PARECER N.º , DE 2001

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 110, de 2001 (PL nº 03752 de 1997, na origem) que *Dispõe sobre o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **JUVÊNCIO DA FONSECA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei da Câmara nº 110, de 2001, que tem por finalidade criar o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Despachantes Documentalistas.

Ao justificar sua iniciativa, o autor do projeto alega:

> *A categoria profissional dos despachantes tem prestado no decorrer dos anos relevantes serviços à comunidade. É inegável o interesse público de que se reveste a atividade, trazendo maior conforto ao cidadão que não deseje submeter-se à estressante rotina dos órgãos públicos. Para tanto, pode a comunidade recorrer, se assim o desejar, aos serviços dos despachantes.*
>
> *Em que pese à relevância dos serviços prestados, a categoria encontra-se legalmente desamparada, submetendo-se, muitas vezes, à desconsideração de determinados funcionários com os quais tem que, necessariamente, manter relações profissionais.*

É o relatório.

II – ANÁLISE

Os conselhos profissionais são instituídos com o objetivo de disciplinar (sob os aspectos normatizador e punitivo) e fiscalizar o exercício das profissões, outorgando a seus titulares a ***capacidade legal*** indispensável à sua admissão ao exercício profissional. Cabe também a essas instituições zelar pelo perfeito desempenho ético da profissão.

Exercem, portanto, função pública, uma vez que a fiscalização do exercício profissional está acima dos interesses da corporação e configura interesse da coletividade, constituindo-se, portanto, interesse público. Por isso mesmo, ou seja, por exercerem função de natureza pública é que os conselhos são dotados de prerrogativas públicas, tais como: o poder de verificar a aptidão dos interessados em ingressar nos seus quadros para que possam adquirir a situação jurídica de profissional de um determinado ofício e seu exercício; o poder de disciplinar sobre os seus membros e o de aplicar-lhes sanções que podem levá-los até à sua exclusão do conselho; o poder de cobrar contribuições, taxas pela prestação de serviços e exercício do poder de polícia e, ainda, cobrar multas (Cf. ADILSON ABREU DALLARI, **Ordem dos Advogados do Brasil – Natureza Jurídica – Regime de seu Pessoal**, in Revista de Informação Legislativa, n° 116, out./dez. de 1992, pp. 259-260).

Note-se que o objetivo primordial dos conselhos é o de proteger a sociedade e jamais o de defender ou proteger os profissionais neles inscritos, mediante reserva de mercado de trabalho. Por isso mesmo que, em suas constituições, eles são os Conselhos de Medicina, de Engenharia etc., e não do médico, do engenheiro... Não se confundem e nem mantêm semelhança com associações de classe ou sindicatos de categoria profissional.

Podemos, pois, afirmar que as atividades desenvolvidas pelos conselhos são típicas do Estado, embora este os tenha autarquizado.

Conclui-se, daí, que os conselhos são órgãos integrantes da Administração Pública, já que de outra maneira não poderiam realizar serviços públicos típicos, próprios do Estado.

Sendo assim, a competência de iniciativa de lei que vise à criação desses conselhos seria privativa do Presidente da República, conforme dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea *e*, da Constituição Federal.

É importante relevar, entretanto, que, recentemente, o art. 58, ***caput***, da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998 estabeleceu que *"os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa"*. Ademais, a lei determinou ainda que *"os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, dotados de personalidade jurídica de direito privado, não manterão com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico"* (art. 58, § 2º).

Assim, em decorrência da mudança trazida pela lei supracitada, vários projetos, como o que está sob exame, visando à criação de conselhos profissionais, foram apresentados nesta Casa, por iniciativa de diversos parlamentares.

Ao mesmo tempo, o Partido Comunista do Brasil – PC do B, o Partido dos Trabalhadores – PT e o Partido Democrático Trabalhista – PDT promoviam Ação Direta de Inconstitucionalidade do art. 58 e seus parágrafos da Lei n.º 9.649, de 1998, alegando que os dispositivos impugnados implicam violação aos artigos 21, XXIV, 22, XVI, 39, 62, 70, parágrafo único, 71, II, e 149 da Constituição Federal.

Em 22 de setembro de 1999, o Supremo Tribunal Federal julgou prejudicada a Ação apenas no que concerne ao § 3º do art. 58 da Lei n.º 9.649, de 27.05.1998, e quanto ao ***caput*** e demais parágrafos do mesmo artigo, deferiu medida cautelar, para suspender-lhe a eficácia, até o julgamento final da Ação, conforme se constata no Relatório do Ministro Sydney Sanches, *in fine*:

> *"Com efeito, não me parece possível, a um primeiro exame, em face de nosso ordenamento constitucional, mediante a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, a delegação, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e punir no que concerne ao exercício de atividades profissionais."*

Julgamos, portanto, ser necessário esclarecer a questão da tramitação do presente projeto, face à medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, no que tange à sua juridicidade e constitucionalidade.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pelo envio da presente matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, visando que a mesma se pronuncie a respeito da sua juridicidade e constitucionalidade, antes de nos pronunciarmos quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2002.

, Presidente

, Relator