



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.077-B, DE 2003

(Do Sr. José Divino)

Dispõe sobre a fixação dos valores das contribuições anuais devidos às entidades de fiscalização de exercício profissional; tendo pareceres da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição deste e do de nº 3330/2004, apensado (relator: DEP. JOVAIR ARANTES); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela rejeição deste e do de nº 3330/2004, apensado (relator: DEP. FERNANDO CORUJA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

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

Obs.: avulso não publicado – rejeição nas de mérito

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: 3.330/2004

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

- parecer do relator
- parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei trata da fixação das contribuições devidas às entidades de fiscalização do exercício profissional.

Art. 2º O valor das contribuições anuais devidas por pessoas físicas e jurídicas às entidades criadas por lei com atribuições de fiscalização do exercício profissional será:

I – para pessoa física ou firma individual, de R\$120,00 (cento e vinte reais);

II – para pessoa jurídica de R\$240,00 (duzentos e quarenta reais).

§ 1º A contribuição a ser paga quando do primeiro registro, será proporcional ao período não vencido do exercício.

§ 2º O valor estabelecido no *caput* será atualizado anualmente de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA).

Art. 3º Aos Conselhos Federais é facultado conceder descontos nos valores de que trata o artigo 2º, desta Lei, segundo critérios e parâmetros a serem por eles estabelecidos, que considerem as peculiaridades regionais dos fiscalizados, ou pelos Conselhos Regionais, se a outorga de tais poderes lhes for concedida pelos Conselhos Federais.

Art. 4º É facultado aos Conselhos Regionais conceder isenção

aos profissionais carentes, segundo critérios de verificação por eles determinados.

Art. 5º O controle das atividades financeiras e administrativas dos Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas, será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os Conselhos Regionais prestar contas anualmente aos seus Conselhos Federais.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A contribuição às entidades de fiscalização do exercício profissional é um importante ato com que os profissionais liberais em geral tornam viável a organização de instituições que zelam pelo bom exercício das atividades profissionais por incumbência da Lei.

No entanto, o excessivo liberalismo e autonomia dessas instituições têm por vezes levado a estabelecer o valor das contribuições sem que se tenha em conta a variedade de situações financeiras que pode atingir até mesmo os profissionais liberais.

É, pois, com a intenção, por um lado, de proporcionar recursos para a manutenção dessas entidades e, por outro, de evitar excessos, que, com valores mais moderados para as anualidades, evitaremos a situação ora corrente de inúmeros profissionais inadimplentes, o que lhes retira o direito do trabalho.

Contamos, por conseguinte, com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação do projeto que ora apresentamos.

Sala das Sessões, em 25 de setembro de 2003.

Deputado JOSÉ DIVINO

PROJETO DE LEI N.º 3.330, DE 2004

(Do Sr. Darcísio Perondi)

Dispõe sobre a fixação dos valores das contribuições anuais, multas disciplinares, taxas e emolumentos devidos às entidades de fiscalização de exercício profissional e dá outras providências.

DESPACHO:

APENSE-SE ESTE AO PL-2077/2003.

APRECIACÃO:

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O valor das contribuições anuais, multas disciplinares, taxa e emolumentos devidos por pessoas físicas e jurídicas às entidades criadas com atribuições de fiscalização do exercício profissional serão fixados em Assembléia Conjunta dos Conselhos Regionais com o Conselho Federal.

Art. 2º A Assembléia Conjunta a que se refere o artigo 1º desta Lei será realizada até noventa dias antes do término do exercício anterior à cobrança a que se destina.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

JUSTIFICAÇÃO

A proposição se faz necessária em virtude da revogação da Lei nº 6.994/82 que instituía, como cobrança, o MVR (Maior Valor de Referência). A aludida revogação determinou o vazio legal no tocante a fixação de anuidades e

taxas a serem cobradas pelos órgãos de fiscalização profissionais, que têm um importante papel a desempenhar em defesa da sociedade, sobretudo coibindo o mau exercício profissional.

A partir daí, inúmeras decisões contraditórias no âmbito do judiciário acarretaram o caos fiscal no relacionamento entre as entidades profissionais deixando sem rumo sindicatos, conselhos e ordens.

Os entendimentos diferenciados a respeito dos critérios para cobrança desta receita parafiscal leva o Congresso Nacional a necessidade de finalizar a polêmica e dirimir de uma vez por todas as questões.

Sala das Sessões, em 7 de abril de 2004.

DARCÍSIO PERONDI
Deputado Federal
PMDB/RS

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 9.250, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995

Altera a Legislação do Imposto de Renda das
Pessoas Físicas e dá outras providências.

.....

**CAPÍTULO III
DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS**

.....

Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:

- I - as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- II - as contribuições efetivamente realizadas em favor de projetos culturais, aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio

à Cultura - PRONAC, instituído pelo art. 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

III - os investimentos feitos a título de incentivo às atividades audiovisuais, na forma e condições previstas nos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993;

IV - (VETADO)

V - o imposto retido na fonte ou o pago, inclusive a título de recolhimento complementar, correspondente aos rendimentos incluídos na base de cálculo;

VI - o imposto pago no exterior de acordo com o previsto no art. 5º da Lei nº 4.862, de 29 de novembro de 1965.

§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.

§ 2º (VETADO)

Art. 13. O montante determinado na forma do artigo anterior constituirá, se positivo, saldo do imposto a pagar e, se negativo, valor a ser restituído.

Parágrafo único. Quando positivo, o saldo do imposto deverá ser pago até o último dia útil do mês fixado para a entrega da declaração de rendimentos.

LEI Nº 9.532, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997

Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências.

Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I a III do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.

Art. 23. Na transferência de direito de propriedade por sucessão, nos casos de herança, legado ou por doação em adiantamento da legítima, os bens e direitos poderão ser avaliados a valor de mercado ou pelo valor constante da declaração de bens do de cujus ou do doador.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

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

peessoas 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. Entrementes, 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 n.º 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 inconstitucionalidade 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 eminente 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 19 de maio de 2005.

Deputado Jovair Arantes
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 2.077/2003 e o PL 3.330/2004, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Jovair Arantes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Henrique Eduardo Alves - Presidente, Enio Tatício - Vice-Presidente, Carlos Alberto Leréia, Daniel Almeida, Dra. Clair, Érico Ribeiro, Isaías Silvestre, João Fontes, Jovair Arantes, Leonardo Picciani, Milton Cardias, Pedro Henry, Ricardo Rique, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Vicentinho, Ann Pontes,

Eduardo Barbosa, Geraldo Resende, Leonardo Monteiro, Luiz Bittencourt, Marcelo Barbieri, Marcelo Guimarães Filho, Narcio Rodrigues e Neyde Aparecida.

Sala da Comissão, em 8 de junho de 2005.

Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

Trata-se de proposta do ilustre Deputado José Divino destinada a fixar teto, em reais, para os valores das contribuições devidas por empresas e profissionais liberais às entidades de fiscalização do exercício profissional.

O projeto estabelece o teto de R\$ 120,00, para a pessoa física ou firma individual, e R\$ 240,00, para a pessoa jurídica, facultando aos conselhos a concessão de descontos, de acordo com critérios por eles estabelecidos, bem como de isenção para profissionais que considerem “carentes”.

Em outro dispositivo, a proposta atribui o controle financeiro e administrativo dessas entidades a seus próprios órgãos internos, na forma que dispuserem os respectivos estatutos.

A justificativa esclarece que a proposição visa a coibir excessos que, no entender do nobre proponente, têm-se verificado na fixação dos valores das contribuições pelos conselhos, decorrentes em parte da liberdade e autonomia de que desfrutam para esse mister.

Tramita em apenso o PL nº 3.330, de 2004, que trata de matéria análoga. De autoria do ilustre Deputado Darcisio Perondi, estabelece que os valores das contribuições anuais, multas disciplinares, taxas e emolumentos sejam fixados em assembléia conjunta dos conselhos regionais e do conselho federal de cada profissão, que deverá realizar-se em até noventa dias antes do término do exercício anterior ao da cobrança.

As propostas estão sujeitas à apreciação conclusiva das Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno. Distribuídas à Comissão do Trabalho, Administração e Serviço Público, a este Colegiado – para exame de adequação orçamentária e financeira, nos termos do art. 54, do mesmo regimento, e de mérito, – e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, mereceram parecer contrário por parte da CTASP.

Decorrido o interstício regimental nesta Comissão, não se lhe apresentaram emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

De acordo com a referida norma interna, considera-se compatível a proposição que não conflite com o PPA, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e a Lei de Responsabilidade Fiscal, e adequada, a proposição que a elas se adapte ou ajuste, ou por elas esteja abrangida.

As propostas em questão tratam da fixação das receitas dos conselhos regionais e federais de fiscalização de exercício profissional, matéria que não integra o orçamento da União, pelo que se conclui que não têm implicação orçamentária e financeira sujeita ao escrutínio deste Colegiado.

No que respeita ao mérito, o argumento fundamental em que se baseia o autor é a ausência de regras que limitem a liberdade e a autonomia dos conselhos, para a fixação dos valores dessas contribuições, o que estaria a gerar abusos.

Cabe considerar que, até 1997, existia lei fixando limites para os valores em questão – a Lei nº 6.994, de 1982. Aquele diploma foi revogado pela MP nº 1.549-36/97, que pretendeu instituir em substituição um novo regime,

alterando a própria natureza jurídico-administrativa dos conselhos, ao transformá-los em entidades privadas.

O episódio exemplifica de maneira singular as consequências nefastas do exercício atabalhado e arbitrário do poder legiferante pelo Executivo, por meio de medidas provisórias: ocorre que o novo regime idealizado pelo legislador provisório – e afinal abrigado no art. 58 da Lei nº 9.649/98 – veio a ser declarado inconstitucional pelo STF (ADI nº 1.717, Relator o Ministro Sydney Sanches), deixando assim de existir no mundo jurídico. Mas a revogação da lei anterior (6.994/82), veiculada por meio de outro artigo que não fora objeto de questionamento constitucional (o art. 66), permaneceu juridicamente eficaz.

Formou-se assim um vácuo normativo, em meio ao qual floresceu e tem vicejado acesa controvérsia sobre a possibilidade jurídica da cobrança de contribuições pelos conselhos profissionais, dividindo as opiniões entre os que entendem que os conselhos passaram a dispor de ampla autonomia e liberdade para fixá-las e os que advogam ter-se tornado impossível tal cobrança, por falta de amparo legal.

Observe-se que essas entidades sempre foram consideradas autarquias federais pela corrente majoritária da jurisprudência, com apoio em alguns julgados lapidares dos tribunais superiores do País, especialmente STF (por exemplo: MS 22.643, MS 21.797, Rep. 1.169-DF).

Isso porque, de acordo com os fundamentos de tais julgados, exerceriam atividades típicas de Estado e dele privativas, como o poder de polícia, na fiscalização do exercício profissional, o poder de punir os profissionais e empresas que incorram em faltas e, finalmente, o poder de tributar, por meio da instituição de contribuições, taxas e emolumentos.

Esse entendimento vem singelamente reiterado no voto do Relator, Ministro Sydney Sanches, quando do julgamento do pedido de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717, que se refere à “... *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*”.

Essa tentativa do legislador de transformar os conselhos em instituições privadas, incumbidas de atividade estatal por delegação, embora rechaçada pela corte constitucional, semeou uma certa insegurança – ainda não superada – sobre a possibilidade ou não de se delegarem tais responsabilidades.

De outra parte, não parece haver maiores questionamentos quanto à natureza jurídica das anuidades destinadas ao custeio desses conselhos: trata-se de contribuições de interesse de categorias profissionais, figura a que alude o art. 149, da Constituição. Revestem-se assim de natureza tributária e se sujeitam às normas gerais de tributação, além do regramento instituído pela legislação específica de cada profissão (cfe. STF, entre outros acórdãos: MS 21.797 e RE 138.284).

Nessa ordem de idéias, não parece assim tão certo o argumento que embasa a proposição de que ora se trata, na linha de que o “poder de tributar” dos conselhos profissionais esteja sendo exercido livre de controles – sejam eles políticos ou jurídicos – e de modo abusivo.

Muito embora realmente já não esteja mais em vigor a norma legal que antes estabelecia teto para os valores das contribuições, com efeito, deve-se considerar que a fixação desses valores tem sido atribuída aos próprios conselhos, cujos órgãos de direção são normalmente escolhidos pelos próprios profissionais que os integram, mediante processo eletivo: e isso afasta ao menos a evidência da idéia de uma ausência de controle e uma liberdade para abusos.

De outro lado, o reconhecimento da natureza tributária dessas anuidades – tecnicamente classificadas como contribuições – a elas estende também os critérios jurídicos de controle aplicáveis a todos os tributos em geral, seja pela legislação ordinária, seja até mesmo pela própria Constituição.

Passando à análise dos pormenores da proposição, cumpre destacar, em primeiro lugar, o disposto no seu art. 5º:

Art. 5º O controle das atividades financeiras e administrativas dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os conselhos regionais prestar contas, anualmente, ao conselho federal da respectiva profissão, e estes aos conselhos regionais.

Esse dispositivo pretende afastar a competência do Congresso Nacional e do TCU para fiscalizar as entidades em questão, valendo-se para isso de **redação idêntica à do § 5º do art. 58 da Lei nº 9.649/98, já declarada inconstitucional pelo STF**, por contrária ao disposto no parágrafo único do art. 70 e no inciso II do art. 71 do texto da Lei Maior.

Merece registro, além disso, o fato de que a proposição principal fixa tetos, em reais, para o valor das anuidades de todos os conselhos, sem exceção.

Do ponto de vista do contribuinte – vale dizer, dos profissionais e das empresas – a fixação de um valor único, ainda que distinto, conforme se aplique a pessoas físicas e jurídicas, não observa os princípios constitucionais da igualdade e da capacidade contributiva: trata igualmente aos desiguais, e assim onera relativamente mais aos contribuintes de menor disponibilidade econômico-financeira. Não se pode deixar de considerar o fato de que, de ordinário, o controle das empresas maiores é justamente o que traz mais dificuldades para o órgão de fiscalização e o que mais lhe absorve recursos.

Do ponto de vista dos conselhos (o sujeito ativo do tributo), por sua vez, não estão demonstradas nem a necessidade, nem a suficiência, desses valores, para o atendimento de suas finalidades.

As anuidades, como se sabe, são as principais fontes de receita dessas instituições. A fixação do seu valor, assim, deveria decorrer naturalmente de estudos técnicos que culminassem com a respectiva peça orçamentária, em que estariam discriminadas as despesas programadas e identificadas as fontes de recursos para o seu custeio.

Tal não é o que se observa, contudo, na proposição ora sob exame que, por isso mesmo, ao estabelecer um valor único para todos os conselhos, desconsiderando as peculiaridades e complexidades de cada atividade profissional, está certamente prejudicando alguns e beneficiando outros, de maneira aleatória, arbitrária e, portanto, desarrazoada.

Atendendo a esses argumentos, voto **pela não implicação da matéria com aumento de despesa ou diminuição de receita, não cabendo**

pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nº 2.077, de 2003, e 3.330, de 2004. Quanto ao mérito, a despeito da intenção meritória que moveu os ilustres proponentes, tendo em vista as razões supraexpostas, **voto pela rejeição de ambos os projetos.**

Sala da Comissão, em 06 de abril de 2006.

Deputado Fernando Coruja
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.077-A/03e do PL nº 3.330/04, apensado, e, no mérito, pela rejeição do Projeto e do PL nº 3.330/04, apensado, nos termos do parecer do relator, Deputado Fernando Coruja.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Moreira Franco, Presidente; Vignatti e Luiz Carlos Hauly, Vice-Presidentes; Albérico Filho, Antonio Cambraia, Arnaldo Madeira, Carlos Willian, Coriolano Sales, Delfim Netto, Eduardo Cunha, Enivaldo Ribeiro, Félix Mendonça, Fernando Coruja, Francisco Dornelles, Geddel Vieira Lima, Gonzaga Mota, José Carlos Machado, José Pimentel, Marcelino Fraga, Max Rosenmann, Milton Barbosa, Mussa Demes, Pauderney Avelino, Reinhold Stephanes, Roberto Brant, Virgílio Guimarães, José Militão, Paulo Rubem Santiago e Sandra Rosado.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2006.

Deputado MOREIRA FRANCO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
