

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 152, de 2011, do Senador João Durval, *que autoriza os conselhos profissionais a realizar exame de proficiência como condição para a concessão de registro.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Em análise nesta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 152, de 2011, de autoria do Senador João Durval. A iniciativa pretende autorizar a realização, pelos conselhos profissionais de fiscalização do exercício profissional, de exame de proficiência como condição para a concessão de registro. O objetivo dos exames seria a aferição de conhecimentos técnicos mínimos para o exercício da atividade.

Justificando a iniciativa, o autor afirma que o interesse público não é orientado pela criação de reservas de mercado, mas “pela imposição de deveres em favor dos consumidores de serviços, que, se prestados por pessoas sem o devido conhecimento técnico e científico especializado, poderiam acarretar sério dano social, com riscos à segurança, à integridade física, à saúde, à educação, ao patrimônio e ao bem-estar das pessoas”.

A justificação da proposta também registra que vários representantes de conselhos reivindicaram, no I Encontro Nacional de Conselhos Profissionais, em 2006, autorização legislativa para a realização de exames de proficiência. Alguns teriam tentado, mediante resoluções, efetivar a seleção. A justiça e a jurisprudência, entretanto, têm se orientado pela exigência de previsão legal para a instituição desse processo seletivo.

A matéria não recebeu propostas de emendas, tendo sido inicialmente distribuída à análise terminativa e exclusiva da Comissão de

Assuntos Sociais (CAS). Posteriormente, por força de requerimento da Senadora Marisa Serrano, deliberou-se por sua apreciação também na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), que opinou pela rejeição da matéria.

II – ANÁLISE

A exigência de exames de proficiência para o exercício profissional insere-se no campo do Direito do Trabalho. Normas com esse conteúdo estão entre aquelas de iniciativa comum, previstas no art. 61 da Constituição Federal. Cabe ao Congresso Nacional a competência para legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Nesse enfoque, temos que a proposição não apresenta vícios de inconstitucionalidade nem de antijuridicidade.

O conteúdo da norma que se pretende aprovar tem também implicações administrativas, na medida em que “autoriza” autarquias estatais a realizarem exames de proficiência. Nesse aspecto, a constitucionalidade é discutível, pois a iniciativa seria privativa do Presidente da República (alínea c, inciso II, § 1º do art. 61 da Constituição Federal). Esse Senado Federal, entretanto, mantém orientação favorável à possibilidade de aprovação de medidas “autorizativas”.

De acordo com o art. 90, inciso I, combinado com o disposto no art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais emitir parecer sobre projetos de lei que versem sobre condições para o exercício de profissões.

No mérito, consideramos relevantes os argumentos contrários à aprovação da matéria, expostos na análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, e gostaríamos de acrescentar outras considerações.

Em nosso entendimento, em se tratando de profissões regulamentadas de nível superior, a exigência de realização dos estudos correspondentes e obtenção do grau universitário já devem ser suficientes para dar cumprimento aos objetivos constitucionais. A imposição de uma nova etapa parece-nos exigência excessiva e, quiçá, contraproducente.

Na prática, os exames de proficiência poderiam ser utilizados como mera forma de reservar mercado de trabalho, evitando o acesso de um excessivo número de profissionais ao exercício da atividade. Sabemos

que as corporações podem ter interesse nesse sentido e podem realizar provas com graus de dificuldade os mais diversos. Não haveria condições de fiscalizar e avaliar a justeza e a compatibilidade pedagógica das questões colocadas ao candidato, em relação ao que será exigido dele no exercício do trabalho.

Ademais, o texto da proposição em análise é excessivamente genérico. Existem no Brasil cerca de vinte e seis Conselhos Profissionais (e outras categorias também reivindicam a criação de seus respectivos conselhos) e duas Ordens. E, dentro do âmbito de cada profissão fiscalizada, inúmeras especialidades. O tema deveria ser analisado, caso a caso. Muitas profissões não precisam desse tipo de avaliação e um eventual exame de proficiência não conseguiria avaliar adequadamente as variações decorrentes da especialização. É no âmbito do ensino que devem ser ministradas as disciplinas necessárias ao exercício profissional com competência.

Fundamentado na qualidade de ensino como base para o regular exercício profissional, o Presidente da República vetou integralmente o Projeto de Lei do Senado nº 156, de 2004 (Projeto de Lei nº 6.417, de 2005, na Câmara dos Deputados). Esse projeto alterava a redação do art. 2º da Lei 5.517, de 23 de outubro de 1968, para dispor sobre a exigência de aprovação em Exame Nacional de Certificação Profissional para o exercício da profissão de médico veterinário. Cabe esclarecer, ademais, que o referido veto (aqui processado como Mensagem nº 55, de 2008), foi mantido em sessão conjunta do Congresso Nacional realizada no dia 6 de maio de 2009.

No texto que justifica o referido veto, constante da Mensagem nº 393, de 16 de junho de 2008, o Poder Executivo afirma que “importa observar que o mecanismo mais adequado para assegurar a qualidade dos cursos de graduação é a realização permanente da avaliação dos cursos superiores, prática essa que vem sendo implementada pelo Governo Federal, por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, já com resultados significativos”.

Finalmente, queremos registrar que a exigência de exames de proficiência, além de criar um novo entrave para os profissionais, ensejará a criação de centenas ou milhares de cursos preparatórios, focados na identificação do comportamento e das exigências dos Conselhos que vão realizar as provas. Por isso pagarão os profissionais egressos das faculdades e universidades, já ansiosos pelo ingresso no mercado de trabalho.

Num momento em que o próprio Exame de Ordem da Ordem dos Advogados do Brasil vem sendo objeto de questionamento, imagine-se a insegurança jurídica que a aprovação desta proposta causaria nos estudantes, na hora de fazer a escolha profissional e na hora de ingressar em atividade.

III – VOTO

Diante do exposto, a exemplo do que fez a Comissão de Educação, Cultura e Esporte, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 152, de 2011, considerando-se a duvidosa constitucionalidade e as razões contrárias ao mérito.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator