

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 1.005, DE 2007

(Apenso PL nº 1.467, DE 2007 )

*Acrescenta dispositivos à Lei nº 6.615, de 16 de dezembro de 1978, para dispor sobre a identidade profissional de Radialistas.*

**Autora:** Deputada MANUELA D'ÁVILA

**Relator:** Deputado VINÍCIUS CARVALHO

## I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe pretende a alteração da Lei nº 6.615, de 16 de dezembro de 1978, que regulamenta a profissão de radialista, para que seja instituída a identidade profissional dos integrantes dessa categoria.

Ao projeto principal foi anexado o Projeto de Lei nº 1.467, de 2007, do Deputado Cristiano Matheus, que possui idêntico teor.

As duas propostas em exame estabelecem os seguintes dispositivos:

- a) emissão da carteira pelo sindicato da categoria e, na ausência deste, pela federação;
- b) elementos que deverão constar da carteira profissional;
- c) aprovação do modelo da carteira pela federação;

d) fornecimento da carteira também aos radialistas não sindicalizados; e

e) suspensão do registro do radialista que não renovar sua carteira no prazo estabelecido.

Findo o prazo estabelecido no Regimento Interno, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Em oportunidade anterior, foi designado outro relator para a matéria, o Deputado Sabino Castelo Branco, que elaborou minucioso parecer demonstrando a impropriedade de aprovação dos projetos. O citado parecer não chegou a ser apreciado pelo Plenário desta Comissão, mas diante da qualidade dos argumentos ali lançados, pedimos vênica aos nossos ilustres Pares para transcrevê-lo:

*“A proposta em tela, como afirmado na justificação, visa instituir a carteira profissional dos radialistas, com validade oficial em todo o território nacional e com natureza de documento de identidade, tendo como fundamento a equiparação a outras categorias que já usufruem do mesmo direito.*

*Mostra-se muito justa a intenção da categoria. Realmente, vemos outras profissões regulamentadas que já possuem carteiras profissionais, às quais se atribui eficácia de documento de identidade. Contudo a proposta está a merecer algumas ponderações quanto ao mérito.*

*Os projetos submetem a prerrogativa de emissão das carteiras ao sindicato da categoria e, na ausência deste, à respectiva federação. Entretanto, fazendo uma análise comparativa com outras profissões, verificaremos que a competência para emitir a carteira é conferida aos conselhos profissionais. E, a nosso ver, não poderia ser de forma diferente.*

*O documento de identificação, qualquer que seja ele, para cumprir com a finalidade a qual se destina precisa estar investido de fé*

*pública. E essa qualificação somente é alcançada na medida em que algum órgão integrante do poder público o emite. Desse modo, observamos que a carteira de identidade é usualmente emitida pela secretaria de segurança pública do respectivo Estado federado, o passaporte, pela Polícia Federal; a carteira de habilitação, pelos órgãos de trânsito, e assim por diante.*

*Nesse contexto, para que a identificação profissional possua a mesma eficácia dos demais documentos, a sua emissão deve estar vinculada a um ente público. Nesse aspecto é que surgem os conselhos profissionais.*

*Já está pacificado pela jurisprudência de nossos tribunais o entendimento de que esses conselhos profissionais possuem natureza jurídica de autarquia, integrando, por sua vez, a estrutura da administração pública. A esse respeito, interessante suscitar decisão proferida na ADIn nº 1.717, ajuizada contra a Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. A referida lei, em seu art. 58, modificava a natureza jurídica dessas entidades, que passariam a ser reconhecidas como entes privados. O Supremo Tribunal Federal – STF julgou procedente a ADIn com fundamento na “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”.*

*Portanto a delegação de competência para emitir a carteira profissional com natureza de identidade somente poderia ser atribuída aos conselhos, pelo fato de eles serem entes integrantes da estrutura pública.*

*Ocorre que as propostas, como já dito, objetivam atribuir ao sindicato tal competência. E nesse sentido, já está praticamente pacificado pela doutrina e pela jurisprudência o entendimento de que os sindicatos são associações com natureza jurídica de direito privado, voltadas, basicamente, para a defesa dos interesses da categoria. Tal posicionamento viu-se reforçado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que adotou o princípio da liberdade sindical, não mais admitindo a interferência e a intervenção do poder público nos sindicatos.*

*Assim, é forçoso reconhecer que a Lei nº 7.084, de 21 de dezembro de 1982, que atribui valor de documento de identidade à carteira de jornalista profissional, e que serviu de modelo aos projetos de lei em exame, não está mais em consonância com a Carta Magna. Na época da edição da lei,*

*vigorava em nosso ordenamento jurídico a total subordinação dos sindicatos ao Estado, razão pela qual várias decisões jurisprudenciais conferiam qualidade de entes públicos aos sindicatos, situação político-jurídica própria dos regimes não-democráticos.*

*De qualquer sorte, como afirmado anteriormente, esse posicionamento não mais vigora entre nós, não restando dúvidas quanto à natureza jurídica de direito privado dos sindicatos. E dessa forma, a competência para emissão de carteira, com valor de documento de identidade, não pode ser atribuída aos entes sindicais.*

*Aliás, não é por outra razão que todos os demais exemplos de categorias profissionais cujas carteiras profissionais têm valor de documento de identidade referem-se àquelas emitidas por conselhos profissionais, com natureza de autarquia. É o caso da categoria dos advogados, mencionada na justificação do projeto principal, bem como dos médicos, engenheiros, economistas e tantos outros.*

*Além disso, a imposição de uma atribuição que configura uma prestação de serviços eminentemente pública aos sindicatos pode caracterizar uma violação ao princípio da liberdade de organização sindical, contrariando o inciso I do art. 8º da Carta Magna. Sem contar o risco de ofensa também ao inciso V do mesmo artigo, o qual dispõe que “ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato”, na medida em que a obrigação do registro ao ente sindical guarda em si uma possibilidade potencial de condicionamento desse ato à filiação do trabalhador.*

*Não obstante os projetos se referirem ao direito de os não sindicalizados também receberem a carteira profissional (art. 7º-D), o artigo subsequente refere-se à suspensão do registro enquanto não houver a renovação da carteira no prazo estipulado. Nesses artigos fica latente o risco presumido mencionado no parágrafo anterior.*

*E mais, a redação desses artigos deixa evidente a confusão conceitual entre as atribuições das entidades de fiscalização da profissão e às das entidades sindicais.*

*Cabe aos sindicatos, basicamente, a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas. Já aos conselhos compete fiscalizar o correto exercício da profissão em defesa da sociedade. Uma vez que se verifique qualquer*

*desrespeito ao cidadão no exercício da atividade, pode o conselho profissional aplicar as penalidades previstas em lei, que em alguns casos pode chegar, até mesmo, ao cancelamento do registro com a conseqüente proibição de exercício da profissão pelo infrator. Esse é o “poder de polícia” a que fez referência o STF no julgamento da ADIn nº 1.717, aqui citada.*

*Não cabe, portanto, aos sindicatos fiscalizar o exercício profissional, atribuição essa que está sendo conferida aos sindicatos e federações de radialistas, nos termos do art. 7º-E das proposições.*

*No início de nosso voto, manifestamos o nosso apoio à iniciativa dos radialistas de reivindicarem o direito de possuírem carteiras profissionais com validade de documento de identidade. Nesse momento, mantemos o mesmo pensamento. Apenas entendemos que a forma como se pretende instituir esse direito à categoria está equivocada, como ficou delineado em nosso parecer.*

*Não se pode conferir essa atribuição a um ente sindical, visto que não se compatibiliza com suas funções. Ressalve-se que não há qualquer impedimento ao sindicato em emitir uma carteira aos seus filiados. Todavia essa carteira comprovará, tão-somente, a sua condição de associado à entidade para os fins devidos, como o de fazer jus aos convênios celebrados, por exemplo.*

*A nosso ver, duas alternativas seriam possíveis para atender os interesses da categoria. A primeira seria a constituição dos conselhos federal e regionais dos radialistas que ficariam responsáveis pela fiscalização do exercício dessa profissão e poderiam emitir as carteiras profissionais. A outra possibilidade seria conferir a atribuição de emissão das carteiras ao órgão que hoje é responsável pelo registro profissional da categoria, o Ministério do Trabalho e Emprego.*

*De todo modo, em qualquer uma das alternativas acima, a competência para iniciar o processo legislativo pertence, exclusivamente, ao Poder Executivo, uma vez que as propostas compreenderiam, respectivamente, criação de órgão e disposição sobre organização e funcionamento da administração pública.”*

*Em complemento aos fundamentos expendidos acima, cabe-nos, tão-somente, trazer a lume mais duas considerações.*

A primeira refere-se à Lei nº 6.206, de 7 de maio de 1975, que “dá valor de documento de identidade às carteiras expedidas pelos órgãos fiscalizadores de exercício profissional e dá outras providências”. Veja que o art. 1º dessa lei, confirmando o teor de sua ementa, bem como os argumentos constantes do nosso parecer, estabelece que “é válida em todo o Território Nacional como prova de identidade, para qualquer efeito, a carteira emitida **pelos órgãos criados por lei federal, controladores do exercício profissional**”.

O grifo lançado reforça o entendimento de que a fé pública admitida em relação a um documento de identidade profissional decorre da condição de autarquia federal que os conselhos possuem, o mesmo não se aplicando às entidades sindicais.

Não é por outra razão que a Polícia Federal, por exemplo, ao definir os documentos aceitos para a emissão de passaporte, inclui na relação “a carteira de identidade **expedida por órgão fiscalizador do exercício de profissão regulamentada por lei**”. Essa é a única interpretação possível a partir do dispositivo legal antes citado.

A segunda consideração reporta-se às sugestões apresentadas para atender o pedido da categoria. Para complementar a informação, devemos mencionar a fundamentação legal que impede a iniciativa do Parlamento para a criação do conselho ou para conferir competência ao Ministério do Trabalho e Emprego para emitir a carteira. O vício de iniciativa baseia-se no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “e” e no art. 84, inciso VI, ambos da Constituição Federal.

Diante do que foi exposto, e ante a impossibilidade de sanar as inconsistências apontadas no presente voto, somos pela **rejeição** dos Projetos de Lei nºs 1.005 e 1.467, ambos de 2007.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2008.

Deputado VINÍCIUS CARVALHO  
Relator