

**Qual a atual
situação dos
servidores dos
Conselhos de
Fiscalização
Profissional?**

CARTILHA 2019

ÍNDICE

Apresentação	3
Introdução.....	4
Natureza jurídica dos conselhos de fiscalização profissional	4
Do enquadramento dos servidores dos conselhos de fiscalização no regime jurídico da lei 8.112/90.....	5
Das ações que tramitam no supremo tribunal federal e audiência pública no senado (adi 5367, adc 36 e adpf 367).....	6
Como fica a OAB?.....	7
Das receitas dos conselhos de fiscalização.....	7
Da analogia às agências reguladoras.....	8
Considerações finais.....	10

ALAGOAS

SINCOAL

Sindicato dos Servidores em Conselhos e Ordens de Fiscalização do Exercício Profissional do Estado de Alagoas

Endereço: Av. da Paz, 2014 - Centro, Maceió - AL. CEP 57020-440

Celular: 82 99177-4224 **Email:** sincoal.2012@gmail.com

Facebook: /sincoal.al

SERGIPE

SINDISCOSE

Sindicato dos Servidores em Conselhos e Ordens de Fiscalização Profissional e Entidades Coligadas e Afins do Estado de Sergipe

Endereço: Rua Laranjeiras, 264, Sala 302 – 3 Andar, Centro. Aracaju – Sergipe.

CEP 49010-000

Site: sindiscose.org **Email:** diretoria@sindiscose.org

Facebook: /Sindiscose **Instagram:** @Sindiscose

BAHIA

OPOSIÇÃO BAHIA

Diogo Silva de Oliveira

Endereço: Rua Luis Negreiro, 701, Santa Teresa - Salvador-BA

Celular: 71 99364-1383 **Email:** disiol.ba@gmail.com

Josenilton Reis Silva (Joka)

Endereço: Rua Octávio Mangabeira 26 Pero Vaz

Celular: 71 99299-6205 **Email:** jokanilton@gmail.com

1. APRESENTAÇÃO

Esta Cartilha Informativa tem por objetivo auxiliar no entendimento sobre o enquadramento dos Servidores dos Conselhos de Fiscalização no Regime Jurídico Único (Lei 8.112/90).

Também pretende esclarecer a batalha que vem sendo travada com todos os conselhos de fiscalização pelas vias judiciais para sermos enquadrados nos ditames da Lei 8.112/90 por desempenharmos atividades típicas de Estado, ou seja, trabalhamos em Autarquias federais de direito público interno.

2. INTRODUÇÃO

Os Conselhos de Fiscalização Profissional são autarquias federais, cujas atribuições estão definidas em suas respectivas leis de criação para desenvolverem atividades típicas de Estado. Entretanto, no momento, estes conselhos estão funcionando com insegurança jurídica, pois, desde a promulgação da atual carta magna tem-se gerado debates no meio jurídico e político sobre a natureza jurídica destes entes, considerada por uns Autarquias e por outros, Autarquias sui-generis.

Para encontrar uma saída, o Poder Executivo tentou transformar os conselhos profissionais em entidades privadas, através da Lei nº 9.649, de 1998, dispondo em seu art. 58 que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas seriam exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa, entretanto o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a referida lei.

Buscaremos nesta cartilha, demonstrar que inexistente empecilho para que seja promovida, por iniciativa do Poder Executivo, a concepção de legislação visando a uniformização de regras aplicáveis aos Conselhos de Fiscalização Profissional, principalmente no que diz respeito ao enquadramento dos servidores dos conselhos de fiscalização no Regime Jurídico da Lei 8.112/90.

3. NATUREZA JURÍDICA DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL

O art. 21, inciso XXIV da Constituição Federal – CF determina que compete à União organizar, manter e executar a inspeção do trabalho. Já o art. 22, XVI estabelece que a União tem competência privativa para legislar sobre organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões.

Tem-se, portanto, que a atividade de fiscalização do exercício profissional, no Brasil, por expressa determinação da CF, é tipicamente estatal, de competência da União.

O STF, confirmando tal entendimento, declarou inconstitucional, no julgamento da ADI 1.717/DF, o art. 58, caput, e os §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da lei 9.649/98, que previam a possibilidade de fiscalização profissional por entidades privadas, mediante delegação. Isso não apenas por determinação constitucional, mas também pelo fato de tais atividades envolverem poderes de polícia, tributação e até mesmo de punição, obviamente indelegáveis a particulares.

Portanto, sendo impossível o exercício de fiscalização por particulares, conclui-se que os Conselhos de Fiscalização constituem verdadeiras Autarquias Federais, estando sujeitas ao regime jurídico de direito público, supervisão ministerial, suas receitas devem integrar o orçamento da união, devem, prestar contas ao Tribunal de Contas da União e seus servidores deve ser enquadrados no Regime Jurídico da Lei 8.112/90.

4. DO ENQUADRAMENTO DOS SERVIDORES DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO NO REGIME JURÍDICO DA LEI 8.112/90

A obrigatoriedade da adoção do regime jurídico único pelos Conselhos de Fiscalização Profissional passou por significativas transformações ao longo do tempo. É necessário, portanto, reconstruir tais etapas de evolução a fim de compreender o estágio atual, vivenciado pelos servidores dos Conselhos representados.

O decreto-lei 968/69 permitia que os Conselhos de Fiscalização contratassem servidores regidos tanto pelo regime estatutário quanto pelo celetista. O advento da Constituição de 1988, todavia, modificou a situação, em virtude da redação original de seu art. 39:

Art. 39 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

A lei 8.112/90, por sua vez, regulamentou a situação, estabelecendo, em suas Disposições Transitórias (art. 243), que todos os servidores públicos, a partir daquele momento, passariam a ser regidos pelo Regime Jurídico Único:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

§ 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.

Assim, todos os servidores que haviam sido admitidos até a entrada em vigor da lei 8.112/90, ainda que tivessem sido contratados sob o regime celetista, passavam a ser regidos pelo regime Estatutário.

Tal situação perdurou até o advento da EC 19/98, que modificou a redação do art. 39 da CF, permitindo também a contratação pelo regime da CLT.

Finalmente, ao apreciar pedido de Liminar na ADI 2.135/DF, no ano de 2007, o STF deferiu medida cautelar a fim de suspender, com efeitos ex-nunc (desde a data da liminar, até o julgamento final da ação), a redação do art. 39 da CF dada pela EC 19/98, em virtude do indício de inconstitucionalidade formal na elaboração da emenda.

Portanto, a partir desse marco, é proibida a contratação de servidores pelo regime celetista no âmbito da administração pública direta e indireta. Os Conselhos de Fiscalização, assim, na qualidade de autarquias federais, também estão integralmente sujeitos à proibição, conforme expressa determinação constitucional.

5. DAS AÇÕES QUE TRAMITAM NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E AUDIÊNCIA PÚBLICA NO SENADO (ADI 5367, ADC 36 E ADPF 367).

O SINDISCOSE, desde o ano de 2014 vem buscando no âmbito político e jurídico apoio para que o RJU seja implantado nos Conselhos de Fiscalização.

Em 2014 foi realizada uma audiência pública, na Comissão de Direitos Humanos do Senado com o tema “Regime Jurídico dos Trabalhadores dos conselhos de fiscalização profissional” (<https://www.youtube.com/watch?v=ovIM7bsRCf8&t=8s>), após inúmeros debates, chegou-se no consenso de que era necessário uma lei para resolver de vez o problema.

Já no ano de 2015 os sindicatos dos Trabalhadores dos Conselhos e Ordens de Fiscalização Profissional dos estados de Sergipe, Goiás, Ceará, Rio Grande do Sul e do Distrito Federal participaram de reunião na Procuradoria-Geral da República para solicitar o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, junto ao STF com o objetivo de enquadrar os Servidores dos Conselhos de Fiscalização Profissional no regime jurídico da Lei 8.112/90.

Em Agosto de 2015 o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5367) e Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 367) objetivando que os artigos sejam declarados inconstitucionais, mas sem a pronúncia de nulidade para que sua vigência seja mantida por mais 24 meses. Esse tempo seria razoável para que o presidente da República encaminhasse ao congresso nacional um projeto de lei para não apenas regular a estrutura de cargos dos conselhos, mas também a situação dos agentes públicos que foram admitidos nos conselhos de fiscalização antes de 18/05/2001.

O julgamento da ADI 5367 e a ADPF 367 está marcado para o dia 12/06/2019 no Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual nossa categoria espera ansiosa uma decisão definitiva há mais de 30 anos e agora temos a certeza que a justiça será feita.

6. COMO FICA A OAB?

A OAB também é um conselho de fiscalização profissional, entretanto o Supremo Tribunal Federal atribuiu regime peculiar à OAB em decorrência de as atividades desta entidade não se restringirem à esfera corporativa, mas alcançarem feição institucional.

A OAB tem algumas atribuições que, segundo o STF a diferencia dos demais conselhos, um exemplo clássico é a legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade perante o STF (art. 103, VII, da CR).

O STF também destacou no julgamento que a OAB é um serviço público independente não integrante da administração direta ou indireta e que os advogados exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça [artigo 133 da CB/88], por estas razões diferenciou a OAB dos demais conselhos de fiscalização, não os obrigando a realizar concurso público, por exemplo.

O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional o art. 79 da Lei 8.906, não sujeitando aos servidores da OAB o regime da Lei nº 8.112/90.

7. DAS RECEITAS DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO

Os recursos arrecadados provenientes das anuidades, taxas e emolumentos dos Conselhos de Fiscalização, eram fixados através da Lei Nº 6.994, de 26 de Maio de 1982, regulamentada pelo Decreto nº 88.147, de 8 de Março de 1983, sendo que a norma previa em seu art. 4º que os referidos tributos, ao final do exercício de cada ano eram repassados ao Ministério do Trabalho o percentual de 70% para serem destinados em programa de formação profissional, na área correspondente à origem do recurso.

Segundo dados, retirados do Acórdão 96/2016 - Plenário do Tribunal de Contas da União, o Brasil conta hoje com 535 conselhos de fiscalização profissional, que arrecadam compulsoriamente mais de R\$ 3 bilhões ao ano em recursos públicos.

Os conselhos de fiscalização são superavitários e estima-se que juntos possuam mais de 2 (dois) bilhões de reais em caixa, pois suas despesas são muito inferiores do que suas receitas, segundo dados retirados nos relatórios de gestão destas entidades.

No exercício de 2016 O Conselho Federal de Engenharia teve um superávit de aproximadamente 50 milhões de reais, o Conselho Regional de Corretores de Imóveis teve um superávit de 12 milhões de reais, os conselhos de química no Brasil, juntos tiveram um saldo em caixa de quase 475 milhões de reais, comprovando mais uma vez que estas entidades são superavitárias.

O SINDISCOSE participou de um evento em 28 de Setembro de 2018, organizado pela Associação Nacional dos Procuradores e Advogados dos Conselhos de Fiscalização – ANPROCONF, onde um representante do TCU informou os seguintes dados referente aos Conselhos de Fiscalização Profissional:

- a) O PIB de 2016 recuou 3,6%, enquanto que os conselhos de fiscalização registraram superávit médio de 19,3%;
- b) Os Saldos em conta de todos os Conselho de Fiscalização Profissional juntos chegaram a R\$ 2,4 bilhões de reais;
- c) 25% dos Conselhos de Fiscalização possuem apenas 1 Fiscal;
- d) 15% dos Conselhos de Fiscalização não possuem fiscal, dentre estes 8 conselhos de medicina;
- e) Existem cerca de 7,7 milhões de profissionais registrados e 1,3 milhão de empresas;
- f) Existem 7.224 conselheiros titulares e 5.906 suplentes;
- g) Existem 15.950 servidores efetivos, onde apenas 3.009 são fiscais;
- h) O pagamento de Verba de Representação varia de R\$ 156,00 a R\$ 1.500,00;
- i) O pagamento de Jeton varia de R\$ 100,00 a R\$ 1.950,00;
- j) O pagamento de Diária varia de R\$ 468,00 a R\$ 1.311,90;

Como pode-se observar existe uma grande necessidade para que seja promovida, seja por iniciativa do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, a criação de um marco legal, através de legislação visando a uniformização de regras aplicáveis aos Conselhos de Fiscalização Profissional no que diz respeito à vinculação ministerial, a sua natureza jurídica autárquica e também sobre o enquadramento dos servidores no regime jurídico da Lei 8.112/90.

8. DA ANALOGIA ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS

Quando da análise da legalidade da Lei 9.986/2000 que criou os empregos nas Agências Reguladoras, entidades estas também voltadas ao exercício do poder de polícia administrativa, julgamento havido por prejudicado pela perda de objeto diante a nova Lei editada sob o nº 10.871/2004, revogando os termos da norma discutida, alterando o regime jurídico dos empregados das Agências Reguladoras para o Regime Jurídico Único face às interpretações jurisdicionais já estampadas na ADIN 2135, reconhecendo à inaplicabilidade do emprego público às funções do poder de polícia da administração pública.

Cabe destacar partes do o voto do Ministro Marco Aurélio neste julgado:

[...] A óptica externada é no sentido de que as atividades exclusivas de Estado não podem ser atribuídas a prestadores de serviços submetidos à Consolidação das Leis do Trabalho, devendo haver a subordinação a estatuto próprio. [...]

[...]

Conforme ressaltado pela melhor doutrina - Celso Antônio Bandeira de Mello, em "Curso de Direito Administrativo", 12ª edição, página 260 -, "**(...) o regime normal dos servidores públicos teria mesmo de ser o estatutário, pois este (ao contrário do regime trabalhista) é o concebido para atender a peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa tão-só interesses empregatícios, mas onde avultam interesses públicos básicos, visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos da atuação do Estado".**"

[...]

[...]

Os servidores das agências reguladoras hão de estar, necessariamente, submetidos ao regime de cargo público, ou podem, como previsto na lei em exame, ser contratados para empregos públicos? Ninguém coloca em dúvida o objetivo maior das agências reguladoras, no que ligado à proteção do consumidor, sob os mais diversos aspectos negativos - ineficiência, domínio do mercado, concentração econômica, concorrência desleal e aumento arbitrário dos lucros. Hão de estar as decisões desses órgãos imunes a aspectos políticos, devendo fazer-se presente, sempre, o contorno técnico. É isso o exigível não só dos respectivos dirigentes - detentores de mandato -, mas também dos servidores - reguladores, analistas de suporte à regulação, procuradores, técnicos em regulação e técnicos em suporte à regulação - Anexo I da Lei nº 9.986/2000 - que, **juntamente com os primeiros, hão de corporificar o próprio Estado nesse mister da mais alta importância, para a efetiva regulação dos serviços. Prescindir, no caso, da ocupação de cargos públicos, com os direitos e garantias a eles inerentes, é adotar flexibilidade incompatível com a natureza dos serviços a serem prestados, igualizando os servidores das agências a prestadores de serviços subalternos, dos quais não se exige, até mesmo, escolaridade maior, como são serventes, artífices, mecanógrafos, entre outros. Atente-se para a espécie. Está-se diante de atividade na qual o poder de fiscalização, o poder de polícia fazem-se com envergadura ímpar, exigindo, por isso mesmo, que aquele que a desempenhe sinta-se seguro, atue sem receios outros, e isso pressupõe a ocupação de cargo público, a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal. Aliás, o artigo 247 da Lei Maior sinaliza a conclusão sobre a necessária adoção do regime de cargo público relativamente aos servidores das agências reguladoras.**

Destaca-se no voto do Ministro de que para o desempenho da função típica estatal não pode ser atribuído o regime celetista - CLT, pois os interesses exclusivos do Estado não congregam apenas interesses trabalhistas, mas interesses públicos que devem ser desempenhados por servidores públicos que atuam como os próprios instrumentos de ação do Estado, e a atividade do poder de fiscalização, o poder de polícia deve-se fazer com envergadura ímpar, exigindo de quem a desempenhe a segurança, imparcialidade e autonomia, do que se pressupõe a ocupação de cargo público.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, resta claro que nestes últimos 27 anos não houve vontade política para regularizar a situação dos Conselhos de Fiscalização Profissional, deixando-os em total insegurança jurídica por falta de lei organizando-os, sendo responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Federal encaminhar projeto de lei ao congresso nacional sobre a organização dos empregos, cargos e funcionamento dos Conselhos de Fiscalização Profissional, conforme a Constituição de 1988.

É também dever do Poder Executivo Federal assumir de vez o controle finalístico destas entidades autárquicas para mantê-las no estrito cumprimento de suas finalidades, previstas em suas leis instituidoras, pelo fato de serem *AUTARQUIAS* e exercerem atividades delegadas pelo poder estatal, na qual abrange o poder de polícia (administrativa), de tributar, e de punir.

Portanto, há de aceitar-se a impossibilidade da criação de novos Conselhos com este tipo de delegação pela União, conforme problemáticas apontadas e urgentemente incluir as receitas e despesas destas autarquias no Orçamento Geral da União. Esta seria, sem sombra de dúvidas, algumas receitas adicionais para os cofres públicos, necessária e inteligente no momento de “aperto” que o país vem passando.

Por fim, sugerimos a criação de um projeto de lei para não apenas regular a estrutura de cargos dos conselhos, mas também a situação dos agentes públicos que foram admitidos nos conselhos de fiscalização antes de 18/05/2001.



Sindicato dos Servidores em Conselhos e Ordens de Fiscalização do Exercício Profissional do Estado de Alagoas



Sindicato dos Servidores em Conselhos e Ordens de Fiscalização Profissional e Entidades Coligadas e Afins do Estado de Sergipe



Sindiscose.org

 [/Sindiscose](https://www.facebook.com/Sindiscose)

 [@Sindiscose](https://www.instagram.com/Sindiscose)