



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

# **A Contratação de Empregados pelos Conselhos de Fiscalização Profissional**

**Lídio Lima  
Diretor – Sefip – 1ª Diat  
Julho - 2014**

# O TCU e as entidades de Fiscalização Profissional

A farta jurisprudência do TCU é no sentido de que tais entidades (Acórdão 298/2010-TCU-Plenário, entre outros):

- a) são autarquias corporativas *sui generis*, cujas características divergem das demais autarquias, vez que não estão sujeitas a vinculação ou subordinação direta ou indireta a entidade da Administração Pública;
- b) sujeitam-se às normas de Administração Pública;
- c) arrecadam e gerenciam recursos públicos de natureza parafiscal;
- d) não recebem recursos diretos ou indiretos do Orçamento da União;
- e) integram, por força constitucional e legal, o rol dos jurisdicionados do TCU;
- f) seus empregados são remunerados por recursos arrecadados pela própria categoria, regidos pela CLT (Lei 9.649/1998, art. 58, § 3º) e seus cargos não são criados por lei;
- g) estão obrigadas a realizar concurso público previamente à contratação de pessoal; e
- h) devem promover licitação prévia para as obras, serviços, compras, alienações e locações.

# Jurisprudência dos Tribunais

## Supremo Tribunal Federal

Ao julgar o Mandado de Segurança 21.797-9, o STF solucionou a controvérsia atinente à natureza autárquica dos conselhos de fiscalização profissional, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Decidiu também a respeito da contratação de pessoal para esses entes autárquicos, a qual deve ser precedida de concurso público.

# Jurisprudência dos Tribunais

## Decisões recentes do STF

- “Ao servidor de órgão de fiscalização profissional admitido ainda na década de cinquenta é de ser reconhecido o direito de aposentar-se nos termos da Lei 8.112/1990, em razão do disposto no art. 39 da CF, em sua redação original.” (RE 549.211-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 10/4/2012, Primeira Turma, DJE de 10/5/2012);
- “A lei pode estabelecer aos Conselhos Profissionais regime jurídico especial, desde que não os desnature. Neste sentido, o Decreto-lei 969/98, na parte em que ressalva o pessoal dos Conselhos, do regime do serviço público, não subsistiu ao disposto na Constituição, art. 39 (redação original) e na Lei 8.112/90, que a todos os empregados e servidores das autarquias, fundações e da administração direta, estabeleceu regime jurídico único ”(RE 596.187-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Dje 4/9/2013).

# Jurisprudência dos Tribunais

## Superior Tribunal de Justiça

- Considera que após o julgamento da ADIn 1.717/DF, ficou reafirmada pela Suprema Corte a natureza jurídica de direito público dos serviços de fiscalização de profissões regulamentadas, restando imaculada, ainda, sua inserção dentre as autarquias.
- A Emenda Constitucional 19, de 4/6/1998, deu nova redação ao art. 39 da Carta Magna, extinguindo a obrigatoriedade de um regime único, passando a prevalecer a regra especial insculpida no § 3º do art. 58 da Lei 9.649/1998 - mantido incólume pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ADIn 1.717/DF -, que prevê o regime celetista (Edcl no REsp 702315, Relatora: Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, Julgamento: 25/10/2007, Publicação: DJ de 26/11/2007. Trecho da Ementa).

# Jurisprudência dos Tribunais

## Decisão recente do STJ

“DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. NATUREZA JURÍDICA. AUTARQUIAS CORPORATIVAS. REGIME DE CONTRATAÇÃO DE SEUS EMPREGADOS. INCIDÊNCIA DA LEI N. 8.112/90.

(...)

8. Recurso especial provido para conceder a segurança e determinar que os impetrados, com exceção da OAB, tomem as providências cabíveis para a implantação do regime jurídico único no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, incidindo no caso a ressalva contida no julgamento da ADI n. 2.135 MC/DF.” (REsp 507536, Relator: Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, Julgamento: 18/10/2010, Publicação: DJ de 6/12/2010. Trecho da Ementa).

**Obs. Pendente de julgamento dos embargos de declaração.**

# Jurisprudência dos Tribunais

## Tribunal Superior do Trabalho

- As entidades de fiscalização do exercício profissional, em razão da sua condição de autarquias especiais, beneficiam-se dos privilégios de que trata o Decreto-lei 779/1969.
- Assim, os conselhos responsáveis pela fiscalização do exercício das profissões, sendo parte da Administração Pública Indireta, sujeitam-se à exigência contida no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal de prévia aprovação em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público (RR 498002620065100020 49800-26.2006.5.10.0020, Ministro Relator: Antônio José de Barros Levenhagen, 4ª Turma, Julgamento: 27/8/2008, Publicação: DJ de 5/9/2008. Trecho da Ementa.

# Jurisprudência do TCU

## SÚMULA 277

- Por força do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, a admissão de pessoal nos conselhos de fiscalização profissional, desde a publicação no Diário de Justiça de 18/5/2001 do acórdão proferido pelo STF no mandado de segurança 21.797-9, deve ser precedida de concurso público, ainda que realizado de forma simplificada, desde que haja observância dos princípios constitucionais pertinentes.

## SÚMULA 277 - Precedentes

- Acórdão 58/2009 - Plenário - Sessão de 28/1/2009, Ata 03/2009, Proc. 005.864/2003-9, in DOU de 2/2/2009.
- Acórdão 2.201/2007 - Plenário - Sessão de 17/10/2007, Ata 43/2007, Proc. 005.559/2005-5, in DOU de 19/10/2007.
- Acórdão 551/2008 - Segunda Câmara - Sessão de 11/3/2008, Ata 6/2008, Proc. 010.013/2004-5, in DOU de 14/3/2008.
- Acórdão 845/2006 - Segunda Câmara - Sessão de 11/4/2006, Ata 11/2006, Proc. 001.531/2004-1, in DOU de 18/4/2006.
- Acórdão 594/2007 - Primeira Câmara - Sessão de 20/3/2007, Ata 8/2007, Proc. 000.474/2002-2, in DOU de 26/3/2007.
- Acórdão 409/2009 - Primeira Câmara - Sessão de 10/2/2009, Ata 03/2009, Proc. 002.795/2006-0, in DOU de 13/2/2009.

## Acórdão 42/2002-TCU-2ª Câmara

Na proposta de deliberação proferida pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti foram esclarecidas as regras mínimas do concurso público que devem ser adotadas pelos conselhos de fiscalização profissional, in verbis:

(...)

Devendo o concurso público realizado pelas mencionadas entidades basear-se em critérios objetivos, fixados no edital, observados os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

## Acórdão 628/2003-TCU-Plenário

O TCU entendeu que a partir 18/5/2001 (data da publicação oficial no Diário da Justiça da deliberação adotada pela Suprema Corte no Mandado de Segurança 21.797-9) os contratos de trabalho firmados sem o prévio concurso público devem ser considerados irregulares.

Desde então, a jurisprudência desta Corte tem sido no sentido de não permitir contratações sem concurso público após essa data, cabendo determinação **para rescisão das avenças irregulares** (Acórdãos 1.367/2003, 814/2003 e 2.188/2005, do Plenário; Acórdãos 566/2003, 2.364/2003, 2.048/2003 da 2ª Câmara, e Acórdãos 1.069/2004 e 2.539/2005 da 1ª Câmara).

# Acórdão 341/2004-TCU-Plenário

- Consulta formulada pelo Presidente da Comissão Especial da Reforma Trabalhista da Câmara dos Deputados acerca da sujeição dos empregados dessas entidades, admitidos antes da vigência da Lei 9.649/1998, ao regime instituído pela Lei 8.112/1990.

## ACÓRDÃO

(...)

- **9.2.3. os servidores dos conselhos de fiscalização profissional nunca foram regidos pela Lei 8.112/90, mesmo no período anterior à vigência da Medida Provisória 1.549/97, sucessivamente reeditada e convertida na Lei 9.649/98, uma vez que jamais foram detentores de cargos públicos criados por lei com vencimentos pagos pela União, sendo-lhes, portanto, incabível a transposição do regime celetista para o estatutário, conforme o art. 243 do referido diploma legal;**

## Acórdão 1.466/2010-TCU-Plenário (terceirização)

- Verificou-se que os serviços contábeis e de assessoria jurídica no âmbito do CFMV eram desempenhados em conjunto, por empregados do quadro efetivo e por pessoas físicas ou jurídicas contratadas para tanto.
- A legislação e a jurisprudência corrente nesta Corte de Contas apontam para a impossibilidade de que sejam terceirizados serviços relativos às atividades fins dos órgãos e entidades, bem como aqueles serviços contemplados nas atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional.
- A terceirização, em sua concepção mais adequada, volta-se apenas para atividades de cunho acessório, tais como aquelas previstas no Decreto 2.271/1997, quais sejam, conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

## Acórdão 1.466/2010-TCU-Plenário (terceirização)

- Outra premissa para que a terceirização ocorra de forma legal é que não consista em tentativa de fraudar a necessidade de concurso público para ingresso de pessoal nos quadros da entidade. À guisa de exemplificação, vale mencionar trecho do voto condutor do Acórdão 71/2003-TCU-Plenário (TC-005.565/2001-3):
- “No âmbito do direito público, tem-se, então, que a terceirização é admitida e pode ser considerada lícita quando, preenchidos os requisitos acima indicados, não burlar as normas constitucionais e legais que regem as relações do Estado com seus agentes públicos, notadamente as que tornam obrigatório o concurso público para o provimento de cargos ou empregos na Administração”.

## Acórdão 1.466/2010-TCU-Plenário (terceirização)

9.6. determinar ao Conselho Federal de Medicina Veterinária - CFMV que:

(...)

9.6.10. avalie a conveniência e a oportunidade de realizar concurso público para os cargos de advogado e contador, a fim de substituir as pessoas físicas ou empresas que prestam serviços de assessoria jurídica e contábil ao Conselho, restringindo esse tipo de contratação a casos pontuais, em que a natureza dos serviços a serem executados exija conhecimento técnico específico;

# Parecer/CONJUR/MTE/094/2011 - AGU

## EMENTA:

“Direito Administrativo. Direito Processual Civil. Solicitação de apoio institucional e jurídico à tese da inaplicabilidade do regime jurídico único aos servidores dos conselhos profissionais, formulada pelo Fórum dos Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas. Vigência do § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que atribuiu o regime celetista aos servidores dos conselhos. Violação da Súmula Vinculante nº 10, do Supremo Tribunal Federal pelo acórdão proferido no julgamento do REsp nº 507.536, pelo Superior Tribunal de Justiça. Manifestações do Advogado-Geral da União sobre a natureza autárquica sui generis dos conselhos profissionais. Competência da Procuradoria-Geral da União para atuar perante o Superior Tribunal de Justiça, e do Advogado-Geral da União, perante o Supremo Tribunal Federal. Sugestão de envio ao Advogado-Geral da União, para conhecimento e eventuais providências.”

**\* Pendente de aprovação pela Presidência da República.**

## NOTA TÉCNICA 41/2013/SEGEF/MP, DE 24/10/2013

Assim, tem-se como inviável técnica e juridicamente atender à solicitação do Fórum dos Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas que **não mantêm com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional, seus empregados são regidos pela legislação trabalhista** e lhes foi vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta, além do que **a inclusão de pessoal civil na Folha de Pagamento do Executivo Federal requer previsão e dotação orçamentária específicas, bem como a existência de cargos criados em lei**, o que não é o caso dos empregos existentes em tais conselhos. (grifei)

## ADC 34 EM TRÂMITE NO STF

O Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) ajuizou, em 15/6/2014, no Supremo Tribunal Federal (STF) Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 34) com o objetivo de confirmar a validade do parágrafo 3º do artigo 58 da Lei 9.649/1998, o qual estabelece que os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da administração pública direta ou indireta.

Na ADC 34, o conselho requer liminar para suspender os processos em curso relativos à incidência dos regimes estatutário ou celetista sobre o sistema Cofeci-Creci; a aplicação do regime da CLT em relação aos empregados da entidade; e a suspensão dos efeitos de quaisquer decisões que tenham afastado a sua aplicação, até o julgamento final da ação. No mérito, pede a declaração da constitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 58 da Lei 9.649/1998. O relator da ação é o ministro Luiz Fux.

# Lídio Lima

Diretor da 1ª Diretoria de Análise de Atos de Pessoal  
Secretaria de Fiscalização de Pessoal

[sefip@tcu.gov.br](mailto:sefip@tcu.gov.br)

(61)-3316-7655