

A ENGENHARIA BRASILEIRA E SUAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS⁵²

Marcos Túlio de Melo⁵³

Introdução

O tema central do 13º CONSENTEGE, a ser realizado de 31 de agosto a 02 de setembro de 2023, é “Reconstruir o Brasil com Soberania Popular, Engenharia e o Movimento Sindical”. Tema recorrente de uma sociedade em permanente disputa, foi tratado no 12º CONSENTEGE como “A Engenharia, o Sindicalismo, a Democracia e a Soberania Nacional”, no 11º CONSENTEGE como “Resistir! Em Defesa da Engenharia e da Soberania Nacional” e no 10º CONSENTEGE como “Um Projeto de Nação para o Brasil”.

Os rumos do futuro a ser construído nos países e no mundo - abordado em diversas publicações de organizações profissionais da engenharia e da agronomia, por historiadores, escritores e pensadores - continuam na pauta a desafiar a reflexão e a ação de lideranças e organizações.

A Agenda 2030, compromisso assumido em 2015 pelos 193 países membros da ONU (entre eles o Brasil), com seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, tornou-se uma das referências para a formulação e implementação de políticas mundiais no enfrentamento dos problemas ambientais e sociais.

O livro “A Opção Brasileira” (1998), de César Benjamin e Tânia Bacelar, refletiu sobre um projeto desenvolvimentista com base em compromissos com a soberania, a solidariedade, o desenvolvimento, a sustentabilidade e ampliação da democracia.

Celso Furtado no clássico “Formação Econômica do Brasil” (1954) indicou a necessidade de fortalecer o mercado interno, desenvolver a indústria e formar um núcleo endógeno de criação e difusão do progresso técnico para a superação de nossa condição de subdesenvolvimento. O autor, ainda, refletiu sobre as insuficiências e os desequilíbrios dos ciclos econômicos baseados na produção de bens primários para o mercado externo.

⁵² O presente texto tem o objetivo de apontar levantamentos, reflexões e sugestões para o debate no âmbito das lideranças profissionais e sindicais, sem o rigor de um trabalho acadêmico.

⁵³ Engenheiro civil, formado pela UFMG, com especialização em saneamento e engenharia econômica. Foi conselheiro federal, presidente do CREA-MG e presidente do CONFEA. Atua na área de infraestrutura, edificações e saneamento. Compõe atualmente o Conselho Fiscal do Sindicato de Engenheiros do Estado de Minas Gerais e o Conselho Deliberativo da Sociedade Mineira de Engenheiros.

O documentário “Privatizações – A Distopia do Capital” (2014) e o filme “Dedo na Ferida” (2017), ambos do cineasta Sílvio Tandler, patrocinados pela FISENGE, trazem à baila reflexões sobre as relações entre o sistema produtivo e o capitalismo especulativo, o desenvolvimentismo e o monetarismo, o neoliberalismo e a democracia, a soberania e o papel do Estado nas sociedades modernas. Estas questões continuam a nos desafiar nas estratégias de resistência e na construção de alternativas de ação e mobilização.

O Brasil tem o dever de recuperar suas empresas de engenharia, que já estiveram entre as maiores e mais respeitadas do mundo. Para isso, é preciso uma avaliação das razões e das consequências da chamada “operação Lava Jato”, iniciada em 2014. Entre 2005 e 2020, assistimos à redução de 85% da participação brasileira no mercado global de serviços de engenharia, ao atraso da construção de nossa infraestrutura por meio do programa PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), à paralisação de projetos estratégicos da indústria de petróleo e gás, de energia nuclear e da indústria naval e nas recentes propostas de abertura do seu mercado interno de engenharia para empresas e profissionais estrangeiros.

A recente controvérsia sobre taxa de juros e autonomia do Banco Central Brasileiro e seus efeitos para o crescimento da economia relembram o alerta da economista Maria da Conceição Tavares de que “a economia que não se preocupa com a justiça social é uma economia que condena os povos a uma brutal concentração de renda e riqueza, ao desemprego e à miséria”.

A onda conservadora instalada no Brasil com o golpe de 2016 e seus desdobramentos na eleição presidencial de 2018 colocaram em perigo a democracia e a soberania brasileiras e excluíram benefícios e direitos adquiridos ao longo de anos de lutas sindicais e sociais.

A proposta elitista, conservadora e míope de um mundo do trabalho e uma sociedade sem direitos trabalhistas, sem proteção social, sem saúde e saneamento públicos e sem benefícios para a aposentadoria exigem conscientização, enfrentamentos e construção de novas alternativas. Impor barreiras, explicitar essas formas muitas vezes invisíveis, difusas e complexas para a maioria, dar visibilidade aos invisíveis, rediscutir o trabalho como elemento central de estruturação da sociedade, desenvolver processos

para dar fim às desigualdades sociais e lutar pela democracia e soberania são os desafios neste novo momento, quando renasce a esperança.

“A engenharia brasileira tem um papel fundamental na reconstrução do país e as nossas entidades de classe são indispensáveis nesse processo. É hora de fortalecê-las e nos unirmos para lutar, como sempre fizeram os engenheiros e engenheiras em sua história” – eng. Roberto Freire, presidente da FISENGE, na apresentação do livro *“A história e as lutas das entidades de classe em defesa da Engenharia”* (2022)⁵⁴.

O Sistema CONFEA/CREA e Mútua

“O Sistema CONFEA/CREA é uma organização complexa, multiprofissional, que somente as pessoas ativas em organizações que se relacionam com ele conseguem entender como funciona”, de acordo com relatório de pesquisa⁵⁵ elaborado pelo Instituto de Pesquisas Datafolha (janeiro e fevereiro de 2022), contratado pelo CONFEA.

Abaixo observamos as seguintes opiniões na reprodução autorizada de parte desta pesquisa, com informações da percepção dos entrevistados:

- “O sistema não exerce a função de tornar a parte técnica mais acessível à população e nem de levar temas importantes para a discussão pública”;
- “Vive e atua em torno de si e há necessidade de expansão em ouvir vozes de outros setores de peso da sociedade...”;
- “Então de repente pensar numa coisa onde o CREA pode trabalhar um pouco essa engenharia social, juntamente com as Universidades...”.

Histórico

O Sistema CONFEA/CREA foi criado em 11 de dezembro de 1933 pelo Decreto nº 23.569, promulgado pelo então presidente da República Getúlio Vargas. Esta legislação foi fruto de articulação e mobilização de entidades de classe que, hoje, são chamadas precursoras do Sistema CONFEA/CREA e da MÚTUA, como o Clube de Engenharia do Rio de Janeiro (criado em 1880), o Clube de Engenharia de Pernambuco

⁵⁴ Disponível em https://fisenge.org.br/wp-content/uploads/2022/08/FISENGE-Historia-e-Lutas_web.pdf

⁵⁵ Disponível em https://drive.google.com/file/d/1_71Uc1amCCKYAZL-W688IIZ2orzp5FjB/view.

(criado em 1919), o Instituto de Engenharia de São Paulo (criado em 1916), o Instituto de Engenharia do Paraná (criado em 1926), a Sociedade Mineira de Engenheiros (criada em 1931), o Sindicato Central dos Engenheiros (criado em 1931) – posteriormente Sindicato Nacional dos Engenheiros e hoje Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro – e outras associações profissionais.

Ao final do ano de 2023, o Sistema completará 90 anos. Nasceu da luta das entidades e dos sindicatos das categorias profissionais da engenharia, arquitetura e agrimensura, com o objetivo de valorizar e regulamentar as profissões, proteger a sociedade da atuação de leigos, práticos e “curiosos”, contribuir para o crescimento e o desenvolvimento regional e nacional e regular a presença de profissionais estrangeiros que imigraram para o Brasil em decorrência da crise de 1929, desempregados em seus países de origem e em busca das oportunidades de trabalho geradas no início do processo de industrialização brasileiro.

Em 12 de outubro de 1933 foi regulamentada a profissão agrônômica, com o Decreto nº 23.196. Ao longo dos anos seguintes, a legislação foi sendo alterada por meio do Decreto-Lei nº 3.995, de 31 dezembro de 1941, que estabeleceu a obrigatoriedade do pagamento de anuidades, com o Decreto-Lei nº 8.620, de 10 de janeiro de 1946, que definiu o Sistema CONFEA/CREA como autarquia federal de direito público, com a Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, que reformulou o Decreto de 1933, com a Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, que instituiu a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) e autorizou a criação da MÚTUA e com a Lei nº 8195, de 26 de junho de 1991, que estabeleceu a eleição direta para presidentes do CONFEA e CREAs.

Com o advento da Lei nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010, os arquitetos e urbanistas deixaram de pertencer ao Sistema CONFEA/CREA. Da mesma forma, com a Lei nº 13.639, de 26 de março de 2018, os técnicos industriais e os técnicos agrícolas constituíram um sistema profissional próprio e também deixaram de pertencer ao Sistema CONFEA/CREA, remanescendo somente os técnicos do grupo especial, como os técnicos de segurança do trabalho.

Em 2021, segundo dados do CONFEA, o número de profissionais com registro ativo era de 1.074.637, sendo 1.062.744 de nível superior e 11.893 de nível médio. O número de empresas com registro ativo no mesmo ano foi de 355.355.

Dados recentes divulgados no Acórdão nº 395.2023 do TCU (Tribunal de Contas da União) indicam que a receita orçamentária auferida em 2021 pelo Sistema de Engenharia e Agronomia foi de R\$ 1.400,48 milhões.

Mútua

A MÚTUA – Caixa de Assistência dos Profissionais – é uma sociedade civil sem fins lucrativos criada pelo CONFEA, por meio da Resolução nº 252, de 17 de dezembro de 1977, conforme autorização legal contida na Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977 (a mesma que instituiu a ART). Tem por objetivo oferecer aos associados planos de benefícios sociais, previdenciários e assistenciais.

Ao longo dos anos, a MÚTUA tem se expandido e aprimorado seus serviços e benefícios para os profissionais registrados e empregados no Sistema CONFEA/CREA e MÚTUA, que incluem:

- Assistência financeira em benefícios reembolsáveis com linhas de crédito com taxas de juros mais baixos para aquisição de equipamentos, veículos, aparelhos eletrônicos, férias, tratamentos de saúde e outros;
- Assistência social com auxílio funeral, ajuda financeira em casos de acidentes ou doenças graves e seguro de vida em grupo;
- Assistência educacional com bolsas de estudo para cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado, além de disponibilizar recursos para a realização de eventos, palestras e cursos.

De uma maneira geral o resultado na mesma pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisas Datafolha indica, no relatório de avaliação dos profissionais, que a imagem da MÚTUA é boa, apesar de também desconhecida pela maioria. Há reconhecimento da qualidade da carteira de benefícios oferecida, do plano de saúde, do plano de previdência privada, do processo atual de transformação digital e da sensibilidade na renegociação de dívidas, quando se faz necessária.

Para acesso aos serviços e benefícios da MÚTUA, é necessário que o profissional se associe. Podem se associar os profissionais de engenharia, agronomia e geociências registrados e também os empregados do CREA, do CONFEA e da própria MÚTUA.

Conflitos de atribuições profissionais

Sendo um Conselho multiprofissional, o Sistema CONFEA/CREA enfrenta muitos conflitos por atribuições profissionais, seja interna ou externamente.

Internamente, os conflitos são tratados no âmbito das Câmaras Especializadas dos CREAs e envolvem as entidades de classe de representação dos conselheiros e são dirimidos, quando necessário, pelos plenários dos CREAs e, eventualmente, pelo plenário do CONFEA. Tais conflitos têm origem principalmente no corporativismo por atribuições exclusivas de uma profissão.

Há o desafio de se construir normativos que possam reduzir essas questões internas e estabelecer mecanismos de concessão de atribuições, independentemente da titulação ou grupo profissional, com base nos conhecimentos efetivamente adquiridos pelo profissional na graduação, na pós-graduação e, se acordado, também na experiência prática adquirida e comprovada ao longo da vida profissional.

Tal mecanismo foi, em parte, proposto na matriz de conhecimento da Resolução nº1010/2005 que, infelizmente, não prosperou.

A redução de conflitos internos por atribuições exclusivas permitirá maior dedicação das Câmaras Especializadas, dos plenários regionais e nacional e das entidades de classe na formulação e manifestação pública qualificada de políticas específicas de cada modalidade em fóruns e comitês existentes na sociedade, além de uma presença maior das organizações profissionais na mídia e na construção e articulação de políticas regionais e nacional como a sociedade reconhece na atuação da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil).

A desvinculação dos arquitetos urbanistas, dos técnicos industriais e dos técnicos agrícolas - antes abrangidos pelo Sistema CONFEA/CREA - potencializou os conflitos de atribuições profissionais com os novos Conselhos Profissionais criados. Além disso, persistem conflitos mais antigos como o existente com o Conselho Federal de Química entre outros.

A Agenda Legislativa Prioritária 2023 do CONFEA elenca 8 projetos de lei que tratam de conflitos de atribuições profissionais:

- PL nº 9.818/2018 para revogar a prerrogativa do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR) de definir área de atuação privativa dos arquitetos e urbanistas e áreas de atuação compartilhada, revogando os parágrafos 1º e 2º do art. 3º da Lei nº 12.378/2010, com posicionamento convergente do CONFEA;
- PDC nº 901/2018 para sustar os efeitos da Resolução nº 51/2013 editada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR) e reeditá-la sem uso de termos alusivos à reserva de mercado tais como “privativo” ou “restrito”, com posicionamento convergente do CONFEA;
- PL nº 474/2019, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Ecólogo, com posicionamento divergente do CONFEA;
- PL nº 3.710/2019, que regulamenta a profissão de Agroecólogo, com posicionamento divergente do CONFEA;
- PDL nº 304/2020, para sustar dispositivos da Resolução nº 101/2020 do Conselho Federal dos Técnicos Industriais, que disciplina e orienta as prerrogativas e atribuições dos Técnicos Industriais com habilitação em Mecânica, com posicionamento convergente do CONFEA;
- PL nº 4407/2020, que dispõe sobre a profissão de Engenheiro de Segurança Contra Incêndios, com manifestação divergente do CONFEA;
- PL nº 4594/2021, que limita o exercício da profissão de zootecnista à habilitação do curso superior em Zootecnia, hoje permitida também aos engenheiros agrônomos e veterinários, com posição divergente do CONFEA; e
- PL nº 6179/2009, que dispõe sobre o Bacharelado em Segurança do Trabalho, com posicionamento divergente do CONFEA.

Apesar de ações legislativas e judiciais para dirimir estes conflitos entre profissões e Conselhos Profissionais, é necessário avançar e construir processos que permitam priorizar as tratativas desta temática no Fórum dos presidentes de Conselhos Federais (Conselhão) e nos Fóruns Estaduais dos presidentes dos Conselhos Regionais das profissões regulamentadas (COP), para prevenir, reduzir e resolver os conflitos diretamente entre Conselhos, tendo como referência o reconhecimento mútuo de que a base da atribuição profissional é o conhecimento adquirido na formação do profissional.

Lei nº 5.194/1966

A Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966 - que regulamenta atualmente o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro agrônomo - revogou o Decreto nº 23.569/1933.

A sua reformulação vem sendo objeto de debates e propostas há anos.

O processo inicial mais significativo foi originado no ambiente de mobilização pela democracia do movimento “Diretas Já” de 1983 e 1984, da Constituição Brasileira promulgada em 5 de outubro de 1988 (a chamada Constituição Cidadã que trouxe inovações no âmbito dos direitos humanos e políticos e resgatou garantias individuais suprimidas no período militar) e do processo de eleições diretas para presidente da República em 1989 que influenciaram a escolha do presidente do CONFEA e de alguns CREAs por consulta prévia antes mesmo da promulgação da Lei nº 8.195/1991, que estabeleceu a eleição direta.

Em março de 1991, foi iniciado o conhecido “Processo Constituinte do Sistema CONFEA/CREA”, com a participação de 25 entidades nacionais, 24 CREAs e do CONFEA, resultado de articulações e compromissos assumidos no processo eleitoral naquele momento histórico.

As propostas para alteração da Lei nº 5.194/1966 foram amplamente debatidas ao longo da 48ª e 49ª SOEAA (Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia), além de vários encontros e reuniões de trabalho de 164 delegados, tendo sido concluídas em 15 de dezembro de 1992 na proposição do Projeto de Lei no Senado - PLS nº 180/1992, de autoria do Senador Mário Covas e outros.

O projeto de lei introduziu formas mais democráticas de funcionamento do Sistema CONFEA/CREA com a escolha direta de conselheiros em todos os níveis, representação de todos os Estados da Federação no plenário do CONFEA, flexibilidade na organização das Câmaras Especializadas, limitação dos plenários dos CREAs, realização de congressos trienais em nível estadual e nacional e um maior engajamento com a sociedade, na defesa do consumidor e nas demandas sociais.

A proposta de inclusão de um parágrafo único ao artigo 1º para definir que “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” e a revisão do artigo 24, para assegurar na alínea “c” “apoio às ações institucionais que visem garantir à população carente o acesso aos serviços prestados pelos profissionais nele registrados” exemplificam algumas inovações introduzidas no PLS nº 180/1992.

Apesar de conter avanços na abordagem de proteção à sociedade e na democratização, o PLS nº 180/1992 foi arquivado em 1995, ao final da legislatura.

Atualmente, o PL nº 1024/2020, de autoria do Executivo federal, que tramita na Câmara dos Deputados, retoma o debate de alteração da Lei nº 5.194/66, desta vez com a iniciativa e justificativa do ex-ministro Paulo Guedes de “tornar mais célere o processo do registro dos profissionais e empresas estrangeiras”. A proposta também estipula prazo aos CREAs para o registro de profissionais e empresas e federaliza o plenário do CONFEA, com um representante de cada unidade da federação, um representante das instituições de ensino da engenharia, um representante das instituições de ensino da agronomia e um tecnólogo, além do presidente.

Importante ressaltar que a origem dessa linha de raciocínio neoliberal também foi apresentada na PEC 108/2019 (que dispunha sobre a natureza jurídica dos conselhos profissionais, para transformá-los em organizações de direito privado e acabar com a obrigatoriedade de registro), no projeto de lei PL nº 3.081/2022 (que propõe desregulamentar 35 profissões, entre elas a de engenheiro, engenheiro de segurança, geógrafo e geólogo) e mais remotamente no texto para Discussão nº 171 do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal (autoria de Marcos Mendes, de março de 2015)⁵⁶.

No documento acima citado, o autor analisou as restrições legais à abertura do mercado brasileiro de projetos e serviços de engenharia a concorrentes estrangeiros e propôs, entre outras medidas:

- Liberar unilateralmente a entrada de empresas estrangeiras de engenharia no âmbito das negociações comerciais internacionais;

⁵⁶ Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td171>

- Retirar do CONFEA e dos CREAs o poder de veto sobre o registro de diplomas estrangeiros (alínea c do art. 2º da Lei 5.194/1966);
- Revogar o poder do CONFEA e dos CREAs para autorizar e controlar o “exercício legal da profissão” e o funcionamento de entidades do setor (Lei 5.194/1966, art. 6º, alínea a, art.24, art.26, a alínea c do art. 27 e a alínea d do art. 46);
- Revogar o poder do CONFEA e dos CREAs para relacionar os cargos e funções de entidades estatais e paraestatais privativos de engenheiros e agrônomos (Lei 5.194/1966, alínea g do art. 27);
- Extinguir a ART - Anotação de Responsabilidade Técnica. (Lei 6.496/1977 e Lei 5.194/1966, art. 28, inciso I);
- Revogar o poder do CONFEA e CREAs para registrar tabelas de remuneração profissional elaboradas pelos órgãos de classe (Lei 5.194/1966, art. 34, alínea r);
- Extinguir o direito de cobrança de anuidades pelo CONFEA e CREAs, bem como de taxas de registro e multas (Lei 5.194/1966, art. 35, incisos I, III, IV e V e arts. 63, 64 e 69); e
- Extinguir a obrigatoriedade de manter assistente brasileiro junto a profissional estrangeiro (Lei 5.194/1966, art. 85).

Na origem, as iniciativas acima referenciadas buscam desregulamentar ou flexibilizar a regulamentação existente para facilitar a participação de empresas e profissionais estrangeiros no mercado de engenharia brasileiro, sob pretextos os mais diversos.

O CONFEA, na Sessão Plenária Ordinária 1585, com a Decisão Plenária nº 1905/2021, de 19 de novembro de 2021, viu como oportunidade o debate e apresentou texto substitutivo ao Projeto de Lei nº 1024/2020⁵⁷ no qual há as seguintes propostas:

- Regulamentar procedimentos e requisitos para acreditação e certificação de empresas e profissionais;
- Firmar termos de reciprocidade de registro com organismos congêneres de outros países;
- Instituir o programa de voluntariado CREA-JR;
- Compor o Plenário do CONFEA com um representante de cada unidade da federação, um representante dos tecnólogos, um representante das instituições de

⁵⁷ Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1AZvyKYWMZTTh8TQN4NZr-u9H4c1N-5Nd/view>

ensino da engenharia e um representante das instituições de ensino da agronomia, além do presidente eleito na forma da Lei nº 8.195/1991;

- Destinar até 10% (dez por cento) da receita líquida da ART para as entidades registradas, para contribuir com ações e atividades precípuas do Sistema CONFEA/CREA;
- Limitar a representação de escolas ou faculdades nos plenários dos CREAs a 20% (vinte por cento) do total das representações das entidades de Classe; e
- Extinguir a obrigatoriedade de visto regional de profissional, firma ou organização estabelecido no art. 58 da Lei nº 5.194/1966.

O Clube de Engenharia do Rio de Janeiro, em decisão do seu Conselho Diretor, também vislumbrou a oportunidade do debate e encaminhou comentários e sugestões para aprimorar a proposta da Lei nº 5.194/1966⁵⁸, indicando diretrizes para modernizar, democratizar e ampliar o protagonismo do Sistema CONFEA/CREA no cenário nacional, valorizar profissionais e empresas brasileiras e melhor servir à sociedade.

Apresentou, entre outras, uma proposta de composição do plenário do CONFEA com 48 conselheiros; consulta ao sistema CONFEA/CREA para a criação de novos cursos nas áreas da engenharia, agronomia e geociências; e sugeriu, ainda, uma análise cuidadosa da redação para evitar retrocessos no processo de eleição direta de presidente.

Há relativo consenso da necessidade de atualizar a Lei nº 5.194, apesar de persistirem dúvidas levantadas no passado do melhor momento para fazê-lo e evitar retrocessos.

A FISENGE e seus sindicatos filiados, as demais organizações sindicais, as entidades de classe (clubes, institutos, associações etc.) e o Sistema CONFEA//CREA e MÚTUA deverão envidar esforços adicionais para aprimorar e firmar consensos das alterações prioritárias necessárias e organizar uma ampla mobilização junto ao Congresso e ao Governo Federal para sua aprovação.

⁵⁸ Disponível em <https://portalclubedeengenharia.org.br/wp-content/uploads/2022/05/AnaliseSinteticaPL1024.2020-AlteraLeiEngenheiros.pdf>