

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 274, de 2004, de autoria do Senador Delcídio Amaral, que *dispõe sobre a regulamentação da profissão de arqueólogo e dá outras providências*.

RELATOR: Senador ROBERTO CAVALCANTI

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 274, de 2004, que tem por finalidade regulamentar o exercício da profissão de arqueólogo.

No projeto, destacam-se os seguintes aspectos:

a) o exercício da profissão de arqueólogo é privativo dos bacharéis em arqueologia; dos pós-graduados, com área de concentração em arqueologia, com dissertação de mestrado ou tese de doutorado versando sobre arqueologia, e com, pelo menos, dois anos consecutivos de atividades científicas próprias no campo profissional da arqueologia; dos diplomados em cursos de graduação que, na data da publicação da lei, venham a contar com pelo menos cinco anos consecutivos, ou dez anos intercalados, no exercício de atividades científicas no campo da arqueologia; e dos que, na data de publicação da lei, tenham concluído curso de especialização em arqueologia e contem com três anos consecutivos de atividades científicas no campo da arqueologia;

b) o elenco das atribuições do arqueólogo;

c) a obrigatoriedade, para o provimento de cargos, empregos e funções técnicas de arqueologia na administração pública direta e indireta e nas empresas privadas, de o candidato comprovar a condição arqueólogo;

d) os direitos autorais de um plano, projeto ou programa de arqueologia são do profissional que o elaborar;

e) em toda expedição ou missão estrangeira de arqueologia será obrigatória a presença de um número de arqueólogos brasileiros que corresponda, pelo menos, à metade do número de arqueólogos estrangeiros nela atuantes.

Ao justificar sua iniciativa, o autor afirma:

Convém salientar que, desde 1974, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) demonstra preocupação com a regulamentação da situação dos profissionais de Arqueologia. Depois de trinta anos, é preciso analisar melhor o problema e estabelecer uma discussão madura e responsável com os interessados e com as entidades vinculadas à Arqueologia, fixando-se os parâmetros definitivos para a regulamentação da profissão de Arqueólogo.

Importa saber que o Brasil tem mais de seis mil sítios arqueológicos, considerados patrimônio cultural da nação. Por essa razão, é necessário um disciplinamento mínimo em relação aos profissionais envolvidos nas atividades de Arqueologia, reconhecidas em muitos casos como de excelência em âmbito internacional.

Ao projeto não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais emitir parecer, em decisão terminativa, sobre a presente proposição.

A regulamentação do exercício de profissão insere-se no campo do Direito do Trabalho. Normas com esse conteúdo estão entre aquelas de iniciativa comum, prevista no art. 61 da Constituição Federal.

Compete, portanto, ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta.

Muitas categorias profissionais tendem a confundir “regulamentação profissional” com o “reconhecimento da profissão” e a “garantia de direitos”, quando, na verdade, regulamentar significa impor limites, restringir o livre exercício da atividade profissional, já valorizada, reconhecida e assegurada constitucionalmente.

Assim, a regulamentação legal de todo e qualquer ofício ou ocupação limita a realização dos objetivos da norma constitucional, segundo a qual é livre, como regra, o exercício de qualquer ofício ou profissão.

Por isso, negam-se os direitos de cidadania ao restringir-se, ainda mais, o acesso ao mercado de trabalho para um enorme contingente de mão-de-obra que, porventura, não preencha os requisitos impostos pela lei, mas que desenvolve sua ocupação com competência, por mérito pessoal, por habilidade própria.

O poder do Estado de interferir em determinada atividade para limitar seu livre exercício só se justifica se o interesse público assim o exigir. Certamente que a exigência do interesse público não é pela reserva de direitos para um determinado segmento econômico-profissional, mas sim, pela imposição de deveres em favor do cidadão e de condições para o correto exercício da profissão que, se prestada por pessoas sem um mínimo de conhecimentos técnicos e científicos especializados, poderia acarretar sério dano social, com riscos à segurança, à integridade física, à saúde, à educação, ao patrimônio e ao bem-estar das pessoas.

Enfatize-se, portanto, que as restrições que, excepcionalmente, o Estado estabelece incidem sobre o direito de acesso e de exercício da profissão. Em consequência, uma excessiva regulamentação de profissões atenta contra a universalidade do direito do trabalho, contra a eficiência na alocação dos recursos humanos e, conseqüentemente, contra o interesse público.

Não se configuram, a nosso ver, no exercício da profissão de arqueólogo, as restrições ao exercício de profissões que estejam estritamente ligadas à saúde, à segurança, à liberdade e aos valores morais da sociedade, não se justificando, portanto, interferência do Estado, por meio de legislação regulamentadora.

Além desses aspectos, atente-se ao fato de que, para a regulamentação da profissão de arqueólogo, haveria a necessidade de se impor sanções, pois, é de se presumir que o legislador parte do princípio de que a regulamentação da profissão é necessária em face da potencialidade lesiva à sociedade, advinda do indevido exercício da profissão.

Mais ainda, para assegurar que a imposição de sanções será efetiva, toda regulamentação de profissão deve trazer a garantia de fiscalização sobre o exercício profissional, que, em nosso ordenamento jurídico, é executada pelos conselhos profissionais, cuja instituição também deveria constar da lei regulatória.

Todavia, sendo esses conselhos órgãos da Administração Pública, a competência de iniciativa de lei para criá-los é privativa do Presidente da República, conforme dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea e, da Constituição Federal.

Essa constatação implica a inadequação da proposição, eis que não haveria a fiscalização do exercício da profissão de arqueólogo por parte do Poder Público, ante a absoluta ausência de sanções e de órgão fiscalizador.

Desrespeita-se, dessa forma, o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, da Constituição Federal), segundo o qual se deve utilizar de uma medida que seja adequada à consecução dos objetivos pretendidos, considerando que se está a limitar garantias fundamentais (art. 5º, XIII, da Constituição Federal).

De acordo com o princípio da razoabilidade, há que se buscar a perfeita adequação entre o projeto, que estabelece uma limitação à liberdade de exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão e a norma que garante essa liberdade fundamental. Nesse sentido, a regulamentação de uma determinada profissão, sem a exigência de órgão fiscalizador, de registro ou mesmo de sanção a ser aplicada em caso de seu exercício indevido, parece ser inconstitucional, em função do art. 5º, LIV, da Constituição Federal. Em verdade, a proposição, sem esses elementos, apenas cria uma reserva no mercado de trabalho para uma categoria profissional.

III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 274, de 2004.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator