



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**

**CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA**

**PARECER SUCON Nº 9/2020**

<b>Processo</b>	CF-03358/2019
<b>Tipo de Processo</b>	Finalístico: Resolução
<b>Interessado</b>	Sistema Confea/Crea e Mútua

**I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de proposta de resolução que visa substituir a [Resolução nº 1.071, de 2015](#), a qual dispõe sobre a composição dos plenários e a instituição de câmaras especializadas dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia – Creas. O processo foi encaminhado à Procuradoria Jurídica para análise, nos termos do art. 30, IV e do art. 33, da [Resolução nº 1.034, de 2011](#), consoante Despacho GCI 0250720.
2. A proposta foi apresentada pela Comissão de Organização, Normas e Procedimentos, conforme Deliberação CONP nº 112/2019 (0212448).
3. A proposta foi analisada pela Gerência de Conhecimento Institucional, nos termos do Parecer GCI nº 49/2019 (0250329) e seus anexos (0250717 e 0250718).
4. É o breve relatório.

**II – ANÁLISE JURÍDICA**

5. A proposta de normativo em análise, que visa substituir a [Resolução nº 1.071, de 2015](#), objetiva regulamentar os procedimentos para composição dos plenários e a instituição de câmaras especializadas dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia – Creas, no intuito de dar cumprimento à [Lei nº 5.194/1966](#), que assim dispõe quanto ao tema:

Art . 34. São atribuições dos Conselhos Regionais:

(...)

b) criar as Câmaras Especializadas atendendo às condições de maior eficiência da fiscalização estabelecida na presente lei;

(...)

Art . 37. Os Conselhos Regionais serão constituídos de brasileiros diplomados em curso superior, legalmente habilitados de acordo com a presente lei, obedecida a seguinte composição:

a) um presidente, eleito por maioria absoluta pelos membros do Conselho, com mandato de 3 (três) anos;

b) um representante de cada escola ou faculdade de engenharia, arquitetura e agronomia com sede na Região;

c) representantes diretos das entidades de classe de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, registradas na Região de conformidade com o artigo 62.

Parágrafo único. Cada membro do Conselho terá um suplente.

Art . 38. Os representantes das escolas e faculdades e seus respectivos suplentes serão indicados por suas congregações.

Art . 39. Os representantes das entidades de classe e respectivos suplentes serão eleitos por aquelas entidades na forma de seus Estatutos.

Art . 40. O número de conselheiros representativos das entidades de classe será fixado nos respectivos Conselhos Regionais, assegurados o mínimo de um representante por entidade de classe e a proporcionalidade entre os representantes das diferentes categorias profissionais.

Art . 41. A proporcionalidade dos representantes de cada categoria profissional será estabelecida em face dos números totais dos registros no Conselho Regional, de engenheiros das modalidades genéricas previstas na alínea " a " do artigo 29, de arquitetos e de engenheiros-agrônomo, que houver em cada região, cabendo a cada entidade de classe registrada no Conselho Regional um número de representantes proporcional à quantidade de seus associados, assegurando o mínimo de um representante por entidade.

Parágrafo único. A proporcionalidade de que trata este artigo será submetida à prévia aprovação do Conselho Federal.

Art . 42. Os Conselhos Regionais funcionarão em pleno e, para os assuntos específicos, organizados em Câmaras Especializadas correspondentes às seguintes categorias profissionais: engenharia nas modalidades correspondentes às formações técnicas referidas na alínea a do art. 29, arquitetura e agronomia.

Art . 43. O mandato dos conselheiros regionais será de 3 (três) anos e se renovará, anualmente pelo terço de seus membros.

Art . 44. Cada Conselho Regional terá inspetorias, para fins de fiscalização, nas cidades ou zonas onde se fizerem necessárias.

Art . 45. As Câmaras Especializadas são os órgãos dos Conselhos Regionais encarregados de julgar e decidir sobre os assuntos de fiscalização pertinentes às respectivas especializações profissionais e infrações do Código de Ética.

Art . 46. São atribuições das Câmaras Especializadas:

- a) julgar os casos de infração da presente lei, no âmbito de sua competência profissional específica;
- b) julgar as infrações do Código de Ética;
- c) aplicar as penalidades e multas previstas;
- d) apreciar e julgar os pedidos de registro de profissionais, das firmas, das entidades de direito público, das entidades de classe e das escolas ou faculdades na Região;
- e) elaborar as normas para a fiscalização das respectivas especializações profissionais;
- f) opinar sobre os assuntos de interesse comum de duas ou mais especializações profissionais, encaminhando-os ao Conselho Regional.

6. Como é sabido, o art. 27, da [Lei nº 5.194, de 1966](#) conferiu competência normativa do Confea e também para exame e aprovação da composição plenária regional, nos seguintes termos:

Art. 27. São atribuições do Conselho Federal:

(...)

f) **baixar e fazer publicar as resoluções previstas para regulamentação e execução da presente lei**, e, ouvidos os Conselhos Regionais, resolver os casos omissos;

(...)

m) **examinar e aprovar a proporção das representações** dos grupos profissionais nos Conselhos Regionais;

7. Desse modo, cabe à resolução específica o disciplinamento da composição dos plenários e a instituição de câmaras especializadas dos Crea que, atualmente, consiste na [Resolução nº 1.071, de 2015](#), que ora se pretende alterar, tendo em vista a necessidade de aperfeiçoamento da legislação, conforme consta na Proposta 5 (0209374), da Comissão Temática de Consolidação da Legislação do Sistema Confea/Crea, que foi recepcionada pela Comissão de Organização, Normas e Procedimentos, por meio da Deliberação CONP nº 112/2019 (0212448).

8. Dessume-se da situação vertente o exercício legítimo do poder regulamentar, segundo o preciso ensinamento de Celso Antonio Bandeira de Melo<sup>1</sup>, para quem os regulamentos devem "aludir a conceitos precisáveis mediante averiguações técnicas, as quais sofrem o influxo das rápidas mudanças advindas do progresso científico e tecnológico, assim como das condições objetivas existente em dado tempo e espaço, cuja realidade impõe, em momentos distintos, níveis diversos no grau das exigências

administrativas adequadas para cumprir o escopo da lei sem sacrificar outros interesses também por ela confrontados".

9. Assim, o poder regulamentar deve ser exercido nos estritos limites da lei, de modo que a regulamentação em voga deve se ater ao detalhamento de conceitos abstratos e gerais previstos na lei e à criação de procedimentos necessários à sua fiel execução.

10. Adverte-se que, na atual conjuntura do país, em que o Governo Federal - conforme amplamente divulgado pelos órgãos de imprensa - vem buscando a revisão geral dos regulamentos expedidos pela Administração Pública Federal, todos os órgãos públicos legitimados ao exercício do poder regulamentar, tais como os conselhos de fiscalização do exercício profissional, são conclamados ao aperfeiçoamento de suas normas.

11. Esse é o espírito da recém promulgada Lei da Liberdade Econômica ([Lei nº 13.874, de 2019](#)), que enfatiza o caráter subsidiário e mínimo da intervenção estatal:

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, **incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.**

Parágrafo único. **Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.**

12. Entretanto, deve-se registrar que o regulamento de que trata o dispositivo supracitado ainda não foi editado, postergando a exigência para momento posterior à futura regulamentação, o que poderá ocorrer a qualquer momento, durante a tramitação dessa proposta de normativo.

13. À luz do exposto, toda cautela é necessária para que propostas de resolução sejam concebidas dentro dos parâmetros legais e estejam atentas às condições fáticas e jurídicas dos novos tempos.

14. **Nessa perspectiva, recomendamos às instâncias deliberativas e decisórias atenção nessa fase de elaboração de resolução, que deve se limitar à regulamentação dos procedimentos necessários ao disciplinamento da composição dos plenários e a instituição de câmaras especializadas dos Creas, primando-se sempre pela clareza, simplicidade, objetividade e observância das formalidades essenciais, entre outros princípios básicos do processo administrativo.**

15. Para tanto, deve-se orientar pelas normas gerais de elaboração de leis, previstas na [Lei Complementar nº 95, de 1998](#), especialmente o art. 11, *in verbis*:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;

d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;

e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

II - para a obtenção de precisão:

- a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;
- b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;
- e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;
- f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;
- g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões ‘anterior’, ‘seguinte’ ou equivalentes;

III - para a obtenção de ordem lógica:

- a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;
- b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;
- c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;
- d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

16. Esta orientação foi acolhida no art. 10, da [Resolução nº 1.034, de 2011](#), o que reforça ainda mais a necessidade de aprimoramento da elaboração de normas no âmbito do Confea.

17. Quanto aos aspectos estritamente jurídicos do objeto da proposta de resolução, após detida análise dos termos consolidados pela área técnica (0250718), **não foi identificada nenhuma ilegalidade.**

18. Ademais, a proposta de resolução em apreço se limita a ajustes meramente redacionais e procedimentais, **não cabendo à unidade jurídica se imiscuir no juízo de conveniência e oportunidade das alterações pretendidas**, razão pela qual recomendamos a observância dos apontamentos formulados pela área técnica, constantes no Parecer GCI nº 49/2019 (0250329) e seus anexos (0250717 e 0250718).

19. Em todo caso, chamamos a atenção para que, oportunamente, seja realizada uma revisão geral do texto apresentado, na perspectiva de se evitar conceitos gerais e abstratos que são próprios da lei em sentido estrito, primando-se, sempre que possível, por uma linguagem mais clara, direta e objetiva, conforme já ressaltado.

20. **Faz-se destaque apenas quanto aos critérios do art. 25, da proposta consolidada (0250718)**, que foi objeto de questionamento do Conselheiro Regional André Granato da Silva Castro, do Crea-RJ (Processo nº 05042/2019):

Considerando as exigências da Resolução 1071 de 15.12.2015, que exige Certidões dos Cartórios de distribuição cíveis e criminais da Justiça Estadual e, considerando que as capitais possuem, como a do Estado do Rio de Janeiro mais de 4(quatro) Cartórios de distribuição, totalizando assim entre as varas cíveis e Criminais 8(cartórios) e mais os cartórios das Varas de Falência e Interditos, chegamos a 10 Cartórios e considerando que cada Certidão custa em média o total de R\$94,00, cada Conselheiro tem que desembolsar R\$940,00 para tomar posse.

Considerando a Resolução 1034 de 26.09.2011, que dispõe sobre o processo legislativo e os procedimentos para elaboração, aprovação e homologação de atos administrativos normativos de competência do Sistema Confea/Crea, no Art. 21, “São agentes competentes para apresentar proposta ao Confea e manifestar-se sobre anteprojeto de resolução e de decisão normativa:

II – do Confea:

- a) O presidente;

Desta forma propomos solicitar ao CONFEA que reveja a referida Resolução para exigir tão somente as certidões dos Cartórios das Varas de Falência e Interditos da Justiça Estadual, declarando o conselheiro não responder a nenhum processo criminal na justiça estadual e também processo cível que impeça a sua posse.

21. Frisa-se que não há ilegalidade na exigência de documentos aptos a atestarem a idoneidade moral dos representantes do Sistema Confea/Crea, a exemplo do que é feito em relação aos demais exercentes de cargos e funções públicas. Nesse contexto, os documentos relacionados no art. 25 da proposta não merecem qualquer censura jurídica

22. Entretanto, percebe-se que a redação constante no art. 25, inciso I, não está suficientemente clara, gerando interpretações equivocadas, como verificado na manifestação do mencionado Conselheiro Regional.

23. Vejamos a redação do referido dispositivo:

Art. 25. Para tomar posse como conselheiro regional titular ou suplente, o profissional indicado por instituição de ensino superior ou entidade de classe de profissionais de nível superior deve apresentar ao Crea:

I – **certidões negativas dos cartórios de distribuição** das varas cível e criminal da justiça estadual e federal, expedidas na comarca do domicílio eleitoral do requerente, com prazo não superior a noventa dias da data da emissão;

24. A certidão a que se refere o dispositivo são as de ações cíveis e criminais, da Justiça Estadual e Federal, que usualmente são extraídas gratuitamente dos sítios eletrônicos dos respectivos tribunais.

25. Dessa forma, visando aprimorar a redação, recomendamos a adoção do critério adotado pela [Resolução nº 1.114, de 2019](#), mais especificamente em seu art. 29, inciso V, a saber:

Art. 29. O requerimento de registro de candidatura deve ser instruído com os seguintes documentos:

I - cópia da Carteira de Identidade Profissional, expedida pelo Sistema Confea/Crea;

II - cópia do título eleitoral;

III - certidão de quitação eleitoral, expedida pela Justiça Eleitoral;

IV - certidão negativa de contas julgadas irregulares para fins eleitorais emitida pelo Tribunal de Contas da União;

**V - certidões cíveis e criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição das Justiça Eleitoral, Justiça Federal e Justiça Estadual, de primeiro grau, da circunscrição do domicílio do candidato;**

VI - Declaração assinada pelo próprio candidato de que atende todas as condições de elegibilidade e não incide em nenhuma das hipóteses de inelegibilidade previstas no presente Regulamento Eleitoral; e

VII - prova de desincompatibilização, quando for o caso.

§ 1º Em havendo apontamento de processo(s) em alguma certidão, o candidato também deverá apresentar a respectiva certidão circunstanciada (certidão de objeto e pé), devidamente atualizada, para cada um dos processos indicados.

§ 2º O candidato deverá informar no requerimento o seu endereço residencial atualizado bem como os contatos telefônicos e de e-mail, ficando ciente de que as Comissões Eleitorais poderão se utilizar de tais dados para as comunicações e notificações que se fizerem necessárias, sem prejuízo da divulgação de editais eleitorais.

§ 3º O candidato poderá apresentar à Comissão Eleitoral, facultativamente, mesmo após o protocolo do requerimento de registro de candidatura:

I - a indicação da variação nominal com que deseja ser registrado, que poderá ser o prenome, sobrenome, cognome ou nome abreviado;

II - uma fotografia recente, nas dimensões e formato indicados pela Comissão Eleitoral para fins de aparecer em painel de urna eletrônica ou qualquer outro sistema de votação que venha a ser utilizado bem como para utilização em divulgação institucional, se for o caso; e

III - programa de trabalho, curriculum vitae e outros documentos e/ou mídias que entender pertinentes para fins de divulgação institucional, se for o caso.

26. Em relação aos demais dispositivos da proposta, não há óbice jurídico à sua aprovação.

### III – CONCLUSÃO

27. Ante todo o exposto, consoante os elementos apresentados nos autos do processo em epígrafe e a par dos apontamentos feitos ao longo do presente parecer, conclui-se, do ponto de vista

estritamente jurídico, pela possibilidade aprovação da proposta de resolução que visa substituir a [Resolução nº 1.071, de 2015](#), consubstanciada no texto consolidado pela GCI (0250718), ressaltando-se a necessidade de adequação do art. 25, conforme apontamentos constantes na fundamentação da presente manifestação.

28. Na oportunidade, recomenda-se que, no momento oportuno, seja realizada uma revisão geral do texto, primando-se sempre pela clareza, simplicidade, objetividade e observância das formalidades essenciais, entre outros princípios do processo administrativo.

---

[1] MELO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 30ª ed. São Paulo, Malheiros, 2013, p. 360.

[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019, p. 1.027.

---



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Nascimento dos Santos, Analista**, em 11/02/2020, às 13:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **João de Carvalho Leite Neto, Chefe da Subprocuradoria Consultiva**, em 11/02/2020, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.confea.org.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0296369** e o código CRC **52FFA604**.

---