



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

TADEU FONSECA GUIMARÃES

**DA SUPREMACIA DO ESTADO
AO PODER DE POLÍCIA DOS CONSELHOS DE CLASSE**

ITABAIANA

2019

TADEU FONSECA GUIMARÃES

**DA SUPREMACIA DO ESTADO
AO PODER DE POLÍCIA DOS CONSELHOS DE CLASSE**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito.

ALEXANDRO NASCIMENTO ARGOLO (ORIENTADOR)

ITABAIANA

2019

TADEU FONSECA GUIMARÃES

**DA SUPREMACIA DO ESTADO
AO PODER DE POLÍCIA DOS CONSELHOS DE CLASSE**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito.

APROVADO EM : ___ / ___ / ___ .

BANCA EXAMINADORA

Prof. MSc Alexandro Nascimento Argolo (orientador)

Prof. MSc _____

Prof. MSc _____

Prof. MSc _____

ITABAIANA

2019

DA SUPREMACIA DO ESTADO

AO PODER DE POLÍCIA DOS CONSELHOS DE CLASSE

Tadeu Fonseca Guimarães

RESUMO

Viver em sociedade requer a superação de certos desafios, pois todos indivíduos estão sujeitos a determinadas normas que, de certa forma, limitam o livre arbítrio. Nesse interim, o Estado personifica as frações dos direitos renunciados pelos os indivíduos para instituir a submissão de todos a sua autoridade soberana, objetivando assegurar a ordem social e monopolizando o uso do poder estatal. Em contrapartida, torna-se insustentável a existência de um poder absoluto aos moldes antiquados, de modo que, fez-se necessário a criação de entes dotados de atribuições, que antes eram exclusivas, para que então a eficiência fosse conquistada. Nesse contexto surgiram os conselhos de classe profissional, porém, durante anos foram negligenciados, postos em um “limbo jurídico”, as margens da Administração Pública, até que uma transição ideológica, de finalidade liberal, trouxesse a público a falta de capacidade dos legisladores, que durante décadas não estabeleceram claramente as diretrizes dos conselhos, sendo agora alvo de uma PEC, que descaracteriza o vínculo com Estado e subjugua uma serie de prerrogativas, dentre elas o poder de polícia administrativa, reduzindo drasticamente a intervenção nas relações profissionais.

Palavras-chave: Estado. Autoridade soberana. Poder estatal. Administração Pública. Conselho de classe profissional.

ABSTRACT

Living in society requires overcoming certain challenges, as all individuals are subject to certain norms that in some way limit free will. In the meantime, the State personifies the fractions of rights given up by individuals to institute the submission of all to their sovereign authority, aiming at securing social order and monopolizing the use of state power. On the other hand, the existence of an absolute power to the old-fashioned molds becomes unsustainable, so it was necessary to create entities with attributions, which were previously exclusive, so that efficiency could be achieved. In this context, professional-class councils emerged, but for years they were neglected, placed in a “legal limbo,” the margins of public administration, until an ideological transition of liberal purpose brought to public the lack of capacity of legislators, that for decades did not clearly establish the guidelines of the councils, being now the target of a PEC, which misrepresents the bond with the State and subdues a series of prerogatives, including the power of administrative police, drastically reducing the intervention in professional relations.

Keywords: State. Sovereign authority. State power. Public Administration. Professional class advice.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 DESENVOLVIMENTO	6
2.1 DA EVOLUÇÃO DO ESTADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	6
2.1.1 O Poder que Decorre da Supremacia do Interesse público.....	8
2.1.2 O poder de polícia.....	9
2.2 CONSELHO DE CLASSE	11
2.3 PEC 108/2019, SERÁ O FIM DOS CONSELHOS?	14
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	16
REFERÊNCIAS.....	18

1 INTRODUÇÃO

O Estado é um ente que possui características próprias, elementos essenciais, que o diferenciam das demais sociedades, cuja composição para determinados autores, trata-se da união dos elementos: finalidade, território, soberania e povo (LENZA, 2012). Na perspectiva do elemento humano, o povo, observa-se que o Estado tem o dever de regular as relações profissionais, educacionais, fiscalizatórias, entre outras, para que seja possível existir ordem e progresso, objetivos tão almejados pelo Estado brasileiro.

Na perspectiva da soberania, elemento formal, nota-se que o Estado possui o poder de autodeterminação plena, isto é, não será condicionado a nenhum outro poder, externo ou interno. Nesse sentido, atuará com supremacia na ordem interna, utilizando principalmente da sua constituição federal para organizar juridicamente todo território nacional, especialmente no que diz respeito a forma de Administração Pública, os princípios, os entes administrativos e órgãos que a integram, as competências destes, e não menos importante, a aquisição e o exercício do poder (CANOTILHO *et al*, 2013; SOUZA NETO; SARMENTO, 2012).

Sobre o enfoque dos princípios administrativos, será analisado como o Estado apresenta sua supremacia ante o interesse privado, sendo fonte de distribuição por descentralização administrativa de prerrogativas essenciais, das quais os conselhos de fiscalização profissional utilizam. Nesse interregno, será apreciado o poder de polícia administrativa, ou apenas poder de polícia, o qual é, sem dúvida, o tipo de poder administrativo que melhor transcende a supremacia do interesse público.

Não obstante, o artigo buscará entender se os conselhos de classe fazem parte da Administração Pública, qual a sua natureza jurídica, se possuem legitimidade para intervir nas relações profissionais limitando o livre exercício profissional, que, por ventura, está sustentado em norma constitucional. Ato contínuo, sobre o novo ponto de vista dos que conduzem o Brasil, o que esperar do futuro destes conselhos?

Por conseguinte, o problema de pesquisa deste artigo é a verificação da possibilidade, viabilidade e limites da utilização do poder de polícia administrativa pelos conselhos de classe. Tratando-se, também, das consequências que as decisões de cunho político ligados a essa problemática pode causar, visto que, ultrapassa

questões jurídicas ao oferecer risco diretamente a prestação de serviços adequados, e sobretudo a sociedade em geral, já que pode ficar desamparada de um tipo de controle tão importante.

Sendo assim, o texto tem como objetivo analisar as possibilidades dos supracitados conselhos utilizarem do poder de polícia e arbitrarem dentro das relações profissionais, o que se presume ser uma função típica do Estado. Desta feita, o presente trabalho justifica-se diante da insegurança jurídica que os conselhos vivem atualmente, imerso em polêmicas e com a legitimidade posta em dúvida.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 DA EVOLUÇÃO DO ESTADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prefacialmente, cumpre salientar que a origem do Estado não é fato contemporâneo, estima-se que desde os primórdios da civilização humana, o indivíduo, como ser sociável, estaria inserido em uma organização social munida de um poder central, coercitivo e competente para controlar as relações sociais. A palavra Estado, que do latim significa “estar firme”, para boa parte dos estudiosos está caracterizada por uma sociedade política que atua com autoridade superior para fixar regras de convivência a seus membros (KRADER, 1970).

Diante disso, há a criação da Administração Pública, destinada a concentrar o poder de gestão estatal, isto é, legislar, tributar, fiscalizar e regulamentar. Nesse intuito, nasce o Direito Administrativo, ramo do direito público que, em essência, relaciona-se diretamente com a consagração dos ideais da Revolução Francesa de 1789 e o surgimento do Estado de Direito (KEHRING, 2011).

O marco de 1789 que eclodiu de ideias liberais revolucionárias da burguesia francesa pôs limite ao poder estatal, inovando ao conceber o Direito Administrativo o mesmo patamar que o Direito Privado. Sem dúvida, isso alterou toda concepção da época, pois anteriormente, nos séculos XIV a XVIII, vigorava o Estado absoluto (Estado de Polícia), eis que, o poder concentrado e ilimitado, centralizado nas mãos do monarca dava espaço para o cometimento de diversos abusos, já que a vontade do Rei era a própria vontade do Estado, a lei suprema (*l'Etat c'est moi*) (OLIVEIRA,

2017).

Ultrapassada a noção histórica, antevejo relevância de trazer à tona o conceito de Direito Administrativo, esse que será o ponto de partida do presente trabalho acadêmico. À propósito, é forçoso constatar que não existe na doutrina unanimidade sobre seu conceito, haja vista que os principais doutrinadores dessa seara apresentam distintos posicionamentos, então analisemos os principais.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello “o direito administrativo é o ramo do direito público que disciplina a função administrativa, bem como pessoas e órgãos que a desempenham” (MELLO, 2013, p.29).

Já Hely Lopes Meirelles (2012) evidencia o elemento finalístico em sua conceituação, pois segundo o mesmo, o Direito Administrativo Brasileiro compreende um conjunto harmônico de princípios jurídicos que são responsáveis por reger os órgãos, agentes e as atividades públicas destinadas a realizar os fins desejados pelo Estado.

Enquanto Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019) incube-se de destacar como objeto do Direito Administrativo, ramo do direito público, os órgãos, agentes e as pessoas jurídicas administrativas integrantes da Administração Pública, além da atividade jurídica não contenciosa que exercer, inclusive os bens utilizados para o alcance dos fins de natureza pública.

Superada proposição, o que resta unânime é que no Brasil embora o Direito Administrativo seja autônomo, ele não é codificado assim como na França, o que existe são leis esparsas e diversos artigos constitucionais que juntos são responsáveis por regulamentar a função administrativa, os agentes, as entidades, órgãos e bens públicos. Nesse diapasão, é através de princípios que as funções sistematizadora e unificadora das leis são postas a compensar a falta de um código específico (LEMES, 2018).

Os princípios nada mais são que normas genéricas abstratas que a doutrina identifica como condensadoras dos valores fundamentais de um sistema, sua criação advém de um processo lógico denominado abstração indutiva, a extração da totalidade de normas específicas em ideias-chave que serão responsáveis por induzir todo um complexo de regras (MAZZA, 2018).

Por corolário, a atuação do Estado é pautada em diversos princípios, expressos e implícitos, do Direito Administrativo. Porém, dois, em especial, são considerados a base do regime jurídico-administrativo, denominados pela doutrina como: supraprincípios ou superprincípios.

O princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado é um princípio constitucional implícito, por meio desse a Administração goza de supremacia em face do particular, há presunção de legalidade dos atos praticados pela Administração, há a possibilidade de desapropriação de bens privados, e não menos importante, os poderes administrativos ganham legitimidade. (ALEXANDRINO; PAULO, 2017)

O princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, também é um princípio constitucional implícito, se caracteriza por um dever de obediência do administrador, que não pode olvidar-se de atuar quando o interesse público assim o exigir, isto é, não pode dispor dos bens públicos, e muito menos, das competências que lhe forem atribuídas (ALEXANDRE; DEUS, 2018). Um exemplo disso, é que em crimes contra a Administração Pública jamais poderá ser aplicado o princípio da insignificância, já que trata-se de um bem jurídico indisponível, entendimento já sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça no dispositivo número 599.

2.1.1 O Poder que Decorre da Supremacia do Interesse público

Seguindo a esteira do princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado, tem-se que o Estado possui o dever jurídico de prezar pelo interesse da coletividade, desta sorte, não poderia fazer valer esse dever se não tivesse certos poderes. Em suma, “tais poderes são inerentes à Administração Pública pois, sem eles, ela não conseguiria fazer sobrepor-se a vontade da lei à vontade individual, o interesse público ao interesse privado” (DI PIETRO, 2019, p.117).

Os poderes que, de fato, são prerrogativas, muito diferencia-se de privilégios, não se trata de uma faculdade, de modo que constituem um dever, uma espécie de “obrigação legal” de persecução ao interesse público. Conforme informa Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2017), os administradores públicos devem exercer tais poderes nos termos da lei, sem olvidar-se da observância dos princípios jurídicos e direitos e garantias fundamentais.

É importante salientar que, sendo tais prerrogativas instrumentais conferidas aos agentes públicos para o desempenho de suas atividades. Seguindo os ditames do princípio da indisponibilidade do interesse público, o exercício do poder-dever é irrenunciável. Isso deve-se ao fato de que as competências administrativas são, em verdade, funções administrativas comprometidas com o caráter finalístico, já que as prerrogativas instrumentais devem ser exercidas para o atendimento das finalidades estatais (OLIVEIRA, 2017).

Ademais, o agente deve atuar com prudência, adequando as suas competências em conformidade com o regime jurídico-administrativo, para que não ocorra o abuso de poder, isto é, nas hipóteses de excesso de poder e/ou desvio de finalidade.

O excesso de poder constitui um vício na competência, ou seja, é quando em sua atuação o agente extrapola os ditames de sua competência, que outrora já está definida em lei ou na Constituição (ALEXANDRE; DEUS, 2018). O exemplo disso é a demissão de funcionário público efetivo por pessoa incompetente.

Ao revés, o desvio de finalidade que também é conhecido como desvio de poder, apresenta-se de duas maneiras: quando o agente competente busca uma finalidade diversa do interesse público, ou quando o agente busca uma finalidade de interesse público, mas alheia à prevista para o ato que utilizou (MEIRELLES, 2012). De toda forma, o que está envolvido é a finalidade do ato, seja ele executado sem observância ao interesse público ou fora da finalidade prevista na lei. O exemplo notório da realidade brasileira é a nomeação de parentes desqualificados para cargos públicos.

Em consequência, assim como assevera Oliveira (2017) o que deve-se ater, é evitar e reprimir qualquer forma de exercício abusivo dos poderes administrativos, já que essa conduta é ilegal. Outrossim, por consectário, a ilegalidade praticada no âmbito da administração pública é causa de nulidade do ato administrativo, que com efeitos “*ex tunc*” deverá retroagir a data específica para evitar prejuízo ao erário.

2.1.2 O poder de polícia

O Poder de Polícia é sem dúvida uma das principais ferramentas estatais de coerção, eis que carrega em sua essência a prerrogativa de restringir o exercício dos direitos individuais em prol do interesse coletivo. O cerne da questão é a aplicação prática do princípio da supremacia do interesse público, visto que, sem um poder de origem superior não haveria ordem na sociedade, o que levaria o Estado ao caos (MAZZA, 2018).

O conceito apropriado para esse poder encontra-se no Código Tributário Nacional, *in verbis*:

Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício e atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966, art. 78).

Obviamente, o interesse público é o “norte” da bússola imaginária que deve guiar a atuação estatal. Nessa vereda, o poder de polícia apresenta-se como instrumento polivalente do Direito Administrativo, preordenado em restringir o interesse privado, impor obrigações de não fazer ou condicionar a execução de atividades a determinadas regras. Assim, importa dizer que constitui um poder complexo, separado doutrinariamente sob dois enfoques: sentido amplo e sentido estrito.

A acepção de sentido amplo trata sobre as formas de atuação estatal restritiva à liberdade e à propriedade privada, incluindo restrições legislativas e limitações administrativas. Por outro lado, a acepção de sentido restrito foca diretamente na função administrativa, assim entendida as atividades de regulamentação e de execução das leis que estabelecem normas primárias de polícia, deixando de lado a atividade legislativa (OLIVEIRA, 2017).

Na atualidade os órgãos de classe detêm algumas das prerrogativas supracitadas, o que gera uma grande discussão sobre sua legitimidade, pois, como o poder de polícia é atividade típica do Estado, fundada no poder de império, torna-se privativa de agentes públicos dotados de garantias para o exercício das funções dessa natureza, sendo, portanto, indelegável, apenas permitindo a delegação de atividades

puramente materiais, conforme entendimento da jurisprudência do STF e do STJ (DI PIETRO, 2019).

2.2 CONSELHO DE CLASSE

Os conselhos de classe ou fiscalizadores de profissões regulamentadas são criados por meio de lei federal, sua natureza jurídica, atualmente, é bastante controvertida, vale frisar que sua origem está ligada a evolução do Estado brasileiro, eis que fora a partir da Constituição Federal de 1934 que iniciou as primeiras condições para o exercício profissional. Posteriormente, com o advento da Carta Magna de 1937, a capacidade técnica aliada ao cumprimento de certas determinações legais começara a ser requisito exigido para exercício de certas profissões. (NETO, 2010).

Nesse raciocínio, o Estado atribuiu a fiscalização desses requisitos a pessoas jurídicas instituídas especificamente para essa função. Essas entidades que são consideradas de direito público, geralmente, possuem autonomia administrativa e financeira, então foram denominadas por alguns autores de autarquias, e por outros “quase autarquias” ou “autarquias corporativas”.

Assim, para melhor compreensão, faz-se necessário esclarecer o conceito de autarquia. Como se pode verificar, o art. 5º, inciso I, do Decreto Lei nº 200/67, dispõe que:

[...] considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (BRASIL, 1967, art. 5º, I)

Em verdade, as organizações de fiscalização profissional assumem um papel de relevante interesse nacional, já que no Brasil o exercício de qualquer profissão é livre, desde que atendidos os requisitos legais, conforme dispõe o inciso XIII, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, norma de eficácia contida (LENZA, 2012). Desse modo, atuando com vista atestar a capacidade técnica frente as exigências legais

comuns a cada profissão, os conselhos exercem atividade típica da Administração Pública, mas de forma descentralizada.

Com efeito, por meio do acórdão 341/2004, o TCU lançou o seguinte entendimento:

Os conselhos de fiscalização do exercício profissional têm natureza autárquica, arrecadam e gerenciam recursos públicos de natureza parafiscal, estando sujeitos às normas de administração pública, e ao controle jurisdicional do TCU.

É certo que, apesar da natureza pública dos conselhos e dos recursos por eles arrecadados, esses entes não integram a Administração Pública e tampouco os seus gastos estão incluídos no Orçamento Geral da União, dadas as prerrogativas especiais que detêm.

Contudo, criados por lei para o exercício de função pública (art. 5º, inciso XIII; art. 21, inciso XXIV, e art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal), regem-se pelas regras de direito público, sendo os conselhos de fiscalização profissional submetidos às normas e princípios da Administração Pública (TCU, 2014, p.118).

Como se pode verificar os conselhos não são integrantes da Administração Pública e mesmo assim atuam com poder de polícia, já que possuem as atribuições de zelar pela integridade e pela disciplina das profissões vinculadas, disciplinando e fiscalizando, não só sob o aspecto normativo, mas também punitivo, o exercício das profissões regulamentadas, zelando pela ética no exercício destas.

Destarte, é forçoso constatar que a essas instituições não cabe a defesa dos interesses do profissional, assim como os sindicatos e associações, mas de forma direta ou indireta é cabível as mesmas a proteção da sociedade, impedindo que ocorra o exercício ilegal da profissão, seja por quem possua habilitação, mas não segue a conduta estabelecida, ou por outro lado, por quem é leigo, e de forma fraudulenta, exerce alguma profissão cujo exercício dependa de habilitação (BREDA, 2019).

Profissão como da engenharia, medicina, farmácia, por exemplo, estão a mercê dos respectivos conselhos, mas vale ressaltar que não é apenas profissões de nível superior que estão obrigadas a este registro, pois alguns cursos técnicos como por exemplo a profissão de corretor de imóveis também possui a mesma espécie vinculação.

A Administração Pública, de certa forma, entende a importância do registro no conselho responsável, e por isso condiciona o ingresso a alguns cargos públicos

aquelas pessoas capacitadas pelos critérios de seu respectivo conselho, eis que determinados editais de concurso público, abertamente, exigem o registro. Como pode ser visto na ementa do acórdão da Sexta Turma do TRF da 1ª Região:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES - EBSEH. EMPREGO PÚBLICO DE TÉCNICO DE LABORATÓRIO DE PATOLOGIA CLÍNICA. EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO DE CLASSE. LEI Nº 3.820/1960. RESOLUÇÃO Nº 517/2009 – COFEN. PREVISÃO LEGAL. SENTENÇA MANTIDA.

I - A exigência de que, para obter a pontuação referente à experiência profissional, deve o candidato apresentar o registro no conselho de classe da profissão, prevista pelo edital do certame, está amparada na legislação que rege a matéria. Com efeito, a Lei nº 3.820/1960, que cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Farmácia, contempla no âmbito de sua fiscalização, em seu artigo 14, a profissão de Técnico de Laboratório de Patologia Clínica. Dispõe o art. 2º da Resolução nº 517/2009 do Conselho Regional de Farmácia, outrossim, que “Os técnicos de nível médio estão sujeitos a inscrição no quadro de não farmacêuticos, preenchidos os requisitos dos Regimentos Internos dos Conselhos Regionais de Farmácia”. Referida resolução foi editada com amparo no art. 6º da Lei nº 3.820/60. Ausência de ilegalidade.

II – Recurso de apelação da impetrante a que se nega provimento.

(TRF-1 – AMS: 00227347120144013400, Juiz Relator: Desembargador federal Jirair Aram Meguerian. Sexta turma. DJ: Brasília, 18 de julho de 2019)

Enquanto a sexta turma possui esse entendimento, no âmbito processual trabalhista, o legislador pátrio desde 2002 “vai à contramão”, não concedendo a prerrogativa de isenção de pagamento de custas as entidades fiscalizadoras do exercício profissional (parágrafo único do art. 790-A, da CLT), ato que não fora revisto após a Reforma Trabalhista. Em contrapartida, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e respectivas autarquias e fundações públicas federais, estaduais ou municipais que não explorem atividade econômica, ainda permanecem isentas (BRASIL, 1943).

Contudo, em geral, os conselhos profissionais possuem alguns privilégios que visam assegurar um melhor desempenho de suas funções, entre eles estão: a prescrição quinquenal de suas dívidas, caso lei especial não disponha ao contrário; a imunidade de impostos sobre patrimônio, serviços e renda; o prazo em dobro para recorrer, ou, apenas para responder em quádruplo; a impenhorabilidade de seus bens

e rendas, sendo os bens protegidos, inclusive, contra usucapião; a execução fiscal de créditos e o direito de regresso contra seus servidores (BRASIL, 2014).

Ante a notável falta de uniformidade, seja na doutrina, jurisprudência ou na Administração Pública, como um todo. Esse ente administrativo dotado de competências específicas sobrevive da contribuição dos profissionais registrados, essa contribuição trata-se de um tributo, um tipo de espécie tributária de contribuição social, também conhecido por anuidade profissional, cuja regulamentação encontra-se no art. 149, da Constituição Federal de 1988.

Impende destacar que existe a obrigatoriedade do pagamento de tal anuidade como condição para o exercício profissional, o que tem gerado um enorme debate no meio acadêmico e na sociedade em geral. Alguns Conselhos Regionais, em especial, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e o Conselho Regional de Enfermagem (COREN), utilizam o fato de que, caso determinado profissional não pague a anuidade, conseqüentemente logo estará proibido de atuar em determinados seguimentos da profissão, inclusive, poderão oficial os órgãos onde o profissional exerça suas atividades para que faça cessar a prestação do serviço.

Em suma, o poder de polícia exercido por essas entidades está contido no inciso XXIV, do art. 21, da mesma sorte que no comando do art. 22, inciso XVI, da nossa Carta Magna, já que adentra o universo das relações trabalhistas, bem como no campo das condições de capacidade para o exercício das profissões, tudo sustentado na atuação policial do Estado. Assim a cobrança de tributo exercida ganha legitimidade, e desse modo, já que utiliza recursos de natureza tributária, considerados recursos públicos, estão sujeitas ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União (art. 70, parágrafo único, da CF/88), contíguo ao controle interno do Poder Executivo (art. 74, inciso II, da CF/88) (BRASIL, 1988).

2.3 PEC 108/2019, SERÁ O FIM DOS CONSELHOS?

Recentemente, no atual cenário de elevação da taxa de desemprego, conjuntamente com posições liberais impulsionadas na adoção do “Estado Mínimo”, a cúpula do poder executivo federal representada pelo Ministro Paulo Guedes, homem de confiança do atual presidente da república, apresenta a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 108/2019 que categoricamente pretende restringir o poder de

polícia dos conselhos profissionais e aparta-los definitivamente da Administração Pública.

É oportuno consignar que a PEC fora precedida pelo decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, que deu uma gama de poderes ao Ministério da Economia, chefiado por Guedes, criando o tão falado “superministério”. Desse decreto, poderes de fiscalização do trabalho, formação, desenvolvimento e regulação profissional, comuns aos conselhos de classe caíram nas mãos do ministro (CARVALHO, 2019).

Porém, indubitavelmente, a proposta de emenda tem causado maior impacto em quase todos os setores da sociedade, já que explicitamente tende a mudar toda a forma de regulação profissional como é feita atualmente.

Uma das principais mudanças será no âmbito da Administração Pública e no livre exercício profissional, pois os conselhos não terão mais a natureza jurídica atual, deixando de ser considerados autarquias e assumindo a personalidade jurídica de entidades privadas. Assim informa o art. 174-B, que determina que os conselhos se tornem organizações sem fins lucrativos, intuídas na cooperação com o poder público (BRASIL, 2019).

Corolário da alteração da natureza jurídica, será a mudança na forma de contratação dos colaboradores dos conselhos, pois os profissionais passarão a ser regidos pelas leis trabalhistas comuns (CLT), abandonando o regime estatutário que ainda vigora.

Outra alteração inclusa na proposta, diz respeito a facultatividade de inscrição nos quadros dos conselhos profissionais, excepcionalmente, não abrangendo as atividades que de alguma forma geram risco concreto à vida, saúde, segurança e ordem social. Á proposito, conforme o inciso IV, do § 2º, do art. 174-B, ocorrerá por lei federal a regulamentação de limites para taxas, anuidades e multas a serem cobrados dos inscritos. Nessa vereda, também serão regulados por lei federal a criação dos conselhos, os princípios de transparência aplicáveis e a delimitação dos poderes de fiscalização e de aplicação de sanções, ou seja, uma redução drástica de autonomia (CAMARA, 2019).

No entanto, ainda que de forma “misericordiosa”, restara as benesses do exercício livre da profissão, pois no art. 174-A expressamente proibi que lei estabeleça limites ao exercício de atividade profissional; o apoio incondicional a competição, eis

que no § 3º, do art. 174-B há vedação de que os conselhos promova, facilite ou influencie a adoção de práticas anticompetitivas em sua área de atuação; e não menos importante, a imunidade tributária, comum aos sindicatos e partidos políticos, prevista na alínea “c”, do inciso VI, do caput e o § 4º do art. 150, tratando-se sobre: patrimônio, renda e serviços relacionados às suas atividades fins (BRASIL, 2019).

Diante de todo esse desmonte, ainda é cedo para apontar de forma concisa o que irá melhorar, porém, convém pôr em relevo que o poder executivo federal está apenas preocupado em eliminar gastos, reduzindo os órgãos da administração pública indireta. E dessa forma torna-se mais fácil ainda, livrar-se de entes que nem da administração pública fazem parte, mesmo que a existência dos conselhos não lhe custe nada; a intenção é desvincular do Estado, e para isso pouca atenção está sendo dada para as futuras consequências que assolarão o usuário do serviço não policiado.

Ante tudo que fora exposto, em que pese não seja o fim definitivo dos conselhos de fiscalização profissional, a PEC será um retrocesso do ponto de vista do modelo gerencial de Administração, isso posto à guisa de uma ingenuidade descabida, de que liberdade sem controle instituirá o progresso no Brasil.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado é a ficção jurídica responsável por unir povos, por estabelecer a ordem, por determinar os objetivos que devem ser prioridade para promover o bem-estar social. Sendo assim, de nada adiantaria um papel que afirmasse sua soberania, se ela não fosse imposta, se na realidade não existisse o controle dos atos humanos, que por natureza tendem a ser falhos, afinal, erros são tão comuns.

A supremacia é evidente, mesmo os ignorantes, os leigos e os indivíduos de mau caráter, conseguem ter a mínima noção que o poder central advém do Estado, é ele que é capaz e está autorizado a defender o interesse da coletividade, pois em uma sociedade organizada, o interesse individual jamais irá sobrepor o interesse de todos, isto é, o interesse público.

O Estado brasileiro há muito tempo que tenta organizar-se, e é nessa senda que o presente artigo se aventura, já que é de suma importância estudar a origem das

instituições, seu desenvolvimento, sua importância, e tentar ajudar a prever resultados, que poderão ser bons ou insatisfatórios.

Nesse contexto, constata-se que os conselhos de classe são pequenas frações de atribuições estatal, criados, exclusivamente, com vistas à eficiência, tanto no aspecto da forma organizacional da Administração Pública, quanto nas prestações de serviços executados dentro das relações profissionais entre particulares. Ademais, esses entes são sim legitimados a utilizarem do poder de polícia, e o Supremo Tribunal Federal já consignou o entendimento de que são uma espécie de autarquia.

Forçoso é concluir que os conselhos de fiscalização profissional são a espécie que se assemelha a um “filho fora do casamento”, rejeitado pela atual composição familiar. Contudo, no atual ordenamento jurídico não existe mais a figura do “filho bastardo”, não pode desfazer-se por capricho, porque sempre planejou uma família menor.

Assim percebe-se, como citado acima, o Estado é uma ficção controlada por um humano, esse que pode estar cometendo um erro que afetara milhões de pessoas, e no final de tudo estamos submissos, expostos a diversas incertezas.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito Administrativo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 25. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Brasil. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 8 out. 2019.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Brasil. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 8 out. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002. 320 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.745**, de 8 de abril de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Diário Oficial da União. Brasília, 8 de abr. de 2019. Anexo I, capítulo I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9745.htm. Acesso em: 03 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 25 de fev. de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União. RJ, 1º de mai. de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e

Municípios. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 25 de out. de 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Proposta de emenda à constituição n. 108**, 09 de julho de 2019. Dispõe sobre a natureza jurídica dos conselhos profissionais. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1776158&filename=PEC+108/2019. Acesso em: 16 out. 2019.

BREDA, Zulmir. Presidente do CFC. **Qual é o papel dos conselhos profissionais?**. Disponível em: <https://cfc.org.br/destaque/%EF%BB%BFqual-e-o-papel-dos-conselhos-profissionais/>. Acesso em: 25 set. 2019.

CAMARA. Agência Câmara Notícias. **Proposta do governo Bolsonaro desobriga inscrição em conselho profissional**, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/566531-proposta-do-governo-bolsonaro-desobriga-inscricao-em-conselho-profissional/>. Acesso em: 29 out. 2019.

CANOTILHO, J. J. Gomes. et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CARVALHO. Grazielle. **Como o fim dos Conselhos Profissionais impactará nossas vidas?**. 2019. Disponível em: <https://rondoniaempauta.com.br/nl/coluna/noticias/como-o-fim-dos-conselhos-profissionais-impactara-nossas-vidas/>. Acesso em: 29 out. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FERNANDES, F.N. **A criação de conselhos profissionais e a delegação da atividade de fiscalização de profissões regulamentadas**. abr. de 2012. Revista Jus Navigandi. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21519> Acesso em 19 set. 2019.

KEHRING, Ruth Terezinha. **História da administração pública brasileira: livro didático**. Palhoça: UnisulVirtual, 2011.

KRADER, Lawrence. **A Formação do Estado**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1970.

LEMES, Giovanni Bugni. **Bases Constitucionais Da Administração Pública**. Joinville: Clube de Autores, 2018

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38 ed. São Paulo: MalheirosEditores, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: MalheirosEditores, 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. **A natureza jurídica dos conselhos fiscais de profissões regulamentadas**. out. de 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9082/a-natureza-juridica-dos-conselhos-fiscais-de-profissoes-regulamentadas>. Acesso em 19 set. 2019.

SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRASIL.Tribunal de Contas da União. **Orientações para os Conselhos de Fiscalização das Atividades Profissionais**. Brasília, DF, 28 ago. 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacao-para-os-conselhos-de-fiscalizacao-das-atividades-profissionais.htm>. Acesso em: 05 out. 2019.

TRF-1. Tribunal Regional Federal (1. Região). AMS nº 0022734-71.2014.4.01.3400/JF-DF. Juiz Relator: Desembargador federal Jirair Aram Meguerian. DJ: Brasília, 18 de julho de 2019. Disponível em: <https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/736823345/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams-ams-22734712014401340000227347120144013400?ref=serp>. Acesso em: 06 out. 2019.