 2003 (Apenso o PL nº 3.330, de 2004)

Dispõe sobre a fixação dos valores das contribuições anuais devidos às entidades de fiscalização de exercício profissional.

Autor: Deputado José Divino

Relator: Deputado Jovair Arantes

I - RELATÓRIO

A proposição principal fixa o valor das anuidades devidas às entidades de fiscalização do exercício profissional em cento e vinte reais, para as pessoas físicas, e no dobro de tal importância, para as pessoas jurídicas. Tais valores passariam a ser atualizados monetariamente com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA). Descontos poderiam ser concedidos, em virtude de “*peculiaridades regionais*”, pelos Conselhos Federais, os quais poderiam delegar tal faculdade aos Conselhos Regionais. Estes últimos poderiam conceder isenção aos profissionais que considerassem carentes. O controle das atividades financeiras e administrativas das autarquias seria realizado por seus órgãos internos, prestando contas, os Conselhos Regionais, aos respectivos Conselhos Federais.

O ilustre Dep. José Divino justifica sua propositura afirmando que as autarquias profissionais gozam de “excessivo *liberalismo e autonomia*”, estabelecendo valores de contribuições sem levar em conta as situações financeiras dos profissionais liberais. Segundo o Autor, a cobrança excessiva tem levado à inadimplência grande número de profissionais, os quais

perdem o direito ao exercício profissional. Com a fixação dos valores propostos, o parlamentar acredita que reverteria tal situação e, ao mesmo tempo, asseguraria a manutenção das entidades de fiscalização do exercício profissional.

O prazo regimental transcorreu sem que fossem apresentadas emendas perante este Colegiado.

A proposição apenas prevê que o valor das contribuições anuais, multas disciplinares, taxas e emolumentos cobrados pelas entidades de fiscalização do exercício de profissional sejam fixadas em assembléia conjunta dos respectivos Conselhos Federal e Regionais, a qual seria realizada até noventa dias antes do término do exercício anterior.

Para justificar sua iniciativa, o Autor argumenta que a revogação da Lei nº 6.994, de 26 de maio de 1982, resultou em “*vazio legal no tocante a fixação de anuidades e taxas a serem cobradas pelos órgãos de fiscalização profissionais*”, o que teria dado origem a “*inúmeras decisões contraditórias no âmbito do judiciário*”.

II - VOTO DO RELATOR

O valor das anuidades e das taxas devidas aos órgãos fiscalizadores do exercício profissional foi regulado pela Lei n.º 6.994, de 26 de maio de 1982, até sua revogação pela Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, cujo art. 58 pretendia atribuir a tais entidades personalidade jurídica de direito privado. Entretanto, o dispositivo recém citado foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em virtude da “*indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas*” (ADIn 1.717-6/DF, rel. Min. Sydney Sanches, D.J. 28.03.2003, pág. 61).

Consultando-se a jurisprudência da Justiça Federal, constata-se que a questão da fixação do valor das contribuições devidas às entidades de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas deve ser disciplinada mediante lei. A ementa do acórdão do Superior Tribunal de Justiça relativo ao Recurso Especial nº 225.301/RS (rel. Min. Garcia Vieira, DJ

16/11/1999, pág. 197) reza que "*a anuidade devida aos Conselhos Regionais que fiscalizam as categorias profissionais tem natureza de contribuição social e só pode ser fixada por lei.*" Tal entendimento é pacífico no âmbito dos Tribunais Regionais Federais, cujas decisões esclarecem, que, em consequência, não pode "*o valor dessa contribuição ser fixado por simples Resolução, em respeito ao princípio da reserva legal, consagrado no art. 150, I, da Constituição Federal.*" (TRF da Primeira Região, AGSS 01000041244 e AGSS 01000089300, Rel. Des. Catão Alves, DJ 03/02/2003, pág. 2, e DJ 27/01/2004, pág. 5, respectivamente).

Ao julgar a Apelação em Mandado de Segurança 01000998070 (Rel. Des. Maria Isabel Gallotti Rodrigues, DJ 27/11/2002, pág. 146), a Sexta Turma do TRF da Primeira Região decidiu que "*a revogação da Lei 6.994/82 levada a efeito pela Lei 9.649/98 deve ser tida por suspensa em decorrência da decisão do STF na ADIn 1.717, sob pena de vácuo legislativo, que levaria não à pretendida possibilidade de os conselhos profissionais deixarem de estar adstritos aos limites estabelecidos pela Lei 6.994/82, mas, ao contrário, à impossibilidade de cobrança de qualquer valor a título de anuidade, por absoluta falta de parâmetros legais para a exação tributária.*" Ao julgar o Agravo de Instrumento 01000056508, relatado pela mesma Desembargadora (DJ 01/09/2003, pág. 161), o Colegiado reiterou a deliberação recém transcrita, apenas substituindo o termo "suspensa" por "*inválida*".

Finalmente, em consonância com as decisões anteriormente invocadas, no julgamento da Apelação em Mandado de Segurança 01001064207 (Rel. Juiz Moacir Ferreira Ramos, DJ 16/01/2003, pág. 115), bem como dos Embargos de Declaração na Apelação em Mandado de Segurança 01001098464 (Rel. Juiz Carlos Alberto Simões de Tomaz, DJ 31/07/2003, pág. 122), a Terceira Turma Suplementar da Corte federal recém citada resolveu que "*a extinção do MVR, através do art. 3º, III, da Lei 8.177/91, não autorizou os Conselhos de Fiscalização Profissional a fixar livremente o valor de suas anuidades, por simples Resolução, devendo ser observados os critérios apontados pela lei para a conversão do valor das obrigações para os índices que sucederam o critério extinto.*"

É razoável, efetivamente, o entendimento de que a constitucionalidade do art. 58 da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, implica a nulidade da revogação da Lei n.º 6.994, de 26 de maio de 1982. Estando tal estatuto ainda em vigor, o Projeto de Lei n.º 2.077, de 2003, perde a principal razão de ser, pois os valores das anuidades permaneceriam sujeitos aos limites

vigentes há mais de duas décadas, atualizados monetariamente. Além disso, a proposição recém citada peca em dois aspectos. Primeiramente por se ocupar, exclusivamente, das anuidades, desconsiderando as demais taxas devidas às entidades de fiscalização do exercício profissional, e, além disso, por fixar para as anuidades valores irrisórios.

O projeto fixa o valor das anuidades cobradas pelas entidades de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas em cento e vinte reais, para as pessoas físicas ou para as firmas individuais, e em duzentos e quarenta reais, para as demais pessoas jurídicas. Há de se ter em mente que a arrecadação de contribuições anuais constitui a principal fonte de receita das autarquias profissionais. E é imprescindível que tal receita viabilize o bom desempenho da atividade finalística de cada conselho, qual seja, a fiscalização do exercício profissional. Levantamos o valor da anuidade atualmente praticado por vinte e três entidades de fiscalização do exercício profissional. Em tal universo, o valor médio da anuidade devida por pessoas físicas beira os duzentos reais. Considerando que tais valores foram fixados pelos representantes eleitos pela própria categoria, é improvável que os cento e vinte reais propostos no projeto sejam suficientes para assegurar o pleno funcionamento das entidades.

Pior ainda seria a fixação das anuidades devidas por pessoas jurídicas em duzentos e quarenta reais. Atualmente, o valor de tais anuidades é calculado, em regra, com base no capital social da empresa. Tal critério é racional, já que a complexidade do serviço de fiscalização é proporcional ao porte da empresa fiscalizada. Todavia, a proposta sob análise, além de desconsiderar tal fato, favorecendo, por conseguinte, as empresas mais abastadas e, por conseguinte, promovendo a concentração de renda, estabelece teto muito inferior ao atualmente praticado. Tomando-se, dentre os conselhos pesquisados, o valor máximo da anuidade cobrada de pessoas jurídicas e calculando-se uma média, obtém-se valor superior a um mil e trezentos reais. O maior valor encontrado é aquele cobrado pelos Conselhos Regionais de Medicina, de cinco mil, cento e setenta e nove reais. Tais valores evidenciam que o valor proposto é, sem dúvida, irrisório.

Claro está, portanto, que o eventual acolhimento da proposta ora comentada inviabilizaria a fiscalização, se não de todas, ao menos de algumas das profissões regulamentadas. E não nos parece possível sanear a proposição, mediante adoção de valores mais realistas, porque é indispensável considerar as peculiaridades do trabalho realizado. A fiscalização da medicina, da

biblioteconomia ou da museologia é quase tão diferente quanto o próprio exercício de cada uma dessas profissões. Não houvesse tal especificidade, a fiscalização do exercício profissional poderia permanecer a cargo do Ministério do Trabalho.

A despeito da despropositada tentativa de dotar os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas de autonomia irrestrita, evidencia-se que a ingerência em minúcias peculiares a determinadas categorias profissionais é incompatível com os princípios que nortearam a reforma do aparelho estatal. Tanto que esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada em 29 de novembro de 2000, rejeitou unanimemente os Projetos de Lei n.º 677, de 1999, e n.º 3.490, de 2000, similares ao projeto sob comento. O parecer então proferido pelo Dep. Pedro Henry e acolhido por este Colegiado considerava um retrocesso a reedição de normas semelhantes às consagradas pela Lei n.º 6.994/1982, as quais caracterizam interferência administrativa e restrição à autonomia administrativa e financeira.

Resta, apenas, questionar o propósito do art. 5.º do projeto, o qual reproduz, quase literalmente, o § 5.º do art. 58 da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que, como já dito, foi considerado inconstitucional pelo *Egrégio Supremo*. Além disso, por força do disposto no parágrafo único do art. 70 da *Constituição Federal*, qualquer pessoa beneficiária de receita parafiscal está obrigada a prestar contas. Todavia, a ambigüidade do dispositivo dá margem a interpretação no sentido da exclusão dos conselhos profissionais ao controle exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União. E seria inconcebível que o Poder Legislativo, que, mediante lei, confere às entidades o poder de cobrar as anuidades, não pudesse fiscalizar a aplicação da respectiva receita.

Com respeito ao Projeto de Lei n.º 3.330, de 2004, apenso ao principal, cumpre ressaltar que, conforme já demonstrado, a pesquisa jurisprudencial levada a efeito não revelou qualquer contradição, e ainda apontou a inexistência da alegada lacuna jurídica. Além disso, a proposta não impõe limites às contribuições devidas às autarquias profissionais, o que não se coaduna com a posição defendida pelo eminentíssimo Parlamentar na justificativa da proposta.

Por todo o exposto, voto pela integral rejeição dos Projetos de Lei nº 2.077, de 2003, e nº 3.330, de 2004.

Sala da Comissão, em 10 de outubro de 2005.

Deputado Jovair Arantes
Relator