

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.508, DE 2007

Autoriza o Poder Executivo a criar o Conselho Federal de Pedagogia e os Conselhos Regionais de Pedagogia.

Autor: Deputado MAURO NAZIF

Relator: Deputado PASTOR MANOEL FERREIRA

I - RELATÓRIO

Em exame o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do nobre Deputado MAURO NAZIF, que tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a criar o Conselho Federal de Pedagogia e os Conselhos Regionais de Pedagogia, autorizando ainda o Poder Executivo a criar cargos de direção e a dispor sobre a organização, competências e atribuições dos referidos Conselhos.

O autor da proposição, em sua justificção, alega que os educadores, com a evolução da sociedade, passam a atuar em diversos setores, além dos espaços escolares formais, criando um novo panorama para a ação do pedagogo. Face à importância do pedagogo para o desenvolvimento nacional, torna-se necessário a instituição dos Conselhos Federal e Regionais de Pedagogia, responsáveis pela regulação e fiscalização da profissão de pedagogo, de modo a zelar pela qualidade dos profissionais que a exercem.

O projeto foi inicialmente apreciado, quanto ao mérito, na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que opinou unanimemente pela sua aprovação.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.508, de 2007, a teor do disposto no art. 32, inc. IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria em apreço é da competência privativa da União (art. 22, XVI - CF), cabendo ao Congresso Nacional sobre ela dispor, com a sanção do Presidente da República (art. 48 – CF).

No que tange à constitucionalidade e juridicidade da proposição, há vícios de natureza insanável, por tratar-se de projeto meramente autorizativo e conter vício quanto à iniciativa.

Conforme já assentou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os conselhos fiscais de profissões regulamentadas possuem personalidade jurídica de direito público, sendo criados por meio de lei federal, com o fim de zelar pela fiel observância dos princípios da ética e da disciplina dos que exercem atividades profissionais relacionadas à categoria profissional. Nesse sentido, assim concluiu a Corte Suprema ao julgar a ADI 1.717-6, que solicitava a declaração da inconstitucionalidade de parte da Lei nº 9.649/98, que previa que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas seriam exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa, conforme ementa a seguir:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada

procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à **conclusão, no sentido 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, como ocorre com os dispositivos impugnados.** 3. Decisão unânime. (Grifo nosso).

Portanto, resta indiscutível que os conselhos de fiscalização de atividades profissionais devem possuir personalidade jurídica de direito público, assumindo, portanto, a natureza de autarquia federal, definida esta pelo art. 5º, I, do Decreto-Lei nº 200/67 (que tratou da Reforma Administrativa federal), como *"o serviço autônomo criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio próprio, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada."*

A inconstitucionalidade decorre do fato de que a iniciativa de projeto de lei que crie autarquias federais e os cargos necessários a seu funcionamento é privativa do Presidente da República, consoante determinam os arts. 61, §1º, II, 'a' e 'e', e 84, VI, da Constituição Federal, o que não ocorre no projeto em exame, de autoria de um parlamentar. A aprovação do projeto significaria indevida violação ao princípio constitucional da separação de poderes, que não pode ser tolerada.

Além disso, o projeto em tela nada acrescenta ao ordenamento jurídico, mas apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que a Carta Magna já lhe reservou como competência privativa, o que o torna injurídico.

A lei deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre no caso examinado, no qual o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final da norma jurídica. A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, incompatível com a característica de norma legal.

Cabe ressaltar, inclusive, que matéria semelhante já foi decidida anteriormente nesta Comissão, que concluiu pela aprovação da

Súmula de Jurisprudência nº 1, da Comissão de Constituição e de Cidadania, que assim declara:

Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.

O instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como a resultante do projeto em exame, é a indicação, disciplinada no art. 113 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Não há instrumento equivalente no Regimento Interno do Senado Federal, daí a razão para que aquela Casa aceite a aprovação de projetos como o ora examinado.

Em face da inconstitucionalidade apontada deixamos de examinar a técnica legislativa da proposição.

Em face do exposto, nosso voto é pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 2.508, de 2007, ficando prejudicada a análise da técnica legislativa da proposição.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2009.

Deputado PASTOR MANOEL FERREIRA
Relator