



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER JURÍDICO Nº 031/2023.	
ASSUNTO:	RESOLUÇÃO 193. PREVISÃO DE DESCONTOS NA ANUIDADE EM RELAÇÃO À FORMAÇÃO CONTINUADA. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO SOBRE O TEMA. IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DOS DESCONTOS AOS CURSOS CREDENCIADOS PELO CAU/BR. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DO IMPACTO FINANCEIRO.
ASSESSOR JURÍDICO RESPONSÁVEL:	TIAGO RIBEIRO DA SILVA.
DATA:	17/07/2023.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

Parecer Jurídico nº 030/2023

Interessado/Solicitante: Comissão de Ensino e Formação do CAU/RS

RESOLUÇÃO 193. PREVISÃO DE DESCONTOS NA ANUIDADE EM RELAÇÃO À FORMAÇÃO CONTINUADA. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO SOBRE O TEMA. IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DOS DESCONTOS AOS CURSOS CREDENCIADOS PELO CAU/BR. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DO IMPACTO FINANCEIRO.

I. RELATÓRIO:

Trata-se de consulta encaminhada a esta Assessoria Jurídica, em que se requer parecer jurídico acerca da disposição trazida pelo art. 6º, §1º, alínea 'e', da Resolução CAU/BR nº 193 e suas implicações práticas.

Tal previsão diz respeito à possibilidade de concessão de desconto de 15% nas anuidades para profissionais que tenham até 5 anos de formados e que comprovem a participação, no exercício corrente, de no mínimo 10 horas em cursos de capacitação, conforme regulamentação complementar do CAU/BR.

No entanto, como a referida regulamentação complementar ainda não foi elaborada pelo CAU/BR, muitas dúvidas surgiram quanto à implementação desse desconto pelos CAU/UF.

Soma-se a essas dúvidas o fato de que já está em utilização um portal no site do CAU/BR contendo informações acerca da formação continuada, incluindo a possibilidade de desconto nas anuidades. Tal portal contém, ainda, lista de instituições que estão se credenciando junto ao CAU/BR como ofertantes de formação continuada, sendo que esse fato levanta dúvida quanto à vinculação (ou não) desses cursos aos possíveis descontos nas anuidades.

Existe, igualmente, dúvida quanto ao impacto financeiro que o aludido desconto pode acarretar, sendo que não houve apresentação desse tipo de estudo pelo CAU/BR até o momento.

É o relatório.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

II. ANÁLISE JURÍDICA:

2.1. Das atribuições da Assessoria Jurídica do CAU/RS.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de auxiliar a Administração do CAU/RS no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Em razão disso, convém destacar que compete à Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, apontando possíveis riscos e recomendando providências, com o fim de salvaguardar a autoridade competente, sem, contudo, adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público, a quem compete avaliar a real dimensão do caso e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada, e tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão de que as suas manifestações possuem natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada pela Assessoria. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, tenham sido regularmente determinadas pela unidade competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Salienta-se, por fim, que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria Administração, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade competente.

2.2. Da normativa em análise.

A normativa objeto de análise do presente parecer é a Resolução CAU/BR nº 193/2020, mais especificamente o art. 6º, §1º, alínea 'e' – cuja redação foi dada pela Resolução nº 211/2021 – que assim estabelece:

Art. 6º Assegurados os benefícios previstos no art. 5º, a anuidade do exercício devida por arquitetos e urbanistas poderá ser paga nos seguintes prazos e condições:

§1º Além dos descontos previstos nos incisos I, II e III deste artigo, para o pagamento integral à vista da anuidade, será concedido desconto adicional de: (Incluído pela Resolução CAU/BR nº 211, de 19 de novembro de 2021)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

a) 30% (trinta por cento) para arquitetos e urbanistas que tenham entre 2 (dois) e 3 (três) anos de formados;

b) 20% (vinte por cento) para arquitetos e urbanistas que tenham entre 3 (três) e 4 (quatro) anos de formados; e

c) 10% (dez por cento) para arquitetos e urbanistas que tenham entre 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de formados.

d) 90% (noventa por cento) para egressos de universidades públicas ou privadas que ingressaram por meio de políticas afirmativas (raciais ou sociais), receberam bolsas integrais ou participaram de programas públicos de financiamento estudantil, durante os dois primeiros anos após a colação de grau, mediante solicitação e apresentação de documento comprobatório; (Incluído pela Resolução CAU/BR n° 211, de 19 de novembro de 2021)

e) 15% (quinze por cento) na anuidade do exercício subsequente para profissionais que tenham até 5 (cinco) anos de formados e que comprovem a participação, no exercício corrente, de no mínimo 10 (dez) horas em cursos de capacitação conforme regulamentação complementar do CAU/BR; e (Incluído pela Resolução CAU/BR n° 211, de 19 de novembro de 2021)

f) 50% (cinquenta por cento) na anuidade do exercício subsequente para arquitetos e urbanistas ou arquitetas e urbanistas que estejam usufruindo ou tenham usufruído de licença-maternidade ou licença paternidade. (Incluído pela Resolução CAU/BR n° 211, de 19 de novembro de 2021)

Descrita a norma, passa-se a analisar sua aplicação e demais desdobramentos ocorridos.

2.3. Da ausência de regulamentação complementar.

Conforme visto acima, a previsão feita pela Resolução 193/2020 do CAU/BR, em seu art. 6º, §1º, alínea 'e', é clara no sentido de que haverá uma regulamentação complementar pelo CAU/BR a respeito do desconto previsto.

Traçando-se analogia com o método de estudo e análise das normas constitucionais, o dispositivo em comento pode ser considerado uma “norma de eficácia limitada”. Esta espécie diferencia-se das outras pelo fato de que a simples publicação do texto normativo não é capaz de produzir qualquer efeito, necessitando da atuação do legislador, a fim de que elabore norma que estabeleça parâmetros para o seu conteúdo.

Então, pode-se dizer que são normas que o legislador constituinte não dotou de normatividade suficiente.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

As normas de eficácia limitada apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, não produzindo desde logo todos os seus efeitos, uma vez que necessitam de complementação a ser feita pelo legislador ordinário.

Trazendo-se esses conceitos para a presente análise, resta inequívoco que os CAU/UF não possuem elementos suficientes para implementar o desconto previsto no art. 6º, §1º, alínea 'e', da Resolução 193/2020 do CAU/BR, haja vista a real necessidade de que o CAU/BR venha a estabelecer os critérios a serem seguidos por cada CAU/UF na eventual concessão do desconto atinente à formação continuada.

Dessa forma, é possível afirmar que o CAU/RS não está adstrito a conceder tal desconto enquanto não houver a regulamentação complementar por parte do CAU/BR.

Ademais, desde já cabe referir que, dada a relevância do tema, a mencionada regulamentação complementar pelo CAU/BR deverá ser aprovada em Plenário (possivelmente também por intermédio de Resolução), após amplo debate e que seja dada a oportunidade de conhecimento prévio a todos os CAU/UF, para que possam apresentar sugestões de acréscimos, supressões ou alterações.

2.4. Da vinculação do eventual desconto à adesão do profissional aos cursos credenciados e constantes no Portal de Formação Continuada do CAU/BR

No que tange à regulamentação que deverá ser elaborada pelo CAU/BR, torna-se imperioso destacar que não poderá ser prevista a hipótese de atrelamento da concessão de desconto à adesão dos profissionais arquitetos e urbanistas aos cursos credenciados junto ao CAU/BR – e que estarão indicados no “Portal de Formação Continuada” mantido pelo CAU/BR.

Se assim o fizesse, mesmo que diante de um chamamento público (na condição de credenciamento) devidamente efetuado, ao “prestigiar” algumas instituições de ensino, em detrimento de outras, estaria a Administração violando princípios básicos que regem o Direito Administrativo, podendo-se mencionar, *prima facie*, os princípios da moralidade, razoabilidade e impessoalidade, uma vez que não se é permitido promover privilégios em relação a nenhuma instituição ou pessoa.

Não se ignora o fato de que o chamamento público (na modalidade “credenciamento”) promovido pelo CAU/BR a fim de fomentar a formação continuada é uma iniciativa válida e importante, contribuindo para o aperfeiçoamento da arquitetura e urbanismo.

No entanto, frise-se, não poderá o CAU/BR atrelar a concessão dos descontos da anuidade àqueles profissionais que vierem a se matricular nos cursos ofertados pelas instituições que se credenciam no Portal de Formação Continuada, o que representaria uma quebra de isonomia e violação a princípios da administração pública, como dito acima.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

2.5. Da falta de critérios / ausência de proporcionalidade na concessão do desconto

Da mesma forma, também é necessário que a regulamentação complementar que deverá ser elaborada pelo CAU/BR venha a estabelecer critérios que esclareçam quais tipos de cursos de capacitação serão considerados para fins de concessão de desconto, haja vista que na redação trazida pela Resolução nº 193/2020 há uma ausência de critérios definidos.

Além disso, a ausência de proporcionalidade também existente se reflete no fato de que não houve previsão de um possível “escalonamento” nos percentuais de descontos a serem ofertados, que poderiam ser vinculados ao grau de especificidade de cada curso de formação continuada feito pelos profissionais. Ou seja, o percentual fixo de 15%, a princípio, seria aplicado a qualquer tipo de formação continuada (desde um “curso livre” a um doutorado), o que pode resultar numa dificuldade de se aferir a qualidade dessa formação continuada que se busca fomentar.

2.6. Da necessidade de apresentação de cálculo de impacto financeiro

Até o presente momento, salvo melhor juízo, não há informação de que o CAU/BR tenha apresentado algum cálculo que represente o possível impacto financeiro que a concessão do desconto previsto no art. 6º, §1º, alínea ‘e’, da Resolução 193/2020 do CAU/BR poderá causar.

A apresentação desse estudo de impacto financeiro se faz necessário, conforme previsto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), senão vejamos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

A Constituição Federal em seu art. 149 dispõe sobre as contribuições sociais, de interesse no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais, assim dispondo:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Por força da nossa Constituição Federal, as anuidades dos conselhos de classes possuem natureza tributária e nesse sentido merecem destaque os seguintes precedentes:

*TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA ARQUITETURA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. AUTARQUIA. CONTRIBUIÇÕES. NATUREZA TRIBUTÁRIA PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. INCIDÊNCIA. ANUIDADES. CORREÇÃO MONETÁRIA. DISCUSSÃO INFRACONSTITUCIONAL. AGRAVO IMPROVIDO. **I As contribuições devidas ao agravante, nos termos do art. 149 da Constituição, possui natureza tributária e, por via de consequência, deve-se observar o princípio da legalidade tributária na instituição e majoração dessas contribuições. Precedentes.** II A discussão acerca da atualização monetária sobre as anuidades devidas aos conselhos profissionais, possui natureza infraconstitucional. Precedentes. III - Agravo regimental improvido (AI-AgR 768.577, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 16.11.2010)".*

Assim sendo, considerando que as anuidades devidas aos conselhos profissionais possuem inequívoca natureza tributária, deverá o CAU/BR apresentar estimativa de impacto orçamentário-financeiro, a fim de que cada CAU/UF averigue a eventual compatibilidade com seus planos de ação.

Por fim, oportuno salientar que é cabível que o CAU/RS venha a requerer ao CAU/BR as diligências necessárias para que a regulamentação complementar seja elaborada, a fim de que todas as questões aqui abordadas sejam esclarecidas e/ou corrigidas, sendo passível a discussão judicial do tema caso o CAU/BR não cumpra as medidas necessárias.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL

É o parecer.

Porto Alegre, 17 de julho de 2023.

TIAGO RIBEIRO DA SILVA

Analista de Nível Superior – Assessor Jurídico

Matrícula CAU/RS nº 203

OAB/RS nº 78.172