

**PROCESSO CONSTITUÍENTE:
LIÇÕES APRENDIDAS E OS DESAFIOS ATUAIS
(PARA AS PROFISSÕES E O SISTEMA)**

ROTEIRO - [15/MAR/2012]

(Versão editada com anotações na hora; pós-apresentações GTs)

Frederico Bussinger

SINOPSE:

“Grandes transformações são feitas com HISTORIADORES, POETAS e POLÍTICOS” (?) – Tadeu me convidou para CONTAR HISTÓRIAS... [Há muitos aqui que viveram esse momento. Por isso não posso mentir!]

1. O que foi o “PROCESSO CONSTITUÍENTE”?
2. RESULTADOS;
3. Algumas LIÇÕES.
4. Do CONTEXTO: O que aconteceu desde então?
5. Para REFLEXÃO.

1) O QUE FOI o PC?

- a) Antecedentes: Decreto Federal 23.569/33, do Decreto-lei 8.620/46 e da Lei 5.194/66
- b) Cronologia:
 - i) Outubro/90 – Decisão da 47ª SOEAA – Brasília: assumir a revisão da legislação profissional e fazer do ano de 1.991 o “Ano do Processo Constituinte”;

“ Mudanças deverão ocorrer! Essa não é a discussão. A questão é se queremos ou vamos influir nelas, ou não! O nosso grau de influência deverá ser uma combinação da clareza, da profundidade, da consistência, da qualidade e da adequação de nossas propostas às necessidades da sociedade e do país no futuro próximo, de um lado. E, do outro, do grau de legitimidade dessas propostas junto aos profissionais, entidades e unidades de ensino. Para isso, tão importante quanto o momento final - o Congresso Constituinte -, quando se espera aprovar uma proposta amplamente majoritária, são os trabalhos anteriores do Processo visando a mobilização, ao esclarecimento, à formulação e à negociação”

Engenheiro Eletricista Frederico Victor Moreira Bussinger
Presidente do CONFEA

Se fosse hoje, poderia acrescentar: “O desafio é tornar nosso produto obsoleto, antes que outros o façam”. Bill Gates

ii) Março/91 – **Lançamento da Carta Compromisso**, representativa do pacto firmado entre o CONFEA, os CREAs, a Mútua e 25 Entidades Nacionais sobre a instalação de um Processo Constituinte que incluiria “dentre as questões relevantes e prioritárias” as seguintes:

- ◆ *a necessidade ou não de regulamentação das profissões envolvidas;*
- ◆ *solução de conflitos com profissões fiscalizadas por outros sistemas;*
- ◆ *a participação ou não dos tecnólogos, técnicos industriais e técnicos agrícolas no sistema CONFEA/CREAs/MÚTUA;*
- ◆ *a constituição de sistemas de fiscalização uniprofissional ou poliprofissional, bem como a saída ou entrada de outras profissões no Sistema CONFEA/CREAs/MÚTUA;*
- ◆ *definição ou não das atribuições profissionais na Lei de regulamentação das profissões envolvidas;*
- ◆ *definição do princípio Constitucional sobre a qualificação profissional;*
- ◆ *composição e forma de funcionamento do CONFEA e dos CREAs;*
- ◆ *representação proporcional ou paritária no CONFEA e nos CREAs.*

Por outro lado, e objetivando obter nas fases dos **Encontros Regionais** e dos **Congressos por Áreas**, de forma organizada, uma **Síntese Qualitativa** das opiniões acerca dos temas centrais a discutir no Processo Constituinte, a CELP/CONFEA – Comissão Especial de Legislação Profissional elaborou um **Roteiro Básico para a Discussão**, contemplando os seguintes **eixos temáticos**:

- I. *A sintonia dos serviços profissionais (dos profissionais do Sistema) com as necessidades da Sociedade, o que implica expressar uma compreensão a respeito dessas necessidades;*
- II. *A relação entre essas exigências e a capacidade de resposta que os profissionais efetivamente tem, hoje e no futuro, para enfrentar os desafios oriundos dessas necessidades;*
- III. *Os requisitos institucionais dessas exigências, isto é, a natureza, as missões e os objetivos da(s) organização(ões) que venha(m) a ser responsabilizada(s) pelo atendimento dessas exigências;*
- IV. *A constituição organizacional decorrente desses requisitos institucionais, isto é, os atributos estruturais do conjunto de instituições responsáveis por aquelas missões e objetivos, suas relações, suas fontes de formação e legitimidade, seus recursos, suas relações com o Estado.*

Como uma hipótese inicial de trabalho baseada nesses eixos, foram **elaborados perto de 50 tópicos** para possibilitar uma maior e mais ampla discussão nos eventos que se seguiriam. Mas ainda **não se pretendia nessa fase a produção de qualquer projeto de lei**, algo considerado de muito mais fácil obtenção a partir da síntese qualitativa acima mencionada.

iii) Julho/Agosto/91 – **Encontro Regionais (24)**, com a participação dos CREAs, das Entidades Regionais e representações do CONFEA;

iv) Setembro/91:

- ◆ **Sistematização dos Encontros Regionais;**
- ◆ **Congresso Nacional na Área da Agronomia; e**
- ◆ **Início da Pesquisa Nacional de Opinião;**

v) Outubro/Novembro/91:

◆ Congresso Nacional da Engenharia; e

◆ Congresso Nacional da Arquitetura;

vi) Dezembro/91:

◆ Elaboração do primeiro Ante-projeto; e

◆ Primeiro Congresso Constituinte (1A), em Belo Horizonte;

[Atividades realizadas durante o PC – Ano-1: 10 meses]

vii) Janeiro/Março/92:

◆ Apreciação dos Resultados da Pesquisa de Opinião; e

◆ Segundo Congresso Constituinte (2 B), Águas de Lindóia - SP;

viii) Abril/Agosto/92:

◆ Discussões Regionais referentes às etapas 1A e 1B e encaminhamento de sugestões à Mesa Diretora do Congresso, para nova sistematização;

ix) Setembro/Novembro/92:

◆ Terceiro Congresso Constituinte, em Canela/RS para a aprovação das Conclusões Finais;

◆ Lançamento da Carta de Canela/RS

x) Dezembro/92:

◆ Documento Final da Mesa Diretora,

◆ Elaboração do Anteprojeto de Lei,

◆ Apresentação e entrega do Anteprojeto ao Senado Federal, em Audiência Pública: 02/DEZ/92.

[21 meses depois!!!]

2) **RESULTADOS:**

a) Projeto PLS nº 180/92.

Designado relator o então Senador Almir Gabriel, o Projeto não teve curso célere e independente, como desejavam os profissionais, antes foi apensado à pletora de Projetos de Lei relativos à regulamentação profissional que, de um lado, pretendiam reformulações nos Conselhos existentes e, de outro, a criação de dezenas de novos Conselhos Profissionais.

b) Lei nº 8.195/91 (eleições diretas no Sistema – eu havia sido escolhido por “CONSULTA PRÉVIA”).

c) Congressos (antes só SOEAA).

d) Introdução orgânica no PROCESSO DECISÓRIO do SISTEMA:

i) Conselho de Presidentes;

ii) CDEN.

- e) Abertura INTERNACIONAL (início pelo MERCOSUL).
- f) Etc; etc. etc. (Muitos dos que participaram do PC 91/92, aqui presentes, poderiam agregar outros itens).
- g) Enfim:
 - i) Ações ESTRUTURANTES, ORGANIZATIVAS.
 - ii) SISTEMA mais PARTICIPATIVO.

3) **ALGUMAS LIÇÕES:**

- a) [Contar] História da ABOLIÇÃO DA ESCRAVATURA: No discurso, consenso é fácil. Na implementação, nem tanto...
- b) Experiência do PC 91/92 ratifica máxima de alguns pensamentos:
 - i) *“Não é triste a gente mudar de ideia. Triste é não ter ideia para mudar”* (APARÍCIO TORELLY, Barão de Itararé (1895-1971)
 - ii) *“A verdadeira dificuldade não está em aceitar ideias novas, mas em escapar das antigas”*. (JOHN MAYNARD KEYNES – 1883-1946 – economista inglês).
 - iii) *“Não é porque as coisas são difíceis que nós não ousamos. É porque não ousamos que as coisas tornam-se difíceis”* (SÊNECA – filósofo romano – 4 A.C.-65 D.C)
 - iv) *“O segredo do sucesso não é prever o futuro. É prover, no presente, certas condições para prosperar no futuro que não pode ser previsto”*. (MICHAEL HAMMER – consultor americano)
 - v) *“Diante de impasses, mais importante que procurar a solução do problema, é formulá-lo de modo diferente”* (Milênar Provérbio Chinês).
 - vi) *“Para todo problema complexo existe sempre uma solução simples, elegante, plausível e completamente errada”* (H.L.MENCKEN).
 - vii) “Os homens lutam com mais bravura pelos seus interesses do que pelos seus princípios”.(NAPOLEÃO BONAPARTE - 1759/1821)
 - viii) “Não são os grandes planos que levam à vitória, são os pequenos detalhes” (STEPHEN KANITZ)
 - ix) “Mudanças negociadas somente têm início quando os negociadores passam a enxergar, claramente, a próxima etapa”.(HENRY KISSINGER).
- c) Outras QUESTÕES:
 - i) Há AMEAÇAS EXTERNAS (às PROFISSÕES; ao SISTEMA)? Acho que sim – alguns exemplos a seguir. E há AMEAÇAS:
 - ◆ Internacionais;
 - ◆ Nacionais.

- ii) Um PROCESSO precisa ter:
 - ◆ OBJETIVO explícito;
 - ◆ PROTAGONISTAS definidos;
 - ◆ *Modus operandi* estabelecido, conhecido e acordado.
- iii) Produzir TEXTO DE LEI não é tão difícil (o processo 91/92 o ensinou). E APROVAR? E IMPLEMENTAR?
- iv) LEGITIMIDADE: O desafio! Ou seja: Tão ou + importante que o CONTEÚDO é o PROCESSO.

4) **DO CONTEXTO – O que aconteceu desde então?**

Nesses últimos 20 anos (puxa! O tempo voa!), desde o processo de 91/92, houve grandes mudanças no cenário nacional: Novos ATORES e novos ELOS no PROCESSO DECISÓRIO. Ex:

a) **Leis:**

- i) LICITAÇÕES;
- ii) PREGÃO;
- iii) CONCESSÕES;
- iv) PPPs;
- v) AGÊNCIAS;
- vi) DEFESA DO CONSUMIDOR;
- vii) AMBIENTAIS (e normas);

b) **Institucional** (novos papéis e funções):

- i) MINISTÉRIO PÚBLICO;
- ii) TRIBUNAIS DE CONTAS;
- iii) LICENCIAMENTO AMBIENTAL;

c) **Outros:**

- i) ESTABILIDADE DA MOEDA;
- ii) PC/INTERNET;
- iii) CELULAR;
- iv) SMARTPHONE;
- v) REDES SOCIAIS;
- vi) “GLOBALIZAÇÃO”: Abertura de mercado de SERVIÇOS (envolvendo quase todas as profissões do Sistema).
- vii) EVENTOS EXTREMOS.
- viii) HEGEMONIA DO MKT: “*Sociedade do Espetáculo*”.

d) Sistema:

- i) Proliferação de CURSOS e de TÍTULOS ACADÊMICOS (em função da flexibilização do SISTEMA EDUCACIONAL).
 - ii) Sistema passou a ter situação econômico-financeira muito; muito melhor! (Os mais antigos: Lembram-se da pindaíba do pós-Plano Collor?)
- e) E o que isso tem a ver com essa discussão? Muito!
P.ex: Qual o significado de RESPONSABILIDADE TÉCNICA nessa nova CONJUNTURA?
- f) [Conceito] Acúmulo QUANTITATIVO X salto QUALITATIVO: O papel das LIDERANÇAS: [Contar] MAO & SARTRE.

5) PARA REFLEXÃO:

- a) AUTO-REGULAMENTAÇÃO em alta.
- b) ATRIBUIÇÕES:
 - i) DNA do SISTEMA.
 - ii) ATRIBUIÇÕES e RESPONSABILIDADE TÉCNICA:
 - ◆ Como se todos fossem ser RT um dia! Irreal nos dias de hoje.
 - ◆ RT X LICENCIAMENTOS; RT X MP...
 - iii) PROJETAR + EMPREENDER: Interprofissionalismo + Negociação.
- c) SISTEMA: Não de PROFISSIONAIS; mas algo como uma “FEDERAÇÃO” de:
 - i) ENTIDADES;
 - ii) ESCOLAS.
- d) Um papel para o SISTEMA: “DEFESA DA SOCIEDADE”?
 - i) Destarte, necessário responder: QUEM ESTÁ ATACANDO? (para que seja necessário defender!) – Importante ter-se claro!
 - ii) Qualificar o DEBATE.
 - ◆ Ex: Alemanha: LAUDOS (no parlamento) para decisões estratégicas.
 - ◆ Saber especializado.
 - ◆ Ex. de CONTEÚDO: SUSTENTABILIDADE – no DNA das profissões do SISTEMA!
Ex: Cingapura: “Nós aplicamos!” – parte do projeto.
Como na transição do CONTROLE DA QUALIDADE para a GARANTIA DA QUALIDADE.

iii) Cultura PROJETO X PROCESSO.

- ◆ “Lei” de POLÍTICAS?
- ◆ Poder Público: Contratar BEM! (começa com definição do PROBLEMA).

iv) MKT (discurso) X FAZER

- ◆ Ex: Cingapura: “*O que é planejado, acontece!*”.
- ◆ “*Just do it!*”: Lema da NIKE. Mas, antes disso, ensino de JESUS CRISTO.

e) SUGESTÃO PARA OS ENCAMINHAMENTOS:

- i) Tomar como base as conclusões e o PL de 91/92 (vide livro com anais).
- ii) Particularmente o PLS nº 180/92 (vide anexo): Apenas como base para as discussões.

Eduardo Galeano:

“Nós somos o que fazemos para deixar de ser o que somos!”

ANEXO

Texto Integral do Projeto PLS nº 180/92

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Ficam acrescidos aos arts. 1º, 27, 34 e 46 da Lei 5.194, de 24 de dezembro de 1.966, as alíneas e os parágrafos seguintes:

" Art. 1º -

.....
Parágrafo único. O interesse social e humano, de que trata o caput deste artigo, fundamenta-se na defesa e no desenvolvimento da sociedade e realiza-se na preservação da incolumidade pública, na elevação da qualidade dos serviços, obras e produtos oferecidos e na observância dos padrões éticos solidariamente estabelecidos."

"Art. 27 –

.....
r) organizar, em conjunto com as entidades representativas das várias profissões, a ele integradas, o "Congresso Nacional dos Profissionais" que se reunirá trienalmente visando à discussão e à definição, de políticas, estratégias, planos e programas de atuação e a, maior integração do Sistema CONFEA/CREAs com a sociedade."

"Art. 34 -

.....
t) Criar a Comissão de Ética incumbida de julgar as infrações do Código de Ética e aplicar as penalidades previstas nesta Lei;

u) Organizar, trienalmente, em conjunto com as entidades representativas das várias profissões integradas ao Sistema CONFEA/CREAs, nos Estados e no Distrito Federal, o "Congresso Regional dos Profissionais", visando à discussão e à definição de políticas, estratégias, planos, propostas e à maior interação com a sociedade."

"Art. 46 –

.....
Parágrafo único. A critério dos Plenários dos Conselhos Regionais e atendendo às diretrizes gerais estabelecidas em Resolução do Conselho Federal, as Câmaras Especializadas poderão ser organizadas por área de formação profissional, de atuação ou de função".

Art. 2º - Os arts. 24 e 26, a alínea k e o parágrafo único do art 27, os arts. 29, 30,31--32 em seu "caput", 33, as alíneas d, n e p do art.34, os arts. 37 e seu parágrafo único, 38, 40, 41, 42, 43, 45, 46 em seu "caput", 47 e seu parágrafo único, 48, 62 e seus parágrafos, 72, 73 e 81, todos da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1.966, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 24 - A aplicação do que dispõe esta Lei, a fiscalização e a verificação e o aprimoramento do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREAs), que integrarão um sistema profissional de âmbito nacional, denominado Sistema CONFEA/CREAs e organizado de forma a promover:

- I. a unidade de ação entre os órgãos que o compõe;
- II. a articulação com as demais instituições do Estado e da Sociedade;
- III. o apoio às ações institucionais que visem garantir à população carente o acesso aos serviços prestados pelos profissionais nele registrados".

"Art. 26 - O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia é a instância superior do Sistema CONFEA/ CREA's".

"Art. 27 –

k) *fixar, ouvidos os Conselhos Regionais, as condições para que as entidades de classe se habilitem a registrar candidaturas a que se refere o artigo 62 desta Lei;*

Parágrafo único - Nas questões relativas a atribuições profissionais, a decisão do Conselho Federal só será aprovada com o voto de, no mínimo, dois terços de seus membros".

"Art. 29. O Conselho Federal será composto por brasileiros, diplomados nas diversas modalidades da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia, habilitados na forma da Lei, obedecida a seguinte composição:

- I. *um presidente, eleito na forma da Lei;*
- II. *um conselheiro federal para cada Estado e Distrito Federal;*
- III. *três conselheiros federais representando as áreas de ensino da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia*

"Art. 30 - Os conselheiros federais e seus suplentes serão eleitos pelo voto direto e secreto dos profissionais registrados ou com vistos, em dia com o pagamento de suas anuidades, observado o que dispõe o art. 62 desta Lei.

Parágrafo único - Os conselheiros federais, representantes das áreas de ensino, serão eleitos nacionalmente pelo voto direto e secreto dos docentes profissionais integrantes das respectivas áreas, desde que registrados no Sistema CONFEA/CREAs e em dia com o pagamento de suas anuidades".

"Art. 32 - Os mandatos dos membros do Conselho Federal serão de três anos, permitida uma única reeleição".

"Art. 33 - Os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia são órgãos de fiscalização e aprimoramento do exercício e atividades das profissões sob a fiscalização do Sistema CONFEA/CREAs, em suas respectivas jurisdições".

"Art. 34 -

d) *julgar e decidir, em grau de recurso, os processos de infração da presente Lei e do Código de Ética;*

n) *julgar, decidir ou dirimir as questões de atribuições de competência das Câmaras, quando o Conselho Regional não possuir Câmara Especializada na área respectiva;*

p) *organizar e manter atualizado o registro das Entidades de Classe que, de acordo com esta Lei, estejam habilitadas a registrar candidaturas aos cargos de Conselheiros e Presidente;"*

"Art. 37 - Os Conselhos Regionais serão constituídos por brasileiros, diplomados nas diversas modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia, habilitados na forma da Lei, obedecida a seguinte composição:

- I. *um presidente, eleito na forma da Lei;*
- II. *conselheiros regionais, em número nunca inferior a nove ou superior a cinquenta e um, calculado proporcionalmente ao total de profissionais registrados e com vistos no respectivo Conselho Regional."*

"Art. 38 - Os conselheiros regionais e seus suplentes serão eleitos 1 s pelo voto direto e secreto dos profissionais registrados e com vistas nas respectivas jurisdições, em dia com o pagamento de suas anuidades, observado o que dispõe o art. 62 desta Lei."

.....
"Art. 40 - Na composição dos Conselhos Regionais será observada a proporcionalidade entre os representantes das diferentes modalidades profissionais inscritas."

"Art. 41 - O Conselho Federal estabelecerá, através de Resolução, os critérios gerais a serem seguidos pelos Conselhos Regionais na fixação de suas respectivas composições proporcionais."

.....
"Art. 43 - O mandato do presidente e dos conselheiros regionais será de três anos, permitida uma única reeleição, procedendo-se à renovação anual do Conselho Regional pelo terço dos seus membros."

.....
"Art. 45 - As Câmaras Especializadas, organizadas por áreas de formação profissional, atuação ou função, a critério do respectivo Plenário, são os órgãos dos Conselhos Regionais encarregados de julgar e decidir sobre os assuntos de fiscalização pertinentes a sua respectiva área de competência."

Art, 46 -

.....
f) opinar sobre os assuntos de interesse comum de duas ou mais áreas, encaminhando-os ao Conselho Regional."

"Art. 47 - O Conselho Federal disporá, através de resolução, sobre as condições para a criação, composição e funcionamento das Câmaras Especializadas."

"Art. 48 - Em cada Câmara Especializada haverá um membro, eleito pelo Plenário, representando uma área de distinta competência"

.....
"Art. 62 - A regulamentação da eleição de presidente e dos membros dos Conselhos Federal e Regionais será baixada ,pelo Conselho Federal através de Resolução, que estabelecerá os procedimentos eleitorais necessários, especialmente os referentes à organização, data do pleito e critérios para registros de candidaturas."

.....
"Art. 72 - Aos profissionais que deixarem de cumprir disposições do Código de Ética serão aplicáveis, tendo em vista a gravidade da falta e os casos de reincidência, à critério da Comissão de Ética, as penas enunciadas nas alíneas a, b e d do artigo anterior."

.....
"Art. 81 - Aplica-se, no que couber, o disposto na presente Lei às profissões, com leis regulamentadoras específicas, cuja fiscalização de seu exercício for incumbida ao Sistema CONFEA/CREAs."

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Ficam revogados os arts. 31, 39 e 42, e a alínea b do art. 46, da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e as demais disposições em contrário.