



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHEIROS ELETRICISTAS

- ABEE Nacional -

Fundação
29/06/1937

OS PROCESSOS ÉTICO-DISCIPLINARES NOS CREAS: PROBLEMAS E TÓPICOS PARA DISCUSSÃO

Autor: Claude Pasteur de Andrade Faria

Resumo Curricular: Engenheiro Eletricista e Advogado. Pós-graduado lato sensu em Mediação e Arbitragem. Ex-presidente da ACE – Associação Catarinense de Engenheiros. Fundador e membro do Conselho de Administração da CredCrea.

Endereço: Av. Itamarati, 380 – Bloco D/304 – 88.034-400 – Florianópolis/SC – (48) 99982-0300 – faria.claude@gmail.com.

Resumo: Este artigo pretende apresentar de forma sintética uma introdução ao tema Ética Profissional, bem como apontar alguns problemas relacionados aos processos ético-disciplinares no âmbito dos Creas. Serão feitas considerações introdutórias acerca das origens e da natureza jurídica dos Conselhos Profissionais. Ao final, serão apresentados tópicos para discussão durante o 11º CNP – Congresso Nacional de Profissionais.

Palavras-chave: Conselhos, **Ética**, processos, problemas, soluções.

I – Introdução

Muito oportuna a escolha do tema central do 11º CNP – Congresso Nacional de Profissionais, focado no “Desenvolvimento Nacional com Implementação de Políticas Públicas para a Engenharia, Agronomia e Geociências”. Um dos Eixos Referenciais será a “Inovação Tecnológica, Exercício Profissional e Infraestrutura”. É sobre o sub eixo **Exercício Profissional**, focado na **Ética Profissional**, que se pretende desenvolver este texto referencial.

Um dos aspectos mais relevantes do tema **Ética Profissional** diz respeito à forma como se procedem aos processos ético-disciplinares nas Comissões de Ética dos Conselhos Regionais, vez que os referidos processos culminam na constatação de infrações éticas e sua penalização pelos órgãos julgadores dos Creas – Câmaras Especializadas e Plenários.

Para abordar o tema, pensamos ser necessária uma remissão acerca da história dos Conselhos Profissionais e dos fundamentos essenciais do exercício profissional ético, para só então, com a equalização de conceitos, entrar no tema central proposto.

II - Breve histórico dos Conselhos Profissionais



Desde a Antiguidade os seres humanos vêm se organizando em categorias profissionais. Há inúmeras referências a esse fato em obras históricas e jurídicas. As primeiras organizações corporativistas registradas historicamente parecem ter surgido na Grécia, autorizadas pela Lei de Sólon e denominadas hetérias¹.

Em Roma germinaram os *collegia*, cuja origem remonta aos primeiros tempos da República, antes da era cristã, continuando a existir até a época do Império². Eram impostos pelo Estado como verdadeiras engrenagens da Administração, com a finalidade de dividir a população de acordo com as artes e ofícios praticados, além de dirimir conflitos que surgiam no exercício de alguma atividade artesanal.³

Dentre os colégios profissionais romanos, após sua regulação em definitivo pela *Lex Julia*, distinguiram-se aqueles que reuniam integrantes de profissões consideradas necessárias ou essenciais para a vida do Estado. Eram verdadeiros órgãos oficiosos do Estado Romano, com direitos e privilégios, arrecadando contribuições fiscais. Esses colégios crescerem em número e importância, passando a denominarem-se *Corpora*, sendo que seus membros faziam votos perpétuos às suas profissões e exerciam verdadeiros *munus publicum*.⁴ Estas corporações acabaram desaparecendo com a queda do Império Romano do Ocidente em 476 da era cristã⁵.

Entre os povos germânicos e saxônicos ressurgiram os *collegia* romanos sob a forma de guildas⁶ ou corporações de ofícios. Estas possuíam tribunais que julgavam conflitos sociais referentes às relações de trabalho⁷. Foram os embriões do que hoje são as Comissões ou Tribunais de Ética nos Conselhos Profissionais.

Talvez o primeiro teórico a se debruçar sobre o estudo dos grupamentos profissionais e da divisão do trabalho tenha sido o francês Émile Durkheim (1858-1917), considerado por muitos como o fundador da moderna sociologia. Ele defendia a regulamentação profissional feita por um corpo composto pelos membros de uma mesma profissão⁸:

¹ RUSSOMANO, Mozart Victor, **Princípios Gerais de Direito Sindical**, 2 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1997, pág. 4

² DURKHEIM, Émile. **Da Divisão do Trabalho Social**. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. XIV

³ DO VALLE PEREIRA, Ricardo Teixeira [et al]; coordenador Vladimir Passos de Freitas. **Conselhos de Fiscalização Profissional – Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001. p.21

⁴ Idem, pág. 8

⁵ O Império Romano só desapareceria completamente em 29 de maio de 1453, quando Constantinopla, que era a capital do Império Romano do Oriente, também conhecido como Império Bizantino, foi tomada por uma horda de turcos otomanos formada por cerca de 250 mil homens e comandada por Maomé II, em contraste com os cerca de 7 ou 8 mil soldados romanos e gregos que defendiam a capital bizantina. (GIBBON, Edward. **Declínio e queda do Império Romano**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, págs. 572 a 583).

⁶ Segundo Russomano (obra citada), as guildas, divididas em mercantis e de ofícios, eram associações ou ligas criadas com a finalidade de defender os interesses de seus integrantes. Deram origem às grandes ligas de mercadores dos mares do norte europeu, como, por exemplo, a Liga Hanseática. Teriam suas raízes remotas no regime dos godos, entre os povos germânicos e saxônicos, perdurando até o século XVII.

⁷ Idem, p. 21

⁸ Obra citada, pág. X



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHEIROS ELETRICISTAS

- ABEE Nacional -

Fundação
29/06/1937

A atividade de uma profissão só pode ser regulamentada eficazmente por um grupo próximo o bastante dessa mesma profissão para conhecer bem o seu funcionamento, para sentir todas as suas necessidades e poder seguir todas as variações destas. O único grupo que corresponde a essas condições é o que seria formado por todos os agentes de uma mesma indústria⁹ reunidos e organizados num mesmo corpo. **É o que se chama de corporação ou grupo profissional** (grifou-se).

Entretanto, segundo Durkheim, para que essas corporações pudessem ter eficácia em sua atuação como reguladores do exercício profissional, deveriam ter caráter público, como se pode depreender da passagem abaixo¹⁰.

Para que uma moral e um direito profissionais possam se estabelecer nas diferentes profissões econômicas, é necessário, pois, que a corporação, em vez de permanecer um agregado confuso e sem unidade, se torne, ou antes, volte a ser, um grupo definido, organizado, numa palavra, **uma instituição pública**. Mas todo projeto desse gênero vem se chocar contra certo número de preconceitos que cumpre prevenir ou dissipar.

Essa regulamentação tinha por objetivo garantir a probidade profissional para impedir que seus membros, fossem artesãos ou comerciantes, enganassem os compradores, obrigando-os a agir com lealdade.

Para que a regulamentação profissional fosse eficaz, Durkheim defendia a criação de um órgão apropriado que a exprimisse e regularizasse seu funcionamento. Esse órgão seria o equivalente moderno dos Conselhos Profissionais.

A primeira entidade de fiscalização do exercício profissional nos termos em que se conhece hoje no País foi a OAB, criada em 18 de novembro de 1930, pelo Decreto 19.408¹¹.

A criação desse tipo de entidade corporativa profissional era uma nova tendência mundial, especialmente no Velho Mundo, depois de superada a fase mais dura do liberalismo econômico. O Estado passou a ter necessidade de intervir para regular o exercício de certas profissões consideradas como fundamentais para garantir a segurança, a liberdade e a saúde dos indivíduos.

⁹ Indústria aqui tem o sentido de atividade profissional.

¹⁰ Obra citada, p. XII

¹¹ Ricardo do Valle Pereira (obra citada, p.29)



A Constituição de 1934, em seu artigo 113, inciso 13, estabeleceu: “É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade técnica que a lei estabelecer, ditadas pelo interesse público”. As Constituições que se seguiram, de 1946 a 1988, mantiveram o mesmo preceito, apenas mudando sua forma.

Com o passar dos anos foram surgindo no cenário brasileiro vários conselhos profissionais, criados por Leis ou Decretos Federais, cuja natureza jurídica é de direito público. Existem dezenas de profissões regulamentadas e trinta Conselhos e Ordens Profissionais no Brasil, cuja finalidade precípua é a de regulamentar e fiscalizar o exercício profissional, principalmente no que tange à ÉTICA.

III - A natureza jurídica dos Conselhos Profissionais e sua capacidade de regulação ético-disciplinar

Historicamente, no Brasil, os Conselhos Profissionais têm sido pessoas jurídicas de direito público, criados por leis específicas, com autonomia administrativa e financeira, cuja finalidade é a de fiscalizar e controlar o exercício das profissões.

Trata-se, desse modo, de delegação pelo Estado do poder de polícia¹² a sujeitos descentralizados¹³, o que é feito tão-somente por motivos de ordem pragmática. Para os doutrinadores modernos e a jurisprudência o consenso é que os Conselhos Profissionais são autarquias cuja definição legal encontra-se no artigo 5º, inciso I, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, nos seguintes termos:

Autarquia é 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.

O art. 1º do decreto-lei 968/69 definiu o que são autarquias corporativas peculiares (Conselhos Profissionais):

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, se não lhes aplicando as

¹² “ De outro lado, quando a atividade é própria do particular, mas, por dever carreado ao Estado pela Constituição ou pelas leis, igualmente tem o Poder Público de cuidar para que a atividade de particular se desenvolva em nível de boa ordem para a convivência coletiva impondo restrições aos particulares, tem-se o exercício do poder de polícia (OLIVEIRA, Régis Fernandes de, e HORVATH, Estevão. **Manual de Direito Financeiro**. 6 ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p.51)

¹³ Segundo Celso Antônio (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 145, “ [...]o Estado tanto pode prestar por si mesmo as atividades administrativas, como pode desempenhá-las por via de outros sujeitos, caso em que se estará perante a chamada descentralização”.



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHEIROS ELETRICISTAS

- ABEE Nacional -

**Fundação
29/06/1937**

normas legais sobre pessoal e demais disposições de caráter geral relativas à administração interna das autarquias federais.

Os Conselhos são autarquias especiais, não se confundindo com as autarquias em regime especial. Sua especialidade consistiria no fato de que não integram a Administração Pública, não se subordinando a qualquer entidade estatal. Dispõem os Conselhos de plena e total autonomia financeira, orçamentária, administrativa e gerencial, dentro dos limites legais.

Este é o entendimento atual, inclusive do Supremo Tribunal Federal, que decidiu recentemente que os empregados dos Conselhos são de fato regidos pela legislação trabalhista (ADC - Ação Direta de Constitucionalidade n. 36 e ADPF - Ações de Descumprimento de Preceitos Fundamentais n. 37 e 367).

As competências legais dos Conselhos são discriminadas em suas leis fundadoras. No caso do Sistema Confea/Crea, trata-se da lei federal n. 5.194/66.

IV - A ética no exercício profissional

Profissão é uma atividade pessoal, desenvolvida de forma estável e digna, a serviço da comunidade e em benefício próprio, segundo uma vocação inata ou adquirida, sempre respeitando a dignidade da pessoa humana.

Todo profissional deve estar imbuído de um dever de solidariedade, de dedicação, de respeito, agindo para melhorar a condição humana. Não se deve exercer uma profissão pela mera oportunidade de retorno financeiro que ela possa representar.

Uma profissão deve representar alto título de honra para seu exercente, ainda mais se ela depende de formação acadêmica sólida e de muitos anos de estudos. Por se tratar de um projeto de vida, deveria ocupar grande parte da nossa existência. O exercício da profissão, como já dito, deve ser honroso e seguir as regras éticas e técnicas aplicáveis. Infrações profissionais são muito graves porque colocam em risco não só a boa reputação de todos os profissionais, mas também a segurança e a incolumidade da coletividade.

As profissões liberais são caracterizadas por envolverem operações mentais complexas acompanhadas de uma enorme responsabilidade pessoal. Elas exigem um refletir constante sobre como agir com eficiência, qualidade, segurança e efetividade. O profissional liberal não pode contar somente com os recursos técnicos e materiais ao seu alcance; ele deve buscar sempre o conhecimento que está no seu cérebro e que foi adquirido com muito esforço e horas de estudos e aperfeiçoamentos.

Esses conhecimentos perfazem um todo indiviso, orgânico, estruturado e sistematizado, cuja colocação em prática exige treinamento e experiência. Apesar disso, as profissões liberais demandam mais que a simples formação acadêmica ou



teórica, embora estas sejam essenciais. Colocar em prática todo o conhecimento adquirido ao longo dos anos exige muito treinamento e obstinação.

Para tentar coibir o mau exercício profissional, os Conselhos Profissionais dispõem de mecanismos legais e jurídicos para impor aos seus membros um CÓDIGO DE ÉTICA, de cumprimento obrigatório. Esses códigos de ética podem estar tanto na própria lei fundadora do Conselho quanto em Resoluções (normas administrativas infralegais) autorizadas pela própria lei fundadora.

O atual Código de Ética dos profissionais do Sistema Confea/Crea foi estabelecido pela Resolução n. 1002, de 2002, editada com base no artigo 27, "f" da lei 5.194/66.

V - Os processos ético-disciplinares

Os processos ético-disciplinares nos Creas são regidos pela Resolução n. 1004/2003. O início do processo se dá por meio do protocolo de uma denúncia, que deve ser feita por pessoa física ou jurídica devidamente identificada.

Essa denúncia deve ser acompanhada por provas documentais mínimas que permitam a análise pelo órgão competente, que é a câmara especializada da modalidade do profissional denunciado.

Havendo indícios de infração ao código de ética, a denúncia é então enviada à Comissão de Ética, órgão processante que adotará todas as medidas previstas na Resolução n. 1.004/2003.

Ao final da instrução, a Comissão de Ética vota e encaminha relatório fundamentado à câmara especializada, que fará o julgamento e proferirá decisão de primeiro grau.

Dessa decisão cabe recurso ao Plenário do Crea, no prazo de 60 dias, e deste ao Plenário do Confea, em igual prazo.

Em resumo, são estes os principais passos de um processo ético-disciplinar.

VI – Alguns problemas com os processos ético-disciplinares

1 – Prescrição: Muitos processos são arquivados por prescrição, em função do decurso de mais de 5 (cinco) anos entre o conhecimento do fato e prolação de decisão de primeiro grau. Isso leva a um sentimento de impunidade, que é deletério e não coíbe de forma célere os atos infracionais.

2 – Falta de identidade entre órgão processante e órgão julgador: nos processos judiciais, de modo geral, o órgão que processa o feito é o mesmo que julga. Com isso o julgador adquire intimidade com todos os fatos e provas, facilitando sua tomada de



decisão. Nos Creas, em função do que dispõe o artigo 46 da lei 5.194/66, quem julga os processos é a câmara especializada, órgão distinto de quem o instrui (comissão de ética), e essa falta de identidade leva muitas vezes a um atraso na decisão e a um eventual refazimento de atos processuais.

3 – Estrutura administrativa deficiente: a comissão de ética é órgão auxiliar do plenário, e para funcionar depende do apoio do Conselho, na forma de pessoal técnico, jurídico e administrativo. Infelizmente, muitos Creas não dispõem de uma estrutura suficiente e necessária para dar conta do volume de processos, o que leva também muitas vezes à prescrição.

4 – Poucas reuniões da comissão de ética: normalmente a comissão de ética se reúne apenas uma vez por mês, tendo de dar conta não só dos atos processuais, como oitivas e colheita de provas, mas também da discussão e votação dos relatórios. Além disso, seus membros são profissionais que atuam no mercado e não dispõem normalmente de tempo suficiente para se dedicar aos processos.

5 – Corporativismo: assunto delicado, mas que não pode ser olvidado. O julgamento dos processos ético-disciplinares é feito por profissionais registrados no próprio conselho, geralmente da mesma modalidade profissional dos acusados. Não é tarefa fácil julgar, muito menos julgar colegas de profissão. Por isso, muitos processos são arquivados e penas, abrandadas.

6 – Penas insuficientes: as penas para quem infringe o código de ética estão previstas no artigo 71, alíneas “a” e “b”, da Lei 5.194/66, consistindo, respectivamente, em “advertência reservada” e “censura pública”. Por certo, penas tão brandas não cumprem o papel inibidor que lhes caberia.

Há outros problemas que poderiam ser levantados, mas julgamos que estes são os mais importantes.

VII - Tópicos para discussão

Em vista do exposto, sugerem-se alguns tópicos para discussão nos eventos preparatórios e no próprio 11º CNP.

1 – Qual é, na sua opinião, a competência (função) legal mais importante dos Creas?

2 – Como você vê a relação COMPETÊNCIA TÉCNICA versus ÉTICA PROFISSIONAL? É possível existirem isoladamente? Há um grau de importância entre elas? Como você acha que a sociedade enxerga isso?



3 – O que você conhece sobre o ensino da Ética nas faculdades de Engenharia, Agronomia e Geociências? Existe em grau suficiente? É possível alguém “aprender” ética na escola?

4 – Uma das propostas recorrentes para melhorar os processos éticos nos Creas é a criação de um **Tribunal de Ética**, que faria os julgamentos no lugar das câmaras especializadas. Se fosse possível uma alteração legislativa nesse sentido, vez que a atual lei 5.194/66 não prevê essa possibilidade, qual a sua opinião sobre isso? Haveria de fato uma melhora no julgamento dos processos?

5 – Dos problemas apresentados no tópico VI, qual deles, na sua opinião, é o mais grave, e como poderia ser resolvido?

6 – Apresente sugestões adicionais para melhorar a eficácia da tramitação dos processos ético-disciplinares nos Creas.

VIII – Conclusões

O Sistema Confea/Crea existe há quase 89 anos, tendo sido criado por meio da publicação do Decreto 23.569/33. Não é possível argumentar que não tenha cumprido sua missão nesse tempo todo. Os fatos demonstram o contrário. Apesar das deficiências legislativas que até hoje persistem, o exercício das profissões técnicas sofreu inegável avanço com a regulamentação das profissões.

Contudo, um dos calcanhares de Aquiles do Sistema sempre foram as questões relacionadas aos processos ético-disciplinares, algumas delas apontadas neste trabalho.

O CNP é o fórum adequado para se travar esse debate. Mas de nada adianta achar “soluções” que esbarrem no empecilho mais importante de todos: o legal. Propor medidas fora do que determina a lei é desgastante, inútil e pode levar à falsa sensação de “dever cumprido”.

Ou se trabalha no sentido de uma alteração legislativa, ou se age com base na realidade da lei existente, procurando-se soluções que possam ser implantadas pela via administrativa/regulamentar que compete ao Confea.

Desejamos aos participantes do 11º CNP um profícuo trabalho, e que seja aproveitada a oportunidade para uma reflexão profunda acerca do Sistema Confea/Crea, sua importância para o desenvolvimento nacional e como se podem aprimorar seus procedimentos e ações de forma legalmente viável e administrativamente consistente.



IX – Referências

- 1 - RUSSOMANO, Mozart Victor, **Princípios Gerais de Direito Sindical**, 2 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- 2 - DURKHEIM, Émile. **Da Divisão do Trabalho Social**. São Paulo: Martins Fontes.
- 3 - DO VALLE PEREIRA, Ricardo Teixeira [et all]; coordenador Vladimir Passos de Freitas. **Conselhos de Fiscalização Profissional – Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.
- 4 - GIBBON, Edward. **Declínio e queda do Império Romano**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- 5 - OLIVEIRA, Régis Fernandes de, e HORVATH, Estevão. **Manual de Direito Financeiro**. 6 ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003
- 6 - BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- 7 – FARIA, Claude Pasteur de Andrade. **Comentários à Lei 5.194/66**. 4ª ed. Revista e ampliada. Florianópolis: Insular, 2016
- 8 – FARIA, Claude Pasteur de Andrade. **Fundamentos de Ética Profissional – para profissionais e estudantes de Engenharia, Agronomia, Geociências e Arquitetura**. Florianópolis: Vitelli Publisher, 2021.