



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5179/2016

Cria o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas.

EMENDA Nº 5

Dê-se ao art. 32 do Projeto de Lei em referência, a seguinte redação:

“Art. 32. O Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas detalhará, atentando-se para os limites legais e regulamentares, as áreas de atuação dos Técnicos Industriais e Agrícolas com outras profissões regulamentadas, ouvido do respectivo conselho de profissionais de nível pleno.

§ 1º Não poderão haver atividades consideradas privativas de profissionais técnicos de nível médio, haja vista o exercício complementar e subsidiário aos dos profissionais de nível pleno.

§ 2º Os campos da atuação profissional para o exercício de atividades de técnicos industriais e agrícolas são definidos a partir das diretrizes curriculares nacionais que dispõem sobre a formação desses profissionais nas quais os núcleos de conhecimentos de fundamentação e de conhecimentos profissionais caracterizam a unidade de atuação profissional.

§ 3º Na hipótese de as normas do Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas sobre área de atuação contradizerem normas de outro conselho profissional, terá eficácia plena a norma do conselho de profissionais de nível pleno, ficando suspensa a aplicabilidade da norma do Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas, enquanto não editada a resolução conjunta ou até que seja resolvida a controvérsia, por arbitragem ou judicialmente.

Sala da Comissão, __ de junho de 2017.

Deputado ROBERTO DE LUCENA (PV/SP)

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

JUSTIFICAÇÃO

A profissão realiza-se pelo cumprimento responsável e competente dos compromissos profissionais, munindo-se de técnicas adequadas, assegurando os resultados propostos e a qualidade satisfatória nos serviços e produtos e observando a segurança nos seus procedimentos.

O objetivo das profissões e a ação dos profissionais volta-se para o bem-estar e o desenvolvimento do homem, em seu ambiente e em suas diversas dimensões: como indivíduo, família, comunidade, sociedade, nação e humanidade; nas suas raízes históricas, nas gerações atual e futura.

O exercício profissional efetivo, eficiente e eficaz que se deseja estará sempre na dependência, entre outras coisas, da qualidade indispensável de obras, serviços e produtos colocados à disposição da sociedade; da flexibilidade necessária, atualmente exigida dos profissionais num mercado em permanentes e aceleradas transformações; e, é óbvio, do comportamento ético, sujeito aos padrões consensados tanto dos cidadãos como dos profissionais.

Exercício efetivo significa também, em relação às profissões para as quais a Constituição exige comprovada qualificação, manter a atividade profissional em níveis próximos ao pleno emprego ou à plena ocupação.

E ainda, assegurar-se da manutenção permanente dessa qualificação em face às constantes e aceleradas mudanças do “estado dos conhecimentos” atuais.

Com efeito, muitos têm sido os fatos envolvendo profissionais que, embora graduados com qualidade em determinada época, se contentaram com o diploma que ostentam, não mais acompanhando o avanço científico e tecnológico, deixando muito a desejar em seu desempenho técnico, acentuando-se ainda mais a ocorrência da falta de ética profissional, que tem relação com respeito à sociedade, à cidadania e aos demais profissionais da área.

Cabe, assim, aos Conselhos Profissionais, com base na legislação específica que regulamenta o exercício profissional das diferentes áreas, estabelecer requisitos e mecanismos que assegurem o exercício eficaz da profissão, de modo a apresentar à sociedade um profissional com as garantias que correspondam aos parâmetros da fiscalização do seu exercício, quer em termos éticos, quer em termos técnicos.

Assim sendo, quando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB pôs termo à vinculação entre diploma e exercício profissional, fê-lo no sentido de que o fato de alguém ser portador de um diploma registrado (“prova da formação recebida” – art. 48, caput), decorrente do reconhecimento e, portanto, da avaliação positiva de um determinado curso, não significa necessariamente que haja sempre um desempenho eficaz no exercício profissional. Está o graduado com a formação para exercer uma profissão, sem prejuízo de que seu Conselho Profissional estabeleça condições para o início desse exercício. Conseqüentemente, o que se



CÂMARA DOS DEPUTADOS

quer, em verdade, explicitar, é que diploma e início de exercício profissional não são, necessariamente, aspectos automáticos de tal forma que, se diplomado (graduado) está, logo autorizado também o é automaticamente para iniciar o exercício da profissão. Com efeito, as condições para início de exercício profissional não reside no diploma mas no atendimento aos parâmetros do controle de exercício profissional a cargo dos respectivos Conselhos.

Aos sistemas de ensino previstos na LDB e, portanto, ao Poder Público, por seus órgãos competentes, está reservada a grande e irrenunciável tarefa de exercer o controle de qualidade dos cursos superiores, sejam eles quaisquer dos indicados no art. 44 da citada Lei, comprometendo-se por manter em funcionamento aqueles cuja renovação de reconhecimento comprove a qualidade exigida no perfil do formando, sob pena de até cominar descredenciamento da Instituição que o ofereça, tamanho o seu compromisso com a garantia do padrão de qualidade. Isto atende à condição estabelecida no art. 5o, inciso XIII, da Constituição Federal, compatível com as arts. 43, 44, 46 e 48 da Lei 9.394/96, mas não prescinde da participação dos Conselhos de Fiscalização das Profissões Regulamentadas quanto às condições para registro, em seus quadros, e início do exercício profissional que vai ser fiscalizado.

A Câmara de Educação Básica do CNE, ao responder consulta da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Distrito Federal sobre a competência do Sistema de Ensino para habilitação profissional de aluno de curso de Técnico em Contabilidade, analisou a questão da competência dos Sistemas de Ensino e dos Conselhos Profissionais, por meio do Parecer CNE/CEB 20/2002, conforme segue:

Uma coisa é a atribuição da área educacional de definição de diretrizes para a organização, funcionamento e supervisão dos sistemas de ensino e das escolas, em termos de diretrizes para a estruturação curricular dos cursos, determinando condições de oferta, critérios e procedimentos de avaliação da aprendizagem, requisitos para a matrícula e aproveitamento de estudos e de competências constituídas, bem como para a expedição de certificados e diplomas. Saliente-se que, nos termos do parágrafo único do artigo 41 da LDB, os diplomas dos cursos de educação profissional, quando registrados no órgão próprio do sistema educacional, terão validade nacional. É o sistema educacional, portanto, quem define as condições para a oferta de cursos técnicos, obedecidas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico, que foram estabelecidos pelo Parecer CNE/CEB no 16/99 e Resolução CNE/CEB no 04/99. Compete aos órgãos próprios do sistema educacional a autorização para a instalação e funcionamento de cursos técnicos, nos termos dos projetos pedagógicos definidos pelas escolas, em obediência aos artigos 12 e 13 da LDB, bem como a aprovação dos respectivos planos de curso, a supervisão do seu funcionamento e o registro de seus diplomas, para que tenham validade nacional.

Outra coisa é a atribuição dos órgãos de fiscalização do exercício profissional, no que se refere às atribuições principais e à ética profissional. Não cabe ao órgão profissional definir condições de funcionamento de cursos e de programas educacionais. O que lhes compete é definir as atribuições profissionais



CÂMARA DOS DEPUTADOS

correspondentes a partir da respectiva lei de regulamentação da profissão, considerando o diploma expedido e registrado por escolas autorizadas e supervisionadas pelos órgãos próprios do sistema educacional, como determinam as próprias leis referentes à regulamentação das profissões.

Não lhes compete questionar o diploma expedido e registrado nem a carga horária dos cursos. Essa competência é privativa dos órgãos próprios do sistema educacional. O que pode e deve ser feito é a denúncia de eventuais irregularidades das escolas para os sistemas de ensino. Sequer lhes compete fazer exames de suficiência desses diplomados, para fins de registro profissional. O que lhes compete é verificar se o profissional em busca de registro profissional possui o correspondente diploma de técnico, devidamente registrado, expedido por escola autorizada e supervisionada pelo órgão próprio do sistema educacional, cujo histórico escolar demonstre as competências profissionais constituídas pelo mesmo e que garantam o desempenho profissional das atribuições funcionais definidas em lei. Compete-lhes, também, fiscalizar se a sua profissão está sendo exercida com ética e competência, desempenhando o papel que o Prof. Dr. José Cretella Jr chamou de “polícia das profissões”.

Neste ponto, as atribuições de um ou de outro sistema não são concorrentes e sim complementares. Um cuida da educação e outro cuida do exercício profissional. Para o cumprimento e implementação destes ditames constitucionais, o Estado brasileiro editou diplomas legais que explicitam a forma de execução destas competências. Neste sentido e em função do assunto tratado neste processo podemos destacar alguns pontos para serem observados no âmbito deste parecer, que combinados e associados, configura os aspectos da autonomia necessária para a execução de tantos atos importantes no âmbito das atribuições e tarefas que a educação brasileira impõe e que passamos a relacionar:

- 1. as atribuições privativas determinadas para o Conselho Nacional de Educação em artigos da Lei no 9.131 de 24/11/95, em especial pelo seu artigo 9 § 1o, alínea “c”, de deliberar sobre Diretrizes Curriculares Nacionais;*
- 2. a liberdade de organização dos sistemas de ensino, em regime de colaboração, definida no artigo 8o, da Lei no 9.394/96;*
- 3. a confirmação, através do §1o do artigo 9o da Lei 9.394/96, das funções normativas e de supervisão atribuídas ao Conselho Nacional de Educação pela lei no 9.131/95;*
- 4. a competência de normatização complementar dada aos sistemas de ensino e estabelecidas no inciso V do artigo 10 e no inciso III do artigo 11 da Lei no 9.394/96;*
- 5. a validade, para todo o território brasileiro, dos diplomas de educação profissional de nível médio, definido pelo parágrafo único do artigo 41 da Lei no 9.394/96;*
- 6. a abrangência das ações dos sistemas de ensino, determinadas pelos artigos 16, 17 e 18, da Lei no 9.394/96;*
- 7. as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação em cumprimento do ditame legal, através da Resolução CNE/CEB no 04/99 e do Parecer CNE/CEB no 16/99.*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Cabe aqui destacar que as ações ora em desenvolvimento nos sistemas de

ensino, na forma como estabelecem as normas legais, estão em consonância com o que estabelece o artigo 11 da Lei no 9.784/99 que define: “a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos”. Buscando luzes nas interpretações dos diplomas legais, cabe ainda o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, comentando a definição do Desembargador Seabra Fagundes sobre atos discricionários quando afirma que “a competência discricionária não se exerce acima ou além da lei, senão, como toda e qualquer atividade executória, com sujeição a ela”

Assim, quando os Sistemas de Ensino, usando das competências que lhes foram atribuídas, normatizam as leis de educação e as interpretam, e quando seus atos normativos são aprovados e homologados, os mesmos têm força de lei. Este é o caso, precisamente, das referidas Diretrizes Curriculares Nacionais definidas para a Educação Profissional de Nível Técnico, as quais orientam sistemas de ensino e escolas quanto à oferta e funcionamento de cursos técnicos, cujos diplomas, uma vez registrados no órgão próprio do sistema educacional, têm inquestionável validade nacional.

Apesar da consulta ter sido feita sobre a questão “competência”, não podemos deixar de considerar a manifestação desta Câmara de Educação Básica, através do Parecer CNE/CEB no 04/2001, de 30/01/2001, que versa sobre o tema “responsabilidades dos órgãos de educação e sistemas de ensino”. Após uma elucidativa exposição conceitual sobre gestão pública na área educacional, o parecer afirma que, com “a atual denominação, prevalente nos Estados, Municípios e Distrito Federal, respectivamente, de Conselhos de Educação e de Secretarias de Educação, não resta dúvida que a lei de diretrizes e bases da educação nacional, bem como a lei do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério os tomam, devidamente e cada um, como órgãos normativos responsáveis pela educação escolar e como órgãos executivos responsáveis pela educação escolar”.

Ainda sobre a matéria, em assunto já tratado por esta Câmara de Educação Básica, o Parecer CNE/CEB no 30/2000, de 12/09/2000, esclarece que: “Sistemas de Ensino são o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos.”

Já o referido Parecer CNE/CEB no 16/99, de 05/ 10/ 99, quando trata da Organização da Educação Profissional de Nível Técnico, de maneira meridiana define: “O nível técnico é destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do Ensino Médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial a este, sendo que a expedição do diploma de técnico só poderá ocorrer desde que o interessado apresente o certificado de conclusão do Ensino Médio”. Ainda mais: “a aquisição das competências profissionais exigidas pela habilitação profissional definida pela escola e autorizada pelo respectivo sistema de ensino, com a respectiva carga horária



CÂMARA DOS DEPUTADOS

mínima por área profissional, acrescida da comprovação de conclusão do Ensino Médio, possibilita a obtenção do diploma de técnico de Nível Médio.”

Por outro lado, cabe destacar, também, a concordância de vários autores sobre a função dos Conselhos Profissionais no que tange à defesa da sociedade, do ponto de vista ético, no exercício das várias profissões. Assim Jorge Antonio Maurique citando João Leão de Faria Júnior, afirma: “Compete aos Conselhos e Ordens defender a sociedade, pelo ordenamento da profissão, tendo, por função, o controle das atividades profissionais respectivas, zelando o privilégio e controlando a ética. Valorizando a profissão ao impedir que pessoas inabilitadas exercitem as atividades profissionais e, ainda, combatendo a falta de ética profissional, atingem os Conselhos e Ordens o seu desideratum. Os Conselhos e Ordens se organizaram porque a sociedade necessita de um órgão que a defenda, impedindo o mau exercício profissional, não só de leigos inabilitados, como dos habilitados sem ética. Tanto uns como os outros lesam a sociedade. Compete aos Conselhos evitar essa lesão.”

Ricardo Teixeira do Valle Pereira, em sua exposição sobre Natureza Jurídica dos Conselhos de Fiscalização, conceituando o poder de polícia administrativa dos conselhos esclarece que: “as referidas entidades, no exercício de seus misteres, fazem, por exemplo, a seleção dos profissionais que podem ou não podem desempenhar determinadas profissões. (...) A inobservância das regras da profissão e a prática de infração técnica ou ética pelos profissionais podem implicar a aplicação de penalidades, sendo possível inclusive cogitar de cassação da inscrição nos casos de maior gravidade.”

O Ministro do Tribunal de Contas da União, José Antônio Barreto de Macedo, em sua palestra proferida em 12/06/97 no 5o. Encontro dos Conselhos Federal e Regionais de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, expondo sua opinião sobre a função dos Conselhos de Fiscalização Profissional, assim ensinou: “Para fiscalizar o exercício de diversas profissões liberais, isto é, daquelas que exigem, por excelência, a intervenção do intelecto, o Estado, corretamente, optou pela forma descentralizada, criando, para este fim, entes administrativos autônomos, que a doutrina classifica como sendo autarquias corporativas, ou autarquias de disciplina das atividades profissionais. Para realizar esse indispensável controle, o Estado utiliza-se de um verdadeiro poder de polícia que, consoante ensina o Prof. José Cretella Júnior, enquadra-se no título geral de “Polícia das Profissões”.

(...)

I – VOTO DOS RELATORES

Com estes aspectos tratados no âmbito da gestão educacional do Estado brasileiro, e respondendo ao questionamento e à solicitação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, nosso voto é no sentido de que:

1o - No exercício das competências que as normas legais lhe atribuíram, os órgãos normativos dos sistemas de ensino, utilizando-se do poder de irrenunciabilidade, também assegurado por lei, são órgãos competentes para definir as diretrizes



CÂMARA DOS DEPUTADOS

curriculares nacionais necessárias para a formação, certificação e habilitação profissional dos alunos dos cursos técnicos ministrados por estabelecimentos escolares autorizados e supervisionados pelos órgãos próprios do respectivo sistema de ensino.

2o - Não existe contraposição de competências, por parte dos sistemas de ensino, com os órgãos de fiscalização do exercício profissional, uma vez que as atribuições destes estão voltadas para a proteção da sociedade, com o claro e definido poder de polícia das profissões no que tange à inobservância, por parte dos profissionais, das regras para o exercício das profissões.

3o - A carga horária do Curso de Técnico em Contabilidade, na área de gestão, aprovado pelo Parecer CEE/DF no 145/2000 e Portaria no 161/2000, da Secretaria de Educação do Distrito Federal, atende ao que estabelece o Parecer CNE/CEB no 16/99 e a resolução CNE/CEB no 04/99 sobre a matéria.

4o. – Ressalte-se, quanto à expedição de diplomas com validade nacional, para fins de habilitação profissional, o prescrito pela resolução CNE/CEB no 04/99, em seu artigo 14 e respectivos parágrafos.

5o. – A competência para verificar se um curso técnico está apto a habilitar profissionalmente o aluno é do órgão próprio do respectivo sistema de ensino, de acordo com normas da Lei Federal no 9.394/96, do Decreto Federal 2.208/97, da Resolução CNE/CEN no 04/99 e do Parecer CNE/CEB no 16/99.

6o. – Os órgãos de fiscalização do exercício profissional, como órgãos de “polícia das profissões”, não têm competência legal para verificar se um curso técnico está apto a habilitar profissionalmente o aluno, uma vez que esta competência é privativa do sistema educacional. Em decorrência, somos de parecer que a Resolução CFC no 932/02 carece de fundamento e amparo legal.

7o. – De igual maneira, somos de parecer que os órgãos de fiscalização do exercício profissional não possuem competência legal para submeter a exames de suficiência os diplomados em cursos de educação profissional de nível técnico devidamente autorizados e supervisionados, como condição para a obtenção do competente registro profissional, sem o amparo de Lei específica.

Ao trazer à colação o elucidativo parecer da Câmara de Educação Básica, este Relator pretende somente reforçar o entendimento quanto ao papel dos Sistemas de Ensino e dos Conselhos Profissionais, cujas competências, como bem assinala o parecer, não são concorrentes e sim complementares, cabendo aos primeiros, por meio das instituições de ensino que os integram, a responsabilidade de assegurar formação de qualidade, e aos últimos, a responsabilidade de fornecer o correspondente registro profissional aos interessados que preencham as exigências previstas em lei, assim como fiscalizar se a profissão é exercida com competência e ética.

Ademais, reforçamos o disposto por meio do inciso XIII do art. 5 da Constituição Federal:

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Assim sendo, o Projeto de Lei em comento acaba afrontar a disposição supra, na medida em que confere aos Conselhos Federal e Regionais de Técnicos Industriais e Agrícolas a prerrogativa de regulamentarem as respectivas atribuições profissionais, bem como de fiscalizar o respectivo exercício profissional, fragilizando dessa maneira a fiscalização de eventuais exorbitâncias de atribuições profissionais por parte dos jurisdicionados, os quais atuam em conjunto e complementarmente ao exercício de profissionais de nível pleno.