



Referência: **Parecer n. 14/2012**

Solicitante: **CAU/DF.**

Assunto: **Consulta. Transferência de funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do CREA/DF para o CAU/DF.**

**Ementa:** Direito Administrativo. Consulta. Transferência definitiva de funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do CREA/DF para o novo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/DF). Possibilidade.

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada pela Presidência do CAU/DF acerca da possibilidade de transferência definitiva dos funcionários oriundos do quadro de pessoal permanente do CREA/DF para o quadro de pessoal permanente deste Conselho.

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal (CAU/DF) encontra-se com 4 (quatro) funcionários cedidos pelo CREA/DF, tendo em vista o convênio estabelecido entre os dois Conselhos de fiscalização.

É o sucinto relatório. Segue o exame jurídico.

## **II- ANÁLISE JURÍDICA**

Antes de adentrarmos 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 que define as suas atividades e competências, com atribuição de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas, 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, sendo desvinculados da União.



Assim, não se 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 prevista no 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.*

Nessa esteira, o tratamento dispensado as autarquias são diferentes para os conselhos de fiscalização do exercício de profissionais liberais, haja vista que não estão sujeitos à Administração Pública e se sustentam através das contribuições cobradas de seus profissionais registrados, ocasião em que não há repasse de recurso do Poder Público.

O STF 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 repasses do Poder Público.**” (grifamos)

Nas palavras do Doutrinador Alberto Jorge Santiago Cabral<sup>1</sup>:

*“As autarquias comuns possuem como características a autonomia 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)

Diante do breve exposto, os Conselhos de fiscalização profissional não pertencem aos órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta, uma vez que não se encontram vinculados ao Poder Executivo, conforme discorrido em linhas pretéritas.

Nesse passo, podem ser classificadas como entidades *suis generis* dotadas de personalidade jurídica de Direito Público Interno, nos termos do art. 41, inciso V do Código Civil, mas que não compõe a estrutura da Administração Pública Direta ou Indireta.

Ultrapassada essa questão, cumpre adentrar ao fato gerador da questão consultada, qual seja a possibilidade de efetivação da transferência de empregados do quadro de pessoal permanente do CREA/DF para o quadro de pessoal permanente do CAU/DF.

<sup>1</sup> <http://www.parlamentoconsultoria.com.br/site/?p=522> – Acessado em 24 de julho de 2012 às 10:50.



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.

A Lei n. 12.378/2010 que regulamentou o exercício de Arquitetura e Urbanismo, bem como instituiu o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) e os Conselhos dos Estados e Distrito Federal (CAU/UF), prevê em seu art. 55 a transferência automática dos profissionais (arquitetos e urbanistas; arquitetos e engenheiros arquitetos) registrados nos CREAs para os CAUs; 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 possibilitam 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).*

Infere-se do presente caso que o *caput* do referido artigo 58 e os parágrafos 1º, 2º, 4º, 5º, 7º e 8º foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 1717-6/DF, **entretanto, o supramencionado § 3º manteve-se incólume, in verbis:**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS.

1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei 9.649 de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido da medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do *caput* e dos parágrafos 1º, 2º, 4º; 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58.

2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva a



conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados.

3. Decisão unânime. (ADI n. 1717-6/DF, Relator Ministro Sydney Sanches, Publicado no DJ em 07.11.2002, Ata n. 39).

O aludido artigo veda expressamente a transferência dos empregados dos conselhos de fiscalização para o quadro da Administração Pública direta, no entanto, tal determinação legal não engloba o caso em análise.

Primeiramente, conforme entendimento inicial esposado, os Conselhos de Fiscalização Profissional não compõe a estrutura da Administração Pública direta, motivo pelo qual não se aplica a vedação acima transcrita.

**Além disso, cumpre relatar que os funcionários cedidos ao CAU/DF prestaram concurso público para ingresso no quadro de funcionários do CREA/DF, sendo dois arquitetos e dois de apoio administrativo.**

O mencionado art. 56 da Lei 12.378/2010 estabeleceu o gerenciamento do processo de transição, situação em que justifica a transferência definitiva dos funcionários oriundos do CREA/DF para o novo CAU/DF.

O artigo 41 da mesma lei determina que os empregados do CAU/BR e dos demais CAUs Estaduais e do Distrito Federal sejam contratados mediante aprovação em concurso público, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, no entanto, como os funcionários cedidos pelo CREA/DF já haviam prestado anteriormente a seleção pública, não há que se falar em novo concurso, já que fazem parte do processo de transição.

A situação de segregação desses Conselhos é caso excepcional, cujas peculiaridades tornam possíveis transferências de empregados do quadro efetivo neste momento de institucionalização do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal, posto que esse processo está saindo intrinsecamente da estrutura do CREA/DF.



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 deverá ser realizada uma única vez.

Nesse passo, a Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, determina o planejamento das diretrizes orçamentárias, sendo que estão sujeitos os Conselhos de fiscalização, ocasião em que se justifica a imediata e definitiva transferência dos funcionários outrora cedidos pelo CREA/DF, para que não possa impactar no planejamento dos dois Conselhos, uma vez que necessitam aprovar previamente o seu plano orçamentário.

Isto exposto, opinamos pela possibilidade da transferência definitiva dos 4 (quatro) 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 o preenchimento de seu quadro funcional de acordo com a necessidade.

### **III - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, do ponto de vista estritamente jurídico, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela possibilidade da transferência definitiva dos empregados cedidos do CREA/DF para o CAU/DF, de acordo com as razões explanadas acima,

É o parecer que submeto à consideração superior.

Brasília – DF, 18 de setembro de 2012.

**LEANDRO COELHO CONCEIÇÃO**  
**OAB/DF 30.328**