COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO SERVIÇO PÚBLICO.

PROJETO DE LEI Nº 3.145, DE 2008.

Dispõe sobre a contratação de assistentes sociais.

Autor: Deputada Alice Portugal

Relator: Deputado Roberto Balestra

I - RELATÓRIO

Trata-se de iniciativa que obriga todas as instituições públicas, empresas urbanas e rurais que atuam na produção e na prestação de serviços de assistência social, planejamento, previdência, habitação, educação, saúde e ação comunitária a contratar e manter em seus quadros o assistente social.

De acordo com a iniciativa, observada a natureza do estabelecimento empregador relacionada acima, deverá ser contratado um assistente social para cada grupo de: a) mil empregados; b) quatrocentos alunos, c) cem crianças, adolescentes ou idosos; d) oitenta detentos; e) trinta leitos; f) sessenta usuários de serviços de reabilitação física; g) duzentos usuários de ambulatórios; h) cem habitantes.

O projeto prevê, ainda, que a impossibilidade do cumprimento da obrigação por inexistência do assistente social na localidade deve ser comunicada ao Conselho Regional de Serviço Social.

O descumprimento da obrigação implica a imposição de multa, a interdição do estabelecimento e a suspensão do registro (alvará) de funcionamento.

Esgotado o prazo regimental, no âmbito desta Comissão, não foram apresentadas Emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Ao examinar os projetos de lei que tratam do exercício profissional, cabe a esta Comissão defender o princípio de que qualquer regulamentação de atividade laboral se faça sem prejuízo da liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, previsto no art. 5º, XIII, da Constituição de 1988.

Só é possível admitir a interferência do Estado na liberdade de trabalho conferida aos cidadãos se tal interferência se justificar em face de evidente interesse público e se se traduzir em imposição de deveres aos profissionais em favor da coletividade consumidora de seus serviços.

Um dos aspectos mais indesejáveis da regulamentação profissional e que deve ser evitado a todo custo é a interferência estatal para estabelecer uma reserva mercado ou de vagas no mercado de trabalho em favor de determinada categoria de trabalhadores. O privilégio da reserva de vagas impõe severa deformação ao imperativo legal e moral de tratamento isonômico entre os cidadãos e ao modelo de liberdade de trabalho e de iniciativa que conforma nosso sistema social e produtivo. Em razão disso, a concessão desse privilégio a qualquer grupo ou categoria laboral necessita de estar escorado em um evidente e elevado interesse público. Por ser providência excepcional, verdadeira "*ultima ratio*", é preciso que fique demonstrado também, para tal intervenção, a constatação de que esse é o único meio de remediar um muito maior, cuja solução é urgente, inadiável.

Tomemos, como exemplo, a reserva de vagas em empregos e cargos públicos, estabelecida pelo art. 37, VIII, da Constituição Federal em favor de pessoas com deficiência física e, no mesmo sentido, a reserva de vagas orientada para as empresas privadas, estabelecida pelo art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho 1991. Trata-se de medida excepcional de inquestionável e inadiável interesse público, único remédio para dar

oportunidades iguais no mercado de trabalho a esses trabalhadores, realizando, com tal tratamento diferenciado, o princípio da igualdade.

Por sua vez, o Projeto em análise estabelece procedimento de reserva de vagas no mercado de trabalho em favor do assistente social. Do ponto de vista do mérito que cabe a esta Comissão analisar, compete-nos, então, verificar se tal reserva de vaga atende os pressupostos que estabelecemos acima.

Verificamos que o paradigma de “tratar desigualmente os desiguais”, utilizado para conceder a reserva de vagas às pessoas com deficiência, é inaplicável aos assistentes sociais. Não havendo quaisquer razões ligadas à pessoa do assistente social que justifiquem a reserva de vagas, prosseguimos em busca das razões que sustentam tal iniciativa.

De acordo com a justificação, são dois os objetivos da reserva de vagas pretendida.

O primeiro objetivo, nas palavras do autor, é “garantir que a estes profissionais condições para que possam exercer sua profissão com dignidade”. A legislação laboral tem especial consideração com as condições de trabalho e com o ambiente de trabalho. Nesse sentido, normas de segurança e saúde foram produzidas, impondo-se, inclusive a redução de jornada e a imposição de pausas e descansos. Essas normas, sem dúvida, fazem exigências diferenciadas para algumas categorias. Porém, as diferenciações estabelecidas pela legislação trabalhista visam somente à saúde, à segurança e à higiene no trabalho. Nesse sentido, são normas de saúde pública, pois é este o interesse que protegem.

Para as demais condições de trabalho, como salário e benefícios, contratação e estabilidade no emprego, existem os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) dirigidos aos trabalhadores em geral. As leis regulamentadoras do exercício profissional, por sua vez, podem conter alguma norma peculiar à profissão.

Analisando a matéria por este aspecto, não vemos surgir dessa proposição razões para a concessão de reserva de vagas em favor da categoria. O Projeto, na verdade, cria um privilégio em favor do assistente social que fere o paradigma legal e moral do que impõe o tratamento isonômico entre os cidadãos iguais.

Ainda de acordo com a justificação do Projeto, o segundo objetivo tem como foco o fortalecimento e a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população pelos assistentes sociais.

Pode-se cogitar da intervenção estatal para impor aos particulares a prestação de determinado serviço. Essa imposição, em nosso ordenamento jurídico, decorre da necessidade de preservar a saúde e a segurança de pessoas e bens que podem ficar ameaçados em razão da exploração da atividade econômica realizada no estabelecimento do empregador.

Esse é o caso dos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho (SESMT), previsto no art. 162 da CLT. Com a finalidade de prevenir acidentes e doenças ocupacionais, a empresas devem manter o SESMT e, em decorrência disso, obrigam-se a contratar médicos, engenheiros, enfermeiros e técnicos habilitados na área de segurança e medicina do trabalho.

É o que ocorre também com a obrigação de contratação de brigadistas para prevenção e combate a incêndio, evacuação de emergência e prestação de primeiros socorros em eventos públicos ou em estabelecimentos de grande circulação de pessoas.

Veja-se, porém, que, nesses casos, a lei tem em vista a prestação dos serviços de proteção a pessoas em razão do risco criado pela exploração da atividade. A contratação dos profissionais é, apenas, uma decorrência da imposição da prestação do serviço.

Em qualquer desses casos lembrados, a oferta do serviço se impõe em função do risco criado e só se poderia impor um serviço de assistência social, se houvesse uma relação direta e necessária entre atividade explorada ou o serviço prestado pelo estabelecimento e o serviço cuja prestação se exige.

Nesse sentido, vale lembrar que o art. 203 da Constituição Federal dispôs sobre os objetivos da assistência social ligando-os à proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; ao amparo às crianças e adolescentes carentes; a integração ao mercado de trabalho; à habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e ao benefício pecuniário a essas pessoas e aos idosos.

As situações de carência descritas no artigo 203 da Constituição dificilmente podem ser atribuídas à atividade ou serviço prestado nos estabelecimentos de que trata o projeto de lei em exame. Assim, não vemos em razão de que se poderia impor a estes estabelecimentos a oferta do serviço de assistência. Exatamente por isso, a Lei nº 8.742, de 7 dezembro de 1993, organizou o serviço de assistência social no País, dispondo que “a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado”. (art.1º).

Não queremos com isso dizer que fora do modelo criado pela Constituição e pela Lei 8.742, de 1993, não possa haver ações e serviços de assistência social. Existem entes privados dedicados à assistência social prestando relevantes serviços nessa área. Também no âmbito de estabelecimentos públicos e privados vem se ampliando a oferta de serviços de assistência social às pessoas a eles vinculadas. Esses serviços, no entanto, são prestados em colaboração e em complemento à ação estatal.

Especialmente no caso de estabelecimentos particulares, a imposição obrigatória desse serviço significaria um quebra injustificada do princípio da livre iniciativa, que rege os negócios privados, para cometer às empresas uma obrigação que é do Estado.

Assim, após cotejar a proposta em análise com os paradigmas de reserva de vagas no mercado de trabalho existentes em nosso sistema jurídico, não encontramos razões de fato ou de direito que justifiquem o direito pretendido em favor da categoria. Lembramos que qualquer tratamento desigual infundado é grave violação legal e moral do paradigma da isonomia jurídica.

Além do aspecto analisado acima, há outros que apresentam argumentos contrários à aprovação da matéria.

A reserva de vagas, nos termos do Projeto, impõe a contratação de servidores públicos aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Tal imposição não é constitucionalmente possível, pois o Congresso Nacional só tem competência para legislar sobre os servidores públicos da União. Ainda assim, a matéria não pode ser apresentada por parlamentar, pois depende de iniciativa do Presidente da República.

Chama a atenção a quantidade e a qualidade das prerrogativas dada aos conselhos de fiscalização da profissão pelo art. 2º do pelo projeto.

Os conselhos de fiscalização são autarquias constituídas para fiscalizar o exercício da profissão. O objetivo dessa fiscalização é a proteção da coletividade contra os profissionais inabilitados ou contra habilitados que atuem em desconformidade como aos paradigmas éticos e técnicos da profissão. A fiscalização dos conselhos se dirige somente à conduta dos profissionais. Existem órgãos públicos com competência específica para fiscalizar entes públicos e privados quanto ao cumprimento de normas trabalhistas, de saúde, de posturas, de segurança pública etc.

Também não cabe ao conselho de fiscalização profissional a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria em questões judiciais ou administrativas. Essa atribuição foi entregue ao sindicato profissional por expressa determinação do art. 8º, III, da CF.

Por todo o exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.145, de 2008.

Sala da Comissão, em de 2011.

Deputado Roberto Balestra
Relator