

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 74, de 2011 (PL nº 6.049, de 2005, na origem), do Deputado Alex Canziani, que *dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de cozinheiro*.

RELATOR: Senador **EDUARDO LOPES**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 74, de 2011, que visa à regulamentação do exercício da profissão de cozinheiro.

O projeto define a profissão de cozinheiro, estabelece as condições para o seu exercício e elenca as atividades desse profissional. Ao final, condiciona a vigência dessa regulamentação à criação de órgão de fiscalização da profissão.

A iniciativa, segundo o autor, tem o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento profissional do cozinheiro, bem como valorizar a profissão e aqueles que a exercem, estimulando o ingresso de novos talentos para a cozinha.

À proposição não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do 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 (CAS), em caráter terminativo, discutir e votar projetos de lei que versem sobre o exercício de profissões.

Sob o aspecto formal, não vislumbramos óbice algum de natureza jurídica ou constitucional nos dispositivos que versam sobre o exercício da profissão do cozinheiro.

A disciplina da matéria é de competência legislativa da União (art. 22, XVI, da Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF). Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

Sob o aspecto material, todavia, encontramos restrições à sua aprovação, tendo em vista que uma das regras básicas inscritas na Constituição Federal é a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão.

Nela, essa liberdade está expressa em seu art. 5º, inciso XIII, que diz: *é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*.

Uma das regras básicas da Constituição Federal é a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão.

Há uma ilusória suposição de que o poder e a proteção de determinada categoria residem na possibilidade de que dispõe para obter do Estado a sua regulamentação profissional.

Para Celso Ribeiro Bastos¹, a regulamentação legal de todo e qualquer ofício ou ocupação limita a realização dos objetivos da norma constitucional. 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 ou por um aprendizado que, muitas vezes, passa de pai para filho.

É muito comum confundir regulamentação profissional com o reconhecimento da profissão e com a garantia de direitos, quando, na verdade,

¹ Comentários à Constituição do Brasil, Vol. II, 1989, pp. 77-78.



regulamentar significa impor limites, restringir o livre exercício da atividade profissional, já valorizada, reconhecida e assegurada constitucionalmente.

O poder de o 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 especificação ou reserva de direitos para um determinado segmento econômico-profissional e, sim, pela imposição de deveres em favor dos consumidores de seus serviços que, se prestados por pessoas sem um mínimo de conhecimentos técnicos e científicos especializados, poderiam acarretar sério dano social, com riscos à segurança, à integridade física, à saúde, à educação, ao patrimônio e ao bem-estar dos cidadãos.

A restrição da qualificação profissional estabelecida em lei fundamenta-se no princípio de que o Estado regulamente tão só as profissões cujo exercício esteja intimamente ligado ***à vida, saúde, educação, liberdade ou segurança das pessoas***. É esse, portanto, o motivo de a lei exigir determinadas condições de capacitação para o exercício de tais atividades. Daí por que a regulamentação de uma determinada profissão não pode prescindir de um órgão de natureza estatal, com poderes para exercer as atribuições normativas e fiscalizadoras do exercício profissional.

Pinto Ferreira² afirma que a liberdade de profissão assim deve ser entendida: escolha da profissão; exercício da profissão; e admissão à profissão. Em relação à escolha da profissão, a liberdade é inviolável, sendo, todavia, legítimo o poder de polícia para legalizar e permitir *in totum* a admissão e o exercício da profissão. Determinadas profissões exigem habilitações específicas para o exercício (advocacia, medicina, engenharia etc.); outras atividades preveem condições materiais adequadas (por exemplo, estabelecimento de ensino) para seu funcionamento. Não somente as atividades liberais estão sujeitas à vigilância do poder de polícia, mas também outras, por razões de segurança pública (hospedagem, hotéis, indústrias de pirotecnia), por motivos de saúde (produção de produtos farmacêuticos).

Em qualquer desses casos, percebe-se que se exige uma ligação clara entre o trabalho, ofício ou profissão, de um lado, e a contenção estatal, de outro, representado pela relevância pública (saúde, segurança, instituição). Sem essa ligação, a atuação estatal que contenha, limite e discipline o trabalho é inconstitucional, por violar a primeira parte do mandamento do art. 5º, XIII.

² Comentários à Constituição Brasileira, Saraiva, vol. I, 1989, pág. 89.



Com efeito, lá se lê que a liberdade de trabalho, ofício e profissão é a regra; a exceção, representada pelas limitações da lei ao exercício dessas atividades, exige, para o reconhecimento de sua constitucionalidade, a necessidade de limitação e atuação estatal, a partir do sentimento de relevância social do seu desempenho ótimo.

Recentemente, sobre o tema da regulamentação de profissões, o Ministro Gilmar Mendes, ao relatar Recurso Extraordinário, em que o Ministério Público Federal e o Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão no Estado de São Paulo – SERTESP (assistente simples) defendem a não-recepção, pela Constituição de 1988 (art. 5º, IX e XIII, e art. 220, *caput* e § 1º), do art. 4º, inciso V, do Decreto-Lei nº 972, de 1969, o qual exige o diploma de curso superior de jornalismo para o exercício da profissão de jornalista, lembra que, sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência.

Relata que, ainda sob a vigência da Constituição de 1967/69, o Tribunal tratou sobre profissão de corretor de imóveis e que, no RE nº 70.563/SP, o Relator, Ministro Thompson Flores fez as seguintes considerações:

A doutrina constitucional entende que as qualificações profissionais de que trata o art. 5º, inciso XIII, da Constituição, somente podem ser exigidas, pela lei, daquelas profissões que, de alguma maneira, podem trazer perigo de dano à coletividade ou prejuízos diretos a direitos de terceiros, sem culpa das vítimas, tais como a medicina e demais profissões ligadas à área de saúde, a engenharia, a advocacia e a magistratura, dentre outras várias.

Na mesma ocasião, o Ministro Gilmar Mendes enfatizou que a profissão que não implicar riscos à saúde ou à vida dos cidadãos em geral, não poderia ser objeto de exigências quanto às condições de capacidade técnica para o seu exercício. Eventuais riscos ou danos efetivos a terceiros causados pelo profissional não seriam inerentes à atividade e, dessa forma, não seriam evitáveis pela exigência de um diploma de graduação.

Não se configuram, portanto, na profissão de cozinheiro, as restrições ao exercício de profissões que estejam estritamente ligadas à saúde, à segurança, à liberdade e aos valores morais da sociedade. Assim, não se justifica a interferência do Estado no exercício dessa atividade, por meio de legislação regulamentadora.

Cabe, ainda, uma última observação ao art. 4º do projeto sob exame, que diz que a vigência da lei regulamentadora da profissão de cozinheiro fica condicionada à instituição do órgão fiscalizador, que, por determinação constitucional (art. 61, § 1º, II, *e*, da CF), só pode ser criado por lei de iniciativa do Presidente da República. Até lá, a lei seria inócua, pois não geraria qualquer efeito ou obrigação, podendo, ainda, ser completamente reformulada, se este fosse o caso, por ocasião da criação do órgão fiscalizador.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 74, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17839.12413-70