



Parecer Jurídico: **10/2012**

Interessado: **CAU/DF.**

Assunto: **Consulta. Transferência definitiva de funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do Crea/DF.**

Ementa: Consulta. Transferência definitiva de funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do Crea/DF. Natureza jurídica *suis generis*. Realidade fática atípica. Possibilidade.

Senhor Presidente,

Trata-se de Consulta acerca da possibilidade de transferência definitiva de funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do Crea/DF, para o quadro de pessoal permanente do CAU/DF.

Antes de adentrar ao mérito da questão, faz-se necessário tecer elucidações acerca da natureza jurídica dos Conselhos de Fiscalização.

Os Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional são Pessoas Jurídicas de Direito Público Interno, criados por ato material e formal do Poder Legislativo Federal, que define as suas atividades e competências, com atribuição de fiscalizar o exercício de profissões liberais, possuindo poder de disciplina inerente às suas atividades, com patrimônio e renda próprios, administradores escolhidos pelos seus pares, com mandatos gratuitos, regimento interno auto-aprovados, pessoal administrativo regido pela CLT, desvinculados da União.

Assim, não se lhes aplicam a norma legal sobre pessoal e demais disposições de caráter geral, relativas à administração interna das demais Autarquias, seu orçamento não está sujeito à aprovação anual da proposta de orçamento-programa e da programação financeira de qualquer entidade político-administrativa, consoante disposição constante do Decreto-Lei nº 968/69.

Neste sentido já se manifestou o E. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região:

CONSELHOS REGIONAIS QUE FISCALIZAM A ATIVIDADE PROFISSIONAL.EXECUÇÃO MEDIANTE PRECATÓRIO. Os Conselhos Regionais que fiscalizam a atividade profissional liberal na verdade tratam-se de autarquias especiais e atípicas, com características peculiares. Sobre tais Conselhos não há controle de dotação orçamentária (Lei 11.514/07, art. 7º, parágrafo 1º, II). Não se pode atribuir às entidades fiscalizadoras do exercício profissional a condição de órgão da Administração Pública



Indireta, principalmente por atuarem como entidade privada junto a seus membros e na relação com terceiros, gozando de autonomia patrimonial e financeira. O art. 1º do Decreto-lei 968/69 expressamente exclui a aplicação das normas de caráter geral das autarquias federais às entidades fiscalizadoras que não são custeadas pelo erário. Destarte, por serem tais entidades detentoras de patrimônio próprio, não se beneficiam da exceção relativa à impenhorabilidade dos bens. A execução perante os Conselhos Regionais segue o rito ordinário previsto na CLT, não se realizando mediante precatório. (1751200304902000 SP 01751-2003-049-02-00-0, Relator: SERGIO WINNIK, Data de Julgamento: 17/02/2009, 4ª TURMA, Data de Publicação: 06/03/2009) grifou-se.

A compreensão jurisprudencial do Tribunal Superior e Regionais do Trabalho sobre os Conselhos de Fiscalização Profissional é direcionada no sentido de que tais entidades não integram a Administração Pública, nem mesmo são consideradas “autarquias especiais ou sui generis” conforme se observa nas unânimes jurisprudências do TST, note-se:

RECURSO DE REVISTA. REINTEGRAÇÃO NO EMPREGO. ENTIDADE FISCALIZADORA DO EXERCÍCIO DE PROFISSÃO LIBERAL. NÃO INCIDÊNCIA DA ESTABILIDADE PREVISTA NO ART. 41 DA CF. Embora intitulados impropriamente como entidades autárquicas, os Conselhos Regionais, destinados à fiscalização das atividades dos profissionais a eles vinculados, não se inserem no âmbito da Administração Pública direta ou indireta, assim como não são reais autarquias em sentido estrito. Trata-se de entes paraestatais, com economia, estrutura e gestão próprias – inclusive excluídos do controle institucional/político/administrativo do Estado – com situação especial em relação aos empregados por eles contratados, os quais não são alcançados pelas normas que disciplinam as relações dos servidores públicos típicos. Recurso de revista não conhecido. (grifamos) Processo: RR – 886/2002-006-03-00.3 Data de Julgamento: 29/04/2009, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, 6ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 15/05/2009.

EMENTA: CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL – NATUREZA JURÍDICA – ESTABILIDADE DO ARTIGO 19, ADCT. As autarquias corporativas têm por objeto a congregação de determinada categoria profissional, não prestando serviços



públicos, em sentido estrito. Elas prestam serviços aos seus filiados ou inscritos. Nesse sentido, a atividade desenvolvida por tais autarquias interessa à sociedade, na medida em que pune e impede a atuação do mau profissional – benefício indiretamente prestado à sociedade. A doutrina entende que os órgãos de classe, mesmo os Conselhos como o CREA e a OAB -, não se enquadram, no regime unificado, tendo seu pessoal regido pela Consolidação das Leis do Trabalho. Parece correto afirmar-se que as entidades profissionais, ainda que autárquicas, são voltadas para as categorias profissionais que congregam. Os seus dirigentes são conselheiros eleitos e empossados, pelos próprios destinatários de seus serviços, não sofrendo qualquer influência pelo Poder Público. [...] (TRT 3ª R 1ª Turma 00416-2004-037-03-00-0 RO Rel. Juiz Manuel Cândido Rodrigues DJMG de 03/09/2004, p. 03) (grifamos).

O próprio Supremo Tribunal Federal já emanou entendimento neste sentido, conforme se observa da Decisão exarada pelo Ministro Eros Grau, ao deferir a liminar no MS nº 26.150, proposto pelo Conselho Federal de Odontologia, contra decisão do Tribunal de Contas da União, que assim pronunciou:

“...os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, assim como a OAB, não constituem autarquias, eis que diferentemente do que ocorrem com elas, não estão sujeitos à tutela da Administração. Os Conselhos sustentam-se por meio de contribuições cobradas de seus filiados, inclusive no que se refere ao pagamento de funcionários, não recebendo quaisquer repasse do Poder Público.” (grifamos)

A Controladoria Geral da União – CGU – conceitua que:

“as Autarquias são entidades da Administração Indireta criadas por lei específica, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada¹”.

Nas palavras do Doutrinador Alberto Jorge Santiago Cabral²:

“As autarquias comuns possuem como características a autonomia

¹ <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2004/Volume1/A%20-%20013.pdf> - Acessado em 24 de julho de 2012 às 10:46.

² <http://www.parlamentoconsultoria.com.br/site/?p=522> – Acessado em 24 de julho de 2012 às 10:50.



administrativa, a autonomia financeira e o patrimônio próprio. São entes da Administração Indireta e estão sujeitas ao controle do Poder Público por meio da Tutela Administrativa ou Supervisão Ministerial. Estão inseridas no rol das entidades que compõe a chamada Fazenda Pública e por isso, possuem privilégios processuais e tributários. Todavia, nesse contexto, não estão incluídos os conselhos profissionais. Essa compreensão veio a ser legalmente reconhecida com o advento do Decreto-Lei nº 968, de 13 de outubro de 1969 [...]”

O já mencionado Decreto-Lei nº 968/69, em seu art. 1º, determina o seguinte:

*Art. 1º – **As entidades criadas por lei com atribuições de fiscalização do exercício de profissões liberais** que sejam mantidas com recursos próprios e não recebam subvenções ou transferências à conta do orçamento da União, **regular-se-ão pela respectiva legislação específica, não se lhes aplicando as normas legais sobre pessoal e demais disposições de caráter-geral, relativas à administração interna das autarquias federais.**
(grifamos)*

A Lei nº 10.683/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, em seu art. 49 preconiza que:

Art. 49. As entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta serão vinculadas aos órgãos da Presidência da República e aos Ministérios, segundo as normas constantes do § 1o do art. 4o e § 2o do art. 5o do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e sujeitas à supervisão exercida por titular de órgão de assistência imediata ao Presidente da República ou por Ministro de Estado.

Parágrafo único. A supervisão de que trata este artigo pode se fazer diretamente, ou através de órgãos da estrutura do Ministério.

Abaixo, colacionam-se as normas contidas no parágrafo único do art. 4º e § 2º do art. 5º do Decreto-Lei nº 200/67:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.



II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista.

d) fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Logo, os Conselhos de fiscalização profissional não são órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta, uma vez que não se encontram vinculados ao Poder Executivo ou sob supervisão ministerial, considerando que nem a Lei nº 10.683/2003, nem qualquer outro normativo, enquadraram, subordinaram ou vincularam os conselhos de fiscalização profissional à estrutura da Presidência da República.

Os Conselhos de fiscalização profissional são, portanto, entidades *suis generis* dotadas de personalidade jurídica de Direito Público Interno, nos termos do art. 41 do Código Civil, mas que não compõem a estrutura da Administração Pública Direta ou Indireta.

Ultrapassada a questão acerca da natureza jurídica dos Conselhos de fiscalização profissional, cumpre adentrar ao cerne da questão consultada, qual seja a possibilidade de efetivação da transferência de servidores do quadro de pessoal permanente do Crea/DF para o quadro de pessoal permanente do CAU/DF.

Acerca deste ponto, preliminarmente, ressaltamos que os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo – CAUs – foram criados a partir de sua segregação dos antigos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREAs.

Tal afirmativa se consolida e fundamenta no texto da Lei 12.378/2010, que transfere os profissionais arquitetos registrados nos CREAs para os CAUs, art. 55, bem como delimita os responsáveis pelo gerenciamento do processo de transição, art. 56, determina o repasse das receitas arrecadadas pelos CREAs até a instalação do CAU/BR, art. 57, e possibilita que sejam firmados convênios entre as duas entidades para compartilhamento de imóveis, de infraestrutura administrativa e de pessoal, inclusive da estrutura de fiscalização profissional, art. 59.

A Lei 9.649, de 27.05.1988, que trata do regime jurídico dos empregados dos Conselhos de fiscalização, em seu art. 58 § 3º diz textualmente:



*“Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, **sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta.**” (grifamos).*

Importante ressaltar que o caput do referido artigo 58 e os §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 7º e 8º foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 1717-6/DF, no entanto, o referido § 3º manteve-se incólume.

É possível observar que o artigo citado veda a transferência dos empregados dos conselhos de fiscalização para o quadro da **Administração Pública direta ou indireta.** Nada dispondo acerca da transferência ou deslocamento para os quadros de outros Conselhos de fiscalização.

Conforme entendimento inicialmente esposado, os Conselhos de fiscalização profissional não compõe a estrutura da Administração Pública direta ou indireta, motivo pelo qual não se lhes aplica a vedação acima transcrita.

Além disso, a segregação dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo gera por si só queda na arrecadação das receitas e na demanda de serviços dos, agora, Conselhos de Engenharia e Agronomia, o que reputa na possibilidade de redução dos quadros de pessoal dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia, se verificado seu interesse na transferência de funcionários.

Ressalta-se que a Lei 12.378/2010, em seu artigo 41 determina que os empregados do CAU/BR e dos demais CAUs Estaduais e do Distrito Federal serão contratados mediante aprovação em concurso público, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, motivo pelo qual somente poderão ser objeto de transferência os funcionários que componham o quadro efetivo dos CREAs de origem.

A situação de segregação desses Conselhos é caso excepcional, cujas peculiaridades tornam possíveis as transferências de empregados do quadro efetivo neste momento de institucionalização dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo, vez que este está saindo intrinsecamente da estrutura dos CREAs.

Ressalte-se que tais transferências reputam-se como meio hábil de evitar um déficit orçamentário para os CREAs interessados, bem como uma forma de garantir uma composição mínima inicial para que os CAUs possam organizar sua estrutura própria e proceder com a realização direta de concurso público para preenchimento de seu quadro funcional, motivo pelo qual, em se optando por sua procedência, deverão ser realizadas uma única vez.



Face ao exposto, reputa-se possível a realização de transferência entre empregados do Crea/DF para o CAU/DF, desde que esta seja efetivada durante o período de estruturação do CAU/DF, uma única vez, e que após sejam realizados concursos públicos próprios para preenchimento de seu quadro funcional, de acordo com a necessidade.

É o parecer, *sub censura*.

À elevada consideração superior.

Brasília – DF, 24 de julho de 2012

Camila Danielle de Sousa
OAB/DF 33.126
Advogada