



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Marcia Anita Sprandel

A racionalidade política e o processo legislativo de regulamentação de profissões

Brasília
2025



Marcia Anita Sprandel

A racionalidade política e o processo legislativo de regulamentação de profissões

Artigo científico apresentado ao Instituto
Legislativo Brasileiro – ILB como pré-
requisito para a obtenção de certificado de
conclusão de Curso de Pós- Graduação
Lato Sensu em Poder Legislativo e Direito
Parlamentar

**Orientador(a): Roberta Simões
Nascimento**

Brasília
2025



Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exhibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais



Marcia Anita Sprandel

A racionalidade política e o processo legislativo de regulamentação de profissões

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós- Graduação *Lato Sensu* em Poder Legislativo e Direito Parlamentar

Aprovado em Brasília, em 21 de maio de 2025 por:

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Roberta Simões Nascimento
Senado Federal

Prof. Dr. Ricardo Sukanuma
Senado Federal



A racionalidade política e o processo legislativo de regulamentação de profissões

Marcia Anita Sprandel

RESUMO

O trabalho realiza uma pesquisa empírica sobre os projetos de leis para a regulamentação de profissões no Congresso Nacional no período de 1988 a 2024. Tomando como período de pesquisa trinta e seis anos de processo legislativo (1988/2024) de regulamentação de profissões, nos quais o Legislativo aprovou e enviou para sanção sessenta e sete (67) projetos de lei, sendo 41,7% deles vetados totalmente e 35,8% vetados parcialmente, o artigo procura identificar qual a racionalidade política que permeia o processo legislativo de regulamentação de profissões desde os debates da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), utilizando como referencial teórico as reflexões de Andrade (2018) sobre o sistema de profissões no Brasil e de Atienza (2022) e Nascimento (2019), autores que propõem uma nova compreensão da atividade legislativa, na qual os argumentos utilizados pelos parlamentares no processo de produção das leis é tão importante quanto os utilizados no processo de interpretação e aplicação do Direito.

Palavras-chave: racionalidade política; regulamentação de profissões; vetos.

ABSTRACT

The work carries out empirical research on bills for the regulation of professions in the National Congress from 1988 to 2024. Taking as the research period thirty-six years of legislative process (1988/2024) for the regulation of professions, during which the Legislature approved and sent sixty-seven (67) bills for sanction—41.7% of them fully vetoed and 35.8% partially vetoed—the article aims to examine the political rationality that underpins the legislative process of regulating professions since the debates of the National Constituent Assembly (1987-1988), using the theoretical references Andrade's (2018) reflections on the professional system in Brazil, and Atienza (2022) and Nascimento (2019). These authors propose a new understanding of legislative activity, where the arguments used by parliamentarians in the law-making process are as significant as those applied in the interpretation and application of law.

Keywords: political rationality; regulation of professions.

Data de submissão dia mês ano (opcional)

Data de aprovação dia mês ano (opcional)

Disponibilidade (DOI ou endereço eletrônico do artigo na Biblioteca Digital do Senado) (Opcional)



1. INTRODUÇÃO

Projetos de lei voltados para a regulamentação profissional são frequentes no Congresso Nacional. Existe uma percepção no senso comum de que uma profissão regulamentada é mais prestigiada, valorizada, forte, contando com associações de classe e de sindicatos, que atuam na defesa dos profissionais. De modo geral, as normas que regulamentam as profissões têm o objetivo de delimitar os ramos da atividade específica, definir níveis de desempenho, requisitos, competências e habilidades para o exercício da profissão, garantir certos direitos, deveres e garantias mínimos dos profissionais etc.

A principal baliza constitucional da legislação regulamentadora de profissões está na previsão de que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, nos termos do art. 5º, inciso XIII, da Constituição de 1988. Embora a Constituição tenha permitido que a lei estabeleça restrições ao exercício de quaisquer atividades profissionais, esse poder não é ilimitado. A ideia é que, como regra geral, seja preservada a liberdade de trabalho. O excesso de regulamentação pode tornar a legislação inconstitucional.

De acordo com o art. 22, inciso XVI, da Constituição, compete privativamente à União legislar sobre a organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões. Então, somente o Congresso Nacional aprovar leis que versem sobre a limitação da liberdade de trabalho. A referida previsão constitucional tem ensejado a declaração de inconstitucionalidade de diversas leis estaduais, como a Lei 13.206/2014 do Estado da Bahia, que disciplinava a profissão de despachante, e foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.742.

A interpretação do STF tem sido importante nessa matéria, na medida em que a Corte tem exigido uma “reserva legal qualificada”, como se mencionou por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 511.961, por intermédio da qual a lei deve definir as “condições de capacidade” como condicionantes para o exercício profissional, mas de forma adstrita a parâmetros como a razoabilidade e proporcionalidade. Nesse julgamento, reputou-se não recepcionado o art. 4º, inciso V, do Decreto-Lei 972/1969, que exigia diploma de curso superior registrado pelo Ministério da Educação para o exercício da profissão de jornalista.

A partir desse panorama, é possível notar algumas dificuldades relacionadas aos projetos de leis regulamentadores de profissão que merecem ser estudadas. Em primeiro lugar, chama a atenção o relativamente pequeno espaço de regulação de profissões, dado o entendimento de que o art. 5º, inciso XIII, não confere ao legislador o poder de restringir o exercício da liberdade profissional a ponto de atingir o seu próprio núcleo essencial. Em segundo lugar, a recorrência com que, mesmo ante as mencionadas restrições, segmentos profissionais sigam buscando o Congresso Nacional em favor de leis regulamentadoras. Em terceiro lugar, observa-se que alguns projetos aprovados são vetados, enquanto outros não, de forma que convém entender melhor a dinâmica do processo legislativo desses projetos de leis regulamentadores; estudar as justificações apresentadas de lado a lado; e tentar explicar a racionalidade legislativa que permeia o processo legislativo de regulamentação de profissões.

As perguntas de pesquisa que se pretendem responder com trabalho são as seguintes: (i) *Qual é a produção legislativa do Congresso Nacional em matéria de regulamentação de profissões no período de 1988 a 2024?* (ii) *Quais são as*



principais providências pretendidas com a regulamentação via lei? e (iii) Quais são as justificativas legislativas apresentadas, tanto por parte dos parlamentares, quanto do presidente da República para os vetos?

A relevância da pesquisa consiste no diagnóstico inédito sobre o exercício da função legislativa em matéria de regulamentação de profissões, sob o prisma parlamentar, a partir da análise das proposições legislativas e das razões apresentadas, de modo a verificar qual é o perfil da produção legislativa nesse campo e o tipo de racionalidade legislativa que vem norteando a aprovação das leis regulamentadoras de profissão.

Alguns números mais concretos podem ajudar a compreender a questão central que norteia a pesquisa. A seleção das proposições analisadas no artigo resulta de busca realizada no Portal da Legislação da Presidência da República¹ adotando-se o seguinte caminho: legislação federal/ leis ordinárias/ ano (1988 a 2024) e as palavras-chave “regulamenta” e “profissão”. Tal busca produziu um resultado de 41 (quarenta e uma) ocorrências, conforme o Quadro 1:

Quadro 1 Profissões regulamentadas pelo Poder Executivo (1988-2024)

	PROFISSÃO	LEI GERADA
1.	Guia de Turismo	Lei nº 8.623/1993 - Veto Parcial
2.	Assistente Social	Lei nº 8.662/1993 - Veto Parcial
3.	Educação Física	Lei 9.696/1998/Lei 14.386/2022 (Cons.) - Veto Parcial
4.	Peão de Rodeio	Lei nº 10220/2001 - Veto Parcial
5.	Agente Comunitário de Saúde (Executivo)	Lei 10350/2006 - Veto Parcial
6.	Enólogo	Lei nº 11.476/2007
7.	Garimpeiro (Executivo)	Lei 11685/2008 - Estatuto do Garimpeiro
8.	Oceanógrafo	Lei nº 11.760/2008
9.	Técnico de Saúde Bucal	Lei nº 11.889/2008 Veto parcial
10.	Bombeiro Civil	Lei nº 11.901/2009 Veto parcial:
11.	Mototaxista e Motoboy	Lei nº 12.009/2009 Veto parcial:
12.	Instrutor de Trânsito	Lei nº 12.302/2010
13.	Repentista	Lei nº 12.198/2010
14.	Tradutor e Intérprete de LIBRAS	Lei nº 12.319/2010 Veto parcial
15.	Taxista	Lei nº 12.468/2011 Veto parcial
16.	Sommelier	Lei nº 12.467/2011 Veto parcial
17.	Motorista	Lei nº 12.619/2012. Veto parcial
18.	Turismólogo	Lei nº 12.591/2012 Veto parcial
19.	Cabelereiro, Barbeiro, Esteticista, Manicure, Pedicure, Depilador e Maquiador	Lei nº 12.592/2012. Veto parcial
20.	Vaqueiro	Lei nº 12.870/2013. Veto parcial
21.	Árbitro de Futebol	Lei nº 12.867/2013. Veto parcial
22.	Comerciário	Lei nº 12.790/2013 Veto parcial
23.	Guarda Municipal	Lei nº 13022/2014
24.	Empregado Doméstico	Lei Complementar 150/2015
25.	Motorista profissional de carga e de passageiros [Lei do Caminhoneiro]	Lei nº 13103/2015
26.	Artesão	Lei nº 13.180/2015
27.	Designer de Interiores	Lei nº 13.369/2016 Veto parcial
28.	Tripulante de aeronave	Lei nº 13.475/2017
29.	Detetive particular	Lei nº 13.432/2017 Veto parcial

¹ <https://www4.planalto.gov.br/legislacao>



30.	Técnico em Biblioteconomia	Lei nº 13.601/2018 Veto parcial
31.	Cria Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e CRs (Executivo)	Lei nº 13.639/2018
32.	Esteticista	Lei nº 13.643/2018
33.	Arqueólogo	Lei nº 13.653/2018 Veto parcial
34.	Físico	Lei nº 13.691/2018 Veto parcial
35.	Corretor de Moda	Lei nº 13.695/2018
36.	Psicomotricista	Lei nº 13.794/2019 Veto parcial
37.	Historiador	Lei nº 14.038/2020. VETO DERRUBADO PELO CN
38.	Despachante documentalista	Lei nº 14.282/2021 VETO DERRUBADO PELO CN
39.	Compositor	Lei nº 14.258/2021
40.	Sanitarista	Lei nº 14.725/2023
41.	Musicoterapeuta	Lei nº 14.842/2024 Veto parcial

Das 41 (quarenta e uma) profissões regulamentadas no período analisado (1988-2024), 21 (vinte e uma) (o equivalente a 41,4%) receberam vetos parciais. As demais 17 (dezessete) foram sancionadas sem veto. Dos vetos parciais, muitos incidem em pontos fundamentais para as categorias profissionais, como a exigência de formação necessária ao exercício da profissão, o que, em princípio, seria uma condição de qualificação legítima sempre que a finalidade seja a de evitar que o profissional acarrete danos à coletividade.

Nos sítios de pesquisa da Câmara dos Deputados² e do Senado Federal³, foram localizadas 67 (sessenta e sete) propostas de regulamentação de novas profissões, aprovadas e enviadas para sanção presidencial. Após análise da Casa Civil da Presidência da República, ouvida a Advocacia Geral da União e os Ministérios, o Poder Executivo vetou totalmente 28 (vinte e oito) proposições. Dos vetos totais, apenas dois foram derrubados pelo Congresso Nacional, em 2022.

Quadro 2- proposições regulamentadoras de profissão vetadas totalmente

	PROFISSÃO	Nº MENSAGEM DE VETO
1.	Fotógrafo ou cinegrafista	283/92
2.	Técnico em higiene bucal	1.103/1993
3.	Cabelereiro profissional autônomo	237/1994
4.	Desenhista	503/1994
5.	Detetive	203/ 1994-
6.	Motorista autônomo locador de táxi de empresas	5/1995
7.	Ortoptista	390/1995
8.	Técnico em Turismo	641/1996
9.	Arqueólogo	1012/2001
10.	Turismólogo	858/2005
11.	Supervisor Educacional	836/2007
12.	Arquitetura e Urbanismo	1047/2007
13.	Ecólogo	578/2008
14.	Musicoterapeuta	832/2008-
15.	Apicultor	29/2010

² <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>

³ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>



16.	Ortopista	369/2010
17.	DJ	680/2010
18.	Catador de Materiais Recicláveis/Reciclador de Papel	7/2012-
19.	Conservador-Restaurador de Bens Culturais	400/2013-
20.	DJ	207/2015
21.	Decorador	289/2015
22.	Garçom	304/2015-
23.	Designer	444/2015
24.	Técnico em imobilizações ortopédicas	22/2019
25.	Cuidador de Pessoa Idosa, Cuidador Infantil, Cuidador de Pessoa com Deficiência e Cuidador de Pessoa com Doença Rara	289/2019
26.	Historiador VETO DERRUBADO PELO CN	222/2020
27.	Despachante documentalista VETO DERRUBADO PELO CN	630/2021
28.	Instrumentador Cirúrgico	740/2022

A maioria dos vetos se baseia precisamente no artigo 5º, inciso XIII da Constituição, que de forma muito clara estabelece que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, regra essa que, com algumas variações, aparece em todas as Constituições republicanas brasileiras, conforme o Quadro 3.

Quadro 3- A liberdade de exercício profissional nas constituições republicanas

CONST.	DISPOSITIVOS
1891	Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 24. É garantido o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial.
1934	Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes a liberdade, a subsistência, a segurança individual e a propriedade, nos termos seguintes: 13) É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade técnica e outras que a lei estabelecer, ditadas pelo interesse público.
1937	Art. 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: 8º) a liberdade de escolha de profissão ou do gênero de trabalho, indústria ou comércio, observadas as condições de capacidade e as restrições impostas pelo bem público nos termos da lei;
1946	Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 14 - É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer.
1967/EC 1/1969	Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 23 - É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer.
1988	Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à



liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
--

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

Fonte: elaboração própria.

Além da pesquisa empírica sobre os projetos de lei regulamentadores de profissão aprovados pelo Congresso Nacional desde 1988, considerando os números da atividade legislativa apresentados, e a relativa baixa "taxa de aproveitamento" dos projetos de leis de regulamentação de profissão, o artigo busca identificar qual a racionalidade política que permeia o processo legislativo de regulamentação de profissões desde os debates da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), utilizando como referencial teórico as reflexões de Andrade (2018) sobre o sistema de profissões no Brasil e de Atienza (2022) e Nascimento (2018), autores que propõem uma nova compreensão da atividade legislativa, na qual "não se argumenta somente no processo de interpretação e aplicação do Direito, mas também no processo de seu estabelecimento, da sua produção" (Nascimento, 2019, pp 158-159).

Após o mapeamento da produção acadêmica brasileira sobre a temática das profissões⁴, onde predominam os trabalhos sobre o corporativismo dos profissionais liberais, foi feita uma breve análise da história das regulamentações profissionais no Brasil e um levantamento das profissões regulamentadas no Brasil, desde 1930 (ver Apêndice).

Para o recorte 1988-2024 foram identificados os decretos, projetos de lei ou medidas provisórias que originaram as proposições, assim como vetos totais ou legislação gerada, com ou sem vetos parciais (ver Apêndice 2). Como já indicado, as bases de pesquisa utilizadas foram os sítios eletrônicos da Presidência da República/Legislação (decretos, leis ordinárias, vetos, medidas provisórias), do Ministério do Trabalho e Emprego (Classificação Brasileira de Ocupações), do Congresso Nacional (medidas provisórias e vetos) e do Senador Federal e da Câmara dos Deputados (todas proposições e memória da Constituinte). A pesquisa foi realizada no segundo semestre de 2024.

Das 91 (noventa e uma) profissões identificadas no Apêndice, apenas 31 (trinta e uma) contam com conselhos federais de fiscalização profissional legalmente constituídos. Mais de 80% deles criados antes de 1988. Uma das possíveis explicações para isso está na decisão do STF de 2002, em julgamento da ADI nº 1.717, quando decidiu por unanimidade que a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado. Ou seja, que é competência privativa do Estado a criação de Conselhos. Com isso, as proposições de iniciativa de parlamentares que preveem sua criação passaram a ser consideradas inconstitucionais. Os três conselhos criados após 2002 são originários de proposição de autoria do Executivo, sendo dois deles desmembramento do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA).

⁴ Período da pesquisa na base Scielo: agosto/setembro de 2024. Palavras de busca: "Regulamentação de profissões", "profissões", "corporativismo", "profissionais liberais".



Para a realização da pesquisa empírica proposta com vistas a responder as perguntas já indicadas, o trabalho conta com a seguinte estrutura: na seção 2, são trazidos elementos da história da regulamentação de profissões no Brasil, desde 1930; na seção 3 é introduzido o debate contemporâneo sobre a racionalidade da política e são analisadas as justificativas das proposições e as razões dos vetos. A seção 4 traz as conclusões do trabalho e aponta para novas possibilidades de pesquisa.

2. ASPECTOS GERAIS E HISTÓRICOS DA REGULAMENTAÇÃO DE PROFISSÕES NO BRASIL (1930-2024)

Andrade (2018) identifica três momentos na história do sistema de profissões no Brasil. O primeiro deles, de formação e estabilização (1930-1940), refere-se ao momento da consolidação gradativa das regras que associam o exercício profissional aos monopólios de mercado e ao diploma de ensino, predominando a regulamentação por meio de norma jurídica originária do Executivo. Para receber o apoio dos profissionais liberais, a maioria integrante das classes médias, o governo de Getúlio Vargas ampliou a oferta de empregos públicos e deu início ao processo de regulamentação de profissões, com exigência de diploma de instituição de ensino superior e delimitação de área de atuação exclusiva da profissão. Foi nesse período, conforme Maria da Glória Bonelli (2019), referência brasileira na sociologia das profissões, que a elite composta por bacharéis em Direito que controlava o mercado profissional, passou a usar sua expertise para ajudar na estruturação do aparato estatal.

Segundo Mattos (2019), ao aparato corporativo das classes médias também pertenciam os conselhos profissionais criados na mesma época: a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (Confea) e o Conselho Federal de Medicina (CFM), fundados, respectivamente, em 1930, 1933 e 1945. Esses órgãos acumulavam as funções de regulamentação profissional e de representação dos interesses de sua categoria. Advogados, engenheiros, arquitetos e agrimensores mantiveram autonomia, o restante das profissões (entre elas, a medicina, a enfermagem, a odontologia e a veterinária) foi submetido à fiscalização do Executivo (Mattos, 2019). Restabelecida a democracia, em 1945, a regulamentação passou a ser decidida pelo Congresso Nacional, por meio de projetos de lei.

O segundo período proposto por Andrade (2018) é o de expansão e diferenciação (1950 a 1980), no qual se deu a expansão do sistema de profissões, acompanhando a diferenciação da divisão do trabalho e do sistema de ensino superior.

O terceiro período, coincidente com o do presente trabalho, é caracterizado pelo autor como de instabilidade e fragmentação, com a diminuição da associação entre a divisão especializada do trabalho, o sistema de ensino superior e os monopólios de mercado. O sistema de profissões torna-se mais instável e fragmentado, alterando a dinâmica de mobilidade social e o significado do diploma de ensino superior no Brasil.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), a construção do dispositivo sobre o exercício das profissões percorreu uma longa trajetória de debates a partir da instalação da Subcomissão Temática dos Direitos e Garantias



Individuais. Nesse processo, foram apresentadas 78 (setenta e oito) emendas pelos constituintes. Dois grupos profissionais são citadas nas justificativas das emendas, os artistas e técnicos em diversões teatrais e os jornalistas. Embora sejam duas categorias já regulamentadas, a perseguição sofrida nos anos de regime militar levou a que ficassem atentas e buscassem intervir nos trabalhos da Constituinte. Tanto que a primeira proposta de redação na Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais vai se preocupar justamente em assegurar o livre exercício de profissões vinculadas à expressão direta do pensamento e das artes. Essa redação, não adotada pelo Anteprojeto da Subcomissão, reapareceria no Substitutivo do Relator na Comissão de Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher e sumiria no Anteprojeto nela aprovado (Câmara dos Deputados, 2013).

Na Comissão de Sistematização, onde foram apresentadas 36 (trinta e seis) emendas, o primeiro Substitutivo do Relator retoma a preocupação com o livre exercício de profissões vinculadas ao pensamento e às artes, e estabelece que o regime de exclusividade só deve existir para profissões que possam causar risco à saúde física ou mental, à liberdade, ao patrimônio ou à incolumidade pública. No entanto, o texto do segundo Substitutivo do Relator na Comissão de Sistematização seria o mesmo aprovado no Plenário e promulgado em 05 de outubro de 1988, com pequenos ajustes de redação (Câmara dos Deputados, 2013).

Chama a atenção que a redação final do dispositivo, mesmo tendo recebido 114 (cento e catorze) emendas, é muito parecida com a das demais Constituições republicanas (ver Quadro 3). Seria importante, em pesquisa futura, saber também como os dispositivos dessas Cartas foram construídos e redigidos, buscando similitudes ou distinções.

A memória da redação do inciso XIII do art. 5º da Constituição traz dois ensinamentos: (i) em um momento político em que a sociedade ansiava por mudanças, restringir ao mínimo as regulamentações foi compromisso com a liberdade laboral, especialmente considerando a experiência anterior de artistas e jornalistas com o Estado; e (ii) paradoxalmente, esse mesmo dispositivo hoje é justificativa para impedir demandas por melhoras na condição de trabalho feitas por diferentes grupos profissionais.

Importante, ainda, não confundir a regulamentação das profissões, realizada por meio de lei, cuja apreciação é feita pelo Congresso Nacional, por meio do debate parlamentar de seus deputados e senadores, com a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), instituída por Portaria Ministerial nº 397, de 9 de outubro de 2002, e que tem a finalidade de identificar as ocupações no mercado de trabalho, para fins classificatórios junto aos registros administrativos e domiciliares.

A última versão da CBO foi publicada em 2024 e identifica e classifica 2.741 ocupações (ou profissões) no Brasil⁵. Na atualização de 2024, houve a inclusão de 19 novas ocupações/titulações.

⁵ Conforme o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o reconhecimento de uma ocupação é feito após um estudo das atividades e do perfil da categoria. São levadas em consideração informações descritas na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), demandas geradas pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE), pelas associações e sindicatos (trabalhistas e patronais) e por profissionais autônomos. No decorrer desse processo, são realizadas entrevistas em imersão com os trabalhadores (Ministério do Trabalho e Emprego, 2022).



Quadro 4- Classificação Brasileira de Ocupações - Novas ocupações - 2024

Analista de sucesso do cliente
Analista de experiência do cliente
Ergonomista
Biólogo em meio ambiente e diversidade
Biólogo em saúde
Facilitador de biodança
Terapeuta Reiki
Instrutor de Yoga
Instrutor de meditação
Facilitador de grupos de movimento (bioenergética)
Brinquedista
Lactarista
Hidrojatista
Confeccionador de perucas
Ufólogo
Monitor de animais domésticos
Condutor de cães domésticos (passeador)
Instrutor de mobilidade com cães-guia
Condutor escolar (terrestre)

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego.

O fato de pouco mais de 3% das ocupações listadas na CBO serem profissões regulamentadas ajuda a explicar a crescente demanda por regulamentação e a incidência dessas demandas sobre os/as parlamentares.

Em termos de fluxo de apresentação de projetos de leis, em abril de 2025, tramitavam na Câmara dos Deputados 252 (duzentos e cinquenta e duas) proposições regulamentadoras de profissão. A mais recente é o Projeto de Lei (PL) 1.377/2025, de autoria do deputado Guilherme Boulos (PSOL/SP), que regulamenta a profissão de Auxiliar de Vida Escolar. Apenas na atual sessão legislativa (iniciada em 2022), foram apresentados 108 (cento e oito) PLs, regulamentando, entre outras, as profissões de carnaubeiro, instrutor de armamento e tiro, influenciador digital, porteiro, tirador e descascador de coco, podólogo, síndico administrador profissional, maqueiro, queijista, técnico em reabilitação dependentes químicos e trancista. No Senado Federal tramitavam 09 (nove) proposições, duas delas já deliberadas pela Câmara (educador social e protesista/ ortesista/ ortesista ortopédico).

A maioria das novas proposições legislativas se refere a profissões que não exigem diploma universitário, confirmando a tese de Andrade (2018), para quem a regulamentação profissional no Brasil, historicamente, está longe de ser um fenômeno restrito às profissões de ensino superior.

De fato, do universo de proposições em análise neste artigo, 23 (vinte e três) exigem formação superior (o que autor chama de *profissões credencialistas*), as outras 44 (quarenta e quatro) buscam, sobretudo, a ampliação de direitos (*não credencialistas*). Para essas últimas não há a intenção de fechamento de mercado em função de um diploma de curso superior. São as profissões de grande parte do setor do comércio e da prestação de serviços, algumas autônomas, em que os sindicatos são menos estruturados e as negociações trabalhistas não são regidas pela CLT. A partir da classificação de Andrade (2018), pode-se afirmar que das 67 (sessenta e sete) matérias que regulamentam profissões aprovadas pelo Congresso Nacional de 1988 a 2024, mais da metade (65,5%) é *não credencialista*.



Em suma, são ocupações cujo poder de barganha coletivo é reduzido (...) [e] a regulamentação surge como uma alternativa à lógica do conflito e da negociação que é normatizada pela CLT. (...) A regulamentação interessa justamente às ocupações pouco organizadas coletivamente. Isso porque ela garante, através de lei específica, um conjunto de direitos e prerrogativas que são mais difíceis de serem atingidos por meio de negociação coletiva. (...) A regulamentação das ocupações inferiores tem sido principalmente uma busca de ampliação de direitos, e não de fechamento de mercado ou de licenciamento. Tenta-se, por meio de regulamentação específica, conseguir algo semelhante ao que as categorias mais fortes do ponto de vista sindical obtêm por meio de negociação coletiva (Andrade, 2018, p. 166).

Dentro de sua linha argumentativa, seriam cinco as fases de aprovação de leis sobre regulamentação profissional: o governo provisório de Vargas (1931-1934), os governos Jânio/Jango (1961-1964), o período inicial da ditadura militar (1964-1968), o período final da ditadura militar (1975-1984) e os governos Lula e Dilma (2003-2016).

Nos três períodos não democráticos, a maioria das ocupações regulamentadas são de nível superior. Em contraste, nos períodos democráticos, a regulamentação tendeu a focar-se em ocupações não credencialistas. Nos governos Lula e Dilma, essa tendência foi ainda mais acentuada, com dois terços das ocupações regulamentadas sendo não credencialistas.

O autor atribui tal crescimento a dois fatores principais: a percepção de que as chances de regulamentação seriam maiores devido à identificação do Partido dos Trabalhadores com a classe trabalhadora, e o aumento da competitividade no setor de serviços, impulsionado pelo crescimento do setor entre 2004 e 2014

Além disso, ele sugere que a maior abertura às demandas das ocupações consideradas inferiores pode ser vista como um movimento de ampliação de direitos, uma vez que essas ocupações “estão em posição estruturalmente desfavorável para aumentar a cesta de benefícios atrelada à CLT utilizando os recursos da ação sindical” (Andrade, 2018, p. 171).

Nos governos posteriores ao período da pesquisa de Andrade (2018), Michel Temer regulamentou as profissões de designer de interiores (Lei nº 13.369/2016) e detetive (Lei nº 13.432/2016). Já Jair Bolsonaro regulamentou as profissões de esteticista (Lei nº 13.643/2018), corretor de moda (Lei nº 13.695/2018), compositor (Lei nº 14.258/2021) e despachante documentalista (Lei nº 14.258/2021). Durante o governo Bolsonaro foram regulamentadas três profissões credencialistas: arqueólogo (Lei nº 13.653/2018), físico (Lei 13.691/2018) e historiador (Lei nº 14.038/2020), sendo esta última em função da derrubada de veto total pelo Congresso Nacional. O governo de Luiz Inácio da Silva regulamentou duas profissões credencialistas: sanitarista (Lei nº 14.725/2023) e musicoterapeuta (Lei nº 14.842/2024).

A partir desses aspectos gerais sobre a regulamentação de profissões, para compreender melhor essa produção legislativa do Congresso Nacional, convém traçar algumas considerações teóricas sobre a importância do estudo das justificativas das proposições, no âmbito da teoria da legislação e da argumentação legislativa. É o que se faz na seção seguinte.



3. DAS JUSTIFICATIVAS DAS MATÉRIAS E DAS RAZÕES DOS VETOS

3.1. Entre princípios e costumes: da racionalidade do processo legislativo

A falta de conhecimento sobre como efetivamente funciona a prática legislativa e “os constrangimentos reais nela envolvidos” (Nascimento, 2019, p. 427) são considerados o principal déficit das teorias da legislação e da argumentação legislativa no Brasil:

Negar a existência de uma racionalidade política, reputá-la estranha ao Direito, desconsiderá-la por irrelevante ou ignorá-la por maléfica são posturas que não contribuem para o desejável ideal de racionalização do processo legislativo e, naturalmente, da própria política. (Nascimento, 2019, p. 429)

Cavalcante Filho (2024) destaca a importância do estudo das normas implícitas, não positivadas, que se manifestam na praxe legislativa, nos costumes legislativos e nas questões de ordem já decididas:

Muitas das normas jurídicas que tratam do processo legislativo não estão escritas, são derivadas de hábitos tão reiterados que ganham força obrigatória (os costumes legislativos) ou mesmo dos meros usos, a praxe legislativa. (...) Sendo um processo extremamente dinâmico e que privilegia a formação do consenso em detrimento de um formalismo exagerado, o processo legislativo notadamente utiliza-se de normas não escritas, naturalmente pouco acessíveis a quem não lida com a matéria na prática cotidiana”. (Cavalcante Filho, 2024, p. 33)

Em linha com essas reflexões, Atienza (2022) propõe uma compreensão da atividade legislativa, em uma perspectiva que ilumina o momento de elaboração das leis. Para o jurista espanhol, as dificuldades de distinção entre a dogmática jurídica - que parte das normas jurídicas e é dirigida a intérpretes e aplicadores do Direito - e a ciência ou técnica da legislação - que também parte das normas jurídicas, mas incorpora necessidades sociais ou da linguagem, sendo dirigida a membros do Legislativo e de órgãos superiores do governo - decorrem justamente das dificuldades em se distinguir os momentos de produção, interpretação e aplicação do Direito.

Atienza (2022) formulou cinco níveis ideais de racionalidade para as leis: (i) racionalidade linguística ou comunicativa (a norma deve transmitir claramente sua mensagem ao destinatário); (ii) racionalidade jurídico-formal ou sistemática (a nova lei deve harmonizar-se com o ordenamento jurídico existente, incluindo a profissionalização da redação normativa no Legislativo); (iii) racionalidade pragmática (conduta dos destinatários deve se adequar às prescrições da lei/eficácia social); (iv) racionalidade teleológica (a lei deve alcançar os fins sociais pretendidos); e (v) racionalidade ética (a lei deve ser justificada por quem tem legitimidade ética). Ou seja, “uma lei estará justificada do ponto de vista argumentativo quando as



razões que lhes subjazem sejam capazes de satisfazer simultânea e minimamente aos cinco níveis de racionalidade que propõe” (Nascimento, 2019, p. 411).

Além disso, Atienza (2022) propõe uma racionalidade transversal, ou meta-racionalidade: a razoabilidade, que exige equilíbrio na concretização das racionalidades anteriores. Cada nível de racionalidade responde a perguntas específicas sobre a lei, como sua adequação linguística, sistematicidade, eficácia, efetividade, adequação axiológica e eficiência.

Em uma vertente liberal, Luc J. Wintgens (2003) defende que a justificação da lei precisa ser baseada em boas razões, uma vez que sua existência significa necessariamente a restrição de liberdade do outro. A legisprudência, como dever de justificar de Wintgens, é formada por quatro princípios: (i) princípio da alternatividade, onde o legislador deve justificar por que a aprovação de uma lei é mais apropriada do que a livre interação entre seres humanos (a pergunta a se fazer é: o que acontece se nada for feito); (ii) princípio da densidade normativa, no qual a previsão de sanção é uma dupla restrição à liberdade (quanto maior a intervenção, maior a densidade normativa, daí a defesa da autorregulamentação e dos códigos de conduta), (iii) princípio da celeridade ou temporalidade, pelo qual a atividade legislativa não termina com a aprovação da lei, cabendo ao legislador monitorar sua aplicação e buscar evidências que subsidiem possíveis necessidades de alteração; e (iv) princípio da coerência, que adota a perspectiva do ordenamento jurídico como um todo e exige que as intervenções legislativas façam sentido dentro (e para) desse ordenamento.

Entre as teorias democráticas, destaca-se o trabalho de Jeremy Waldron (2003), que defende que o processo de elaboração da legislação tem de ser estruturado em torno dos seguintes princípios: (i) princípio da legislação explícita - pelo qual todo processo de elaboração da legislação tem de ser transparente, público, aberto; (ii) princípio de representação - valoriza o trabalho de legisladores, entendidos como representante das muitas vozes de uma sociedade pluralista; princípio de respeito ao desacordo e princípio da oposição real - as propostas legislativas precisam levar em consideração as diferentes visões sobre o tema e considerar os desacordos (ou “circunstâncias da política”); (iii) princípio da deliberação responsiva - defende o dever de responsividade ou sensibilidade à deliberação (discussão); (iv) princípio da formalidade legislativa - o debate tem de estar estruturado na proposta e se adequar às regras regimentais; e (v) princípio de igualdade e decisão majoritária - procedimento de decisão que acontece em parlamentos eleitos pela regra da decisão por maioria.

Tais propostas teóricas são importantes para o acompanhamento do processo legislativo. No entanto, como aponta Nascimento (2019), são perguntas norteadoras, mas não exaustivas, sendo imprescindível considerar os contextos e os constrangimentos na análise e na avaliação da lei. Daí a importância da perspectiva argumentativa para melhor produção das leis, uma vez que “a racionalidade global da lei não pode ir tão distante da argumentação, sobretudo justificativa, que a acompanha” (Nascimento, 2019, p. 410).

Para a autora, existem diferenças importantes entre o caráter técnico da argumentação para a tomada da decisão legislativa e o caráter político e performativo da argumentação para a aprovação da lei:

“(…) Os parlamentares argumentam mais para os leitores, a sua base eleitoral. (...) E muitas das intervenções parlamentares que fazem uso da



palavra denotam mais o objetivo do próprio parlamentar de fazer-se constar dos registros (atas e diários da sessão) para a posteridade. O interesse genuíno na questão debatida é mais escasso.” (Nascimento, 2019, p. 411)

A distinção que Atienza (2022) faz entre a argumentação legislativa e a aplicação judicial do Direito, contrastando as figuras ideais de um juiz e de um legislador, elucidando as diferentes razões de quem redige uma proposta de lei e das análises jurídicas que justificam os vetos, é extremamente útil para a compreensão do que acontece no processo legislativo da regulamentação das profissões. As tabelas a seguir, elaboradas por Nascimento (2019) a partir de Atienza (2004), ilustram essas distinções.

Quadro 5- Diferenças entre a racionalidade judicial e a racionalidade legislativa segundo Manuel Atienza

JUÍZES	LEGISLADORES
São funcionário independente (é vedada a filiação partidária)	Filiado a partidos políticos
Não tem responsabilidade política	Estão submetidos a eleições periódicas.
Gozam de estabilidade	Cumprem mandatos
São especialistas em Direito	Não se lhes exige formação específica
São imparciais	Representam interesses de seus eleitores.
Decisões pautadas no Direito.	Decisões pautadas na ideologia.
Atuação unipessoal ou colegiada (tribunais)	Atuação em órgãos numerosos
PODER JUDICIÁRIO	PODER LEGISLATIVO
Está desenhado para alcançar o consenso	Está desenhado para gerir o dissenso
Homogeneidade dos membros	Heterogeneidade dos membros
Rigorosa hierarquia do sistema	Maior flexibilidade (inclusive para acordos ad hoc para superação dos regimentos em matéria de procedimentos, especialmente)
Sistema de recursos para uniformização	Compromissos e negociações para a decisão
Não pode escolher os temas apreciados	Pode escolher os temas apreciados
TIPO DE RACIOCÍNIO QUE PREDOMINA	
Subsunção com base nas normas vigentes	Raciocínio prático
Decisão voltada para o passado	Decisão orientada ao futuro
Ponderação (estabelecer prioridades) em caráter excepcional	Ponderação (concretizar fins constitucionais)
Resposta correta ao caso concreto (ao menos como ideal regulativo)	Grande discricionariedade na legislação
A coerência é critério importante	A coerência tem papel mais fraco
Finalidade: cumprir o Direito (objetivos internos)	Finalidade: usar o Direito para alcançar fins sociais (objetivos externos)
NATUREZA DA DECISÃO	
Decisões fechadas (orientadas ao sistema jurídico, a uma única resposta correta)	Decisões abertas (orientadas ao sistema social, com várias respostas possíveis)
Crítérios de correção internos ao Direito	Sem critérios de correção fortes
TIPOS DE ARGUMENTOS PREDOMINANTES	
Dedutivos; silogismos substantivos; argumentos a pari; a contrário; ad absurdum; argumentos quase lógicos.	Indutivos; argumentos baseados em conexões e casualidades; baseados na estrutura do real; pragmático; meios-fins.
CARACTERÍSTICAS DA ARGUMENTAÇÃO	
Obedece a um esquema classificatório	Esquema meios-fins e de ponderação
Responde a perguntas como: se ocorreu um fato x; se x pertence à categoria X; como se define a classe X; quais são os efeitos que surgem de que	Responde perguntas como: como se descreve o estado de coisas considerado problemático; como se explica a situação (causas); que



x pertença a X	medidas poderiam ser tomadas; quais são as finalidades a alcançar; qual é o ajuste razoável desses fins
Justificação da decisão tomada em um caso concreto (no passado)	Justificação de normas gerais de aplicação a casos genéricos (no futuro)
Aspecto dialético oculto	Aspecto dialético acentuado
Justificação formal de presença obrigatória	Inexistência de obrigação em justificar
Persuasão acessória e ausência de problemas se a argumentação judicial não resulta persuasiva	Persuasão predominantemente voltada à opinião pública e aos eleitores (remota possibilidade em relação à força antagônica no próprio Parlamento)

Fonte: Nascimento, 2019, pp. 56-57.

Para Atienza (2022), tais diferenças não significam que a racionalidade legislativa tenha caráter inferior àquela judicial, mas sim que é muito mais complexa. Daí porque argumentos iguais podem ter leituras muito diferentes, conforme sejam emitidos por parlamentares e suas assessorias ou pelo staff jurídico dos órgãos do Executivo, como será visto a seguir na análise das justificativas *versus* razões dos vetos.

Importante registrar que o peso argumentativo no legislativo não se concentra somente no produto do processo legislativo (a lei), mas também na atividade como um todo, nas fases pré-legislativa (a demanda ou a politização de uma determinada questão), legislativa propriamente dita (com todas as fases do processo e abertura para pressões sociais e políticas, com a realização de audiências públicas etc.) e pós-legislativo (avaliação dos impactos da lei).

Nas subseções seguintes, essa distinção ficará clara. O exame das justificativas iniciais das proposições em análise e das razões dos vetos ilustra com clareza de que forma são enunciadas as racionalidades legislativas e jurídicas no processo de discussão/aprovação/veto de uma norma.

3.1 Das justificativas iniciais das proposições legislativas

As justificativas analisadas a seguir se referem à redação inicial da proposição. No processo legislativo, costumam ocorrer mudanças (como apensamentos, emendas, substitutivos etc.). Nesses casos, o texto que vai à sanção pode não ser o mesmo analisado para fins deste exercício.

Em conformidade com as regras da legística (“a arte de bem fazer leis” - Cristas, 2006), os Regimentos Internos da Câmara dos Deputados (art. 103) e do Senado Federal (art. 238) estabelecem que as proposições legislativas devem ser acompanhadas de uma justificativa que explique sua relevância, objetivos e impactos esperados. Embora as justificativas das matérias sejam diversas, como veremos adiante, idealmente a regulamentação de uma profissão deveria ter como principal preocupação a proteção à população. Isso se dá idealmente por meio do trabalho de profissionais com qualificação adequada, a partir de critérios mínimos de formação e experiência, e com a definição de normas de conduta para orientar a prática profissional.

Os manuais de redação das duas Casas, por sua vez, orientam parlamentares e assessorias técnicas na elaboração de projetos de lei, num esforço de aprimoramento da redação técnica que incorpore avaliações ex-ante e leve em consideração as repercussões da aprovação da norma. Nesse sentido, espera-se



que a justificativa da proposição contenha a explicação sobre porque a norma é necessária e de que forma a medida pretende alcançar seu objetivo.

Entre as propostas de regulamentação de profissões *credencialistas*, destacam-se como justificativa sobretudo o tempo de oferta do curso superior e o número de profissionais liberados no mercado desde então. Esse argumento aparece nas justificativas das proposições referentes à regulamentação das profissões de ortoptistas, oceanógrafos, ecólogos, designers, sanitaristas, arqueólogos e designers de interiores.

“Submeto ao Congresso Nacional o presente projeto de lei que visa regulamentar a profissão de Designers, uma reivindicação que data de mais de 30 anos por parte dos mais de 60.000 profissionais formados no país, e dos cerca de 100.000 formandos dos 380 cursos existentes”.
(Justificativa do PL 1391/2011)

O papel das associações profissionais é importante para a elaboração das propostas de lei e para o trabalho de *advocacy* pela sua aprovação. Nas proposições *credencialistas* analisadas, foram feitas referências a seis delas: Associação Brasileira de Oceanografia; Associação Mineira de Decoradores de Nível Superior; Associação Brasileira de Ortóptica; Associação Brasileira de Designers Interiores; União Brasileira das Associações de Musicoterapia; Sociedade de Arqueologia; e Associação Brasileira de Designers de Interiores.

O Brasil possui duas grandes associações de profissionais de design: a Associação Brasileira de Designers de Interiores – ABD, fundada em 30 de outubro de 1980 com escritórios regionais em Salvador, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Brasília, Goiana, Vitória, Rio de Janeiro e a Associação Mineira de Designers de Interiores – AMIDE, afiliadas por sua vez, a Federação Internacional de Designers de Interiores - IFI.
(Justificativa do PL 4692/2012)

Entre as justificativas para a regulamentação de profissões *credencialistas*, também se destaca a “justiça” com a categoria profissional; a reapresentação de proposições arquivadas; a defesa do meio ambiente e a proteção do patrimônio nacional; a segurança da população; o alcance social; a autoria do Executivo; o desmembramento de conselhos; a importância econômica e o aprimoramento de políticas públicas.

Outras justificativas incluem a demanda por profissionais qualificados, a regulamentação de profissões paramédicas, sugestões de especialistas ou de órgãos do governo. A mudança no estilo de vida da população, a necessidade de formação acadêmica específica, e sugestões de universidades federais são mencionadas em algumas propostas. Por fim, o desenvolvimento de tecnologia de ponta e a retirada da inconstitucionalidade de projetos anteriores são outros argumentos apresentados.

Entre as justificativas para a regulamentação de profissões *não credencialistas*, destacam-se (i) a demanda da categoria; (ii) a proteção contra a exploração econômica e os acidentes de trabalho, a defesa da dignidade profissional e a melhoria das condições de exercício da profissão; e (iii) o tempo de oferta do curso técnico e o número de profissionais liberados no mercado.



A ausência da regulamentação desta profissão tem permitido que os empregadores criem artifícios escusos, no sentido da exploração do profissional. (Justificativa do PL 2535/1992)

As justificativas tanto buscam regularizar uma situação de fato (novas profissões, novas tecnologias, novas exigências sociais, número de trabalhadores e/ou estabelecimentos existentes, jurisprudência e lacunas legais, regulamentação de emendas constitucionais e o desmembramento de conselhos,) quanto “fazer justiça” (simbolicamente) para profissões importantes para a cultura brasileira (como é o caso do vaqueiro, do repentista e do cantador) ou que são práticas antigas ou representações de proposições.

A contribuição dessas atividades artísticas à cultura popular brasileira é inestimável. Tanto na música como na literatura, a influência do Repente e do Cordel pode ser percebida no estilo de autores reconhecidos da Literatura Brasileira. Traços do gênero são encontrados nas obras de João Cabral de Melo Neto, de Manoel Bandeira, de Ariano Suassuna, de Orígenes Lessa, e de outros. (Justificativa do PL 613/2007)

Assim como nas profissões credencialistas, aparece com destaque a segurança da população (PL 6846/2002: *“Dar maior segurança à coletividade, ao tempo que também se atende ao reclamo deste setor da mão-de-obra nacional”*), a proteção ao usuário (PL 7601/1986: *“É justo, portanto, disciplinar-se o exercício dessa profissão, de modo a proteger os usuários e assegurar aos participantes da atividade o amparo indispensável ao tranquilo desempenho de suas funções”*), o benefício de políticas públicas (PL 618/2007: *“É bem verdade que a sua regulamentação não lhes assegura proteção, mas lhes oferece visibilidade e a chance de serem contemplados em políticas públicas”*), a importância para a economia (PL 664/2015: *“Dada a importância da cadeia têxtil à economia nacional”*), a preservação do meio ambiente (PL 7505/2006: *“O grande número de garimpeiros clandestinos no país leva à evasão fiscal e ao não comprometimento com o meio ambiente”*) e a importância para a área de saúde (PL 6846/2002: *“A inadequada manipulação de produtos químicos, por profissionais inabilitados, pode colocar em risco a saúde e a segurança dos consumidores”*).

3.2. Das razões dos vetos

O artigo 66 da Constituição de 1988 determina que, após a votação de um projeto de lei pelo Legislativo, ele será enviado ao Presidente da República, que poderá sancioná-lo ou vetá-lo. O veto pode ser total ou parcial, fundamentado em razões de inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público. Após isso, o Poder Legislativo terá 30 dias para apreciá-lo em sessão conjunta do Congresso Nacional. Se o veto for rejeitado, o projeto deve ser promulgado pelo Presidente da República dentro de 48 horas. Se isso não acontecer, o presidente do Senado promulgará a lei, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

A justificativa dos vetos a projetos de lei regulamentadores de profissão é, sobretudo, de ordem constitucional: o inciso XIII do art. 5º da Constituição de 1988 determina ser livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, um direito e



garantia individual que está presente em todas as Constituições republicanas. Pode-se dizer que referido dispositivo constitucional é a razão soberana dos vetos. A partir dele surgem argumentos como: (i) a regulamentação excessiva de profissões prejudica a universalidade do direito ao trabalho, a eficiência na alocação de recursos humanos e o interesse público; (ii) a lei deve regulamentar apenas profissões ligadas à vida, saúde, educação, liberdade ou segurança do cidadão. No quadro a seguir, foram selecionados trechos de vetos em cinco governos diferentes, conforme o Quadro 6:

Quadro 6- Seleção de razões dos vetos totais, por Chefe do Executivo

	Chefe do Executivo	Proposição/ Profissão	Mensagem e razões do veto
	Itamar Franco (29 de dezembro de 1992 - 1º de janeiro de 1995) Ministro do Trabalho: Walter Borelli (economista, professor da Unicamp)	PL 284/1991 (CD) – Dep. Augusto Carvalho (PCB/DF) “ Técnico em Higiene Bucal ”	Mensagem 1.103/1993 – “Ouvido, o Ministério do Trabalho assim se manifestou: “A regulamentação de tais profissões, restringe o mercado de trabalho, delimita a liberdade de trabalho, desmotiva o aperfeiçoamento profissional e impede a plena liberdade contratual. (...) No mérito, (...) não merece prosperar, por ferir os direitos fundamentais elencados no art. 5º, inciso XIII, da Carta Mandamental. (...) A escolha do trabalho é, pois, uma das expressões fundamentais da liberdade humana. (...) É a seguinte a opinião de Celso Ribeiro Bastos, em seus Comentários à Constituição, 2º Volume, pág. 77/78, verbis: <i>Uma forma muito sutil pela qual o estado por vezes acaba com a liberdade de opção profissional é a excessiva regulamentação. Regulamentar uma profissão significa cercear a competência fixada na parte final do dispositivo que diz: “observadas as qualificações profissionais que a lei exigir.” Para que uma determinada atividade exija qualificações profissionais para o seu desempenho, duas condições são necessárias: uma, consiste no fato de a atividade em pauta implica algum grau de conhecimento. Mas muitas delas, muito provavelmente a maioria, contenta-se com um aprendizado mediante algo parecido com um estágio profissional. A iniciação destas profissões pode-se dar pela assunção de atividades junto às pessoas que exercem, as quais, de maneira informal, vão transmitindo os novos conhecimentos.</i> A liberdade de que se trata representa a evolução que hoje se verifica no trabalho, onde é assegurada a todos, sem exceção e discriminação, a oportunidade de trabalhar e com isso promover, cada um, o seu próprio sustento. A prevalência do projeto, conforme aprovado pelo Senado Federal, trará como consequência imediata, como ocorrido em outras profissões regulamentadas, a criação de mais um conselho de categoria da espécie e no seu bojo a inconveniência da formação de mais uma reserva de mercado de trabalho, como também entendeu a Diretoria do Departamento Nacional de Relações do Trabalho’.



Fernando Henrique Cardoso (1º de janeiro de 1995 – 1º de janeiro de 2003). Ministro do Trabalho: Francisco Dornelles (economista e político)	PL 2072/1989 (CD) – Dep. Álvaro Valle - PL/RJ PL 140/1994 (SF) “Arqueólogo”	Mensagem 1012/2001 – “Ouvido, o Ministério do Trabalho e Emprego assim se manifestou: <i>Desde o advento da Constituição de 1988, surgiram sérias controvérsias quanto à sujeição dos Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional às normas constitucionais genericamente aplicáveis à Administração Pública. Com a edição da MP no 1.549-36 e respectivas reedições, a última das quais se converteu na Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998, a questão parecia dirimida, eis que o art. 58 da referida lei estabelece que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público. Todavia, diversas ações diretas de inconstitucionalidade do art. 58 da Lei no 9.649/98 foram propostas junto ao Supremo Tribunal Federal, o qual, de certa forma, já adiantou a tese que será adotada no julgamento do mérito, ao conceder a liminar requerida, suspendendo a aplicação do dispositivo. Caso prevaleça a tese do Supremo antecipada no voto condutor da medida liminar, os conselhos como entidades autárquicas só poderão ser instituídos por lei de iniciativa do Presidente da República (art. 61, 1º, inc. II, alínea "e" da CF). Por outro lado, a Constituição garante que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer (art. 5º, inc. XIII). É evidente, portanto, que para não agredir a norma constitucional a lei somente poderá regulamentar profissão quando o seu exercício, possa oferecer riscos à saúde, à segurança, ao bem-estar e ao patrimônio da população. A toda evidência, não é o caso da atividade em comento.</i>” De qualquer forma, o fato de a matéria estar submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal, especificamente por meio da ADIN no 1.717/DF, recomenda seja evitada a instituição de órgãos de fiscalização profissional até o pronunciamento definitivo daquela Corte.”
Luiz Inácio Lula da Silva (1º de janeiro de 2003 – 1º de janeiro de 2011) Ricardo Berzoini (Engenheiro Industrial e político)	PL 1830/1999 (CD) – Dep. Maria Elvira - PMDB/MG PL 24/2003 (SF) “Turismólogo”	Mensagem 858/2005 – “Ouvido, o Ministério do Trabalho e Emprego manifestou-se pelo veto ao projeto de lei pelas seguintes razões: <i>A regulamentação de profissão exigiria, em conjunto, a imposição de sanções, pois, é de se presumir que o legislador parte do princípio de que a regulamentação da profissão é necessária em face da potencialidade lesiva à sociedade, advinda do indevido exercício da profissão. Essa constatação implica em inadequação da proposição, eis que não haveria a fiscalização do exercício da profissão por parte do Poder Público, ante a absoluta ausência de sanções previstas em lei. Viola-se, no presente caso, o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, da Constituição Federal), segundo o qual se deve utilizar de uma medida que seja adequada à consecução dos objetivos pretendidos, considerando que se está a limitar garantias fundamentais (art. 5º, XIII, da Constituição Federal). O princípio da razoabilidade é o meio pelo qual se deve buscar a perfeita adequação entre a proposição legislativa, que estabelece uma limitação à liberdade de exercer qualquer</i>



		trabalho, ofício ou profissão e a norma que garante essa liberdade fundamental. Nesse sentido, regulamentação de uma determinada profissão sem a exigência de registro ou mesmo de sanção a ser aplicada em caso de seu exercício indevido parecer ser inconstitucional, em função do art. 5o, LIV, da Constituição Federal. A proposição, como aprovada, apenas cria uma reserva no mercado de trabalho para determinadas pessoas.”
Dilma Rousseff (1º de janeiro de 2011 – 31 de agosto de 2016) Ministro da Justiça: José Eduardo Cardozo Ministro da Fazenda: Guido Mantega MPOG: Nelson Barbosa Ministro do Trabalho: Manoel Dias (advogado e político) Ministro da Educação: Aloizio Mercadante SGR/PR: Gilberto Carvalho AGU: Luís Inácio Adams	PL 64/2001 (SF) - Senador Arlindo Porto (PTB/MG) PL 5712/2001 (CD) “Decorador”	Mensagem 289/2015 – “Ouvidos, os Ministérios da Justiça, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Trabalho e Emprego, da Educação, a Secretaria-Geral da Presidência da República e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões: <i>A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XIII, assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, cabendo a imposição de restrições apenas quando houver a possibilidade de ocorrer dano à sociedade.</i> ”
Jair Bolsonaro (1º de janeiro de 2019 – 1º de janeiro de 2023) Ministro da Economia: Paulo Guedes (economista) AGU: André Mendonça	PL 368/2009 (SF) – Senador Paulo Paim PT/RS PL 4699/2012 (CD) “Historiador”	Mensagem 222/2020 – “Ouvidos, o Ministério da Economia e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões: <i>A propositura legislativa, ao disciplinar sobre a profissão de historiador, com a imposição de requisitos e condicionantes, ofende o direito fundamental previsto no art. 5º, XIII da Constituição da República, por restringir o livre exercício profissional, a ponto de atingir seu núcleo essencial (v. g. RE 511.961, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 13/11/2009), bem como dispõe sobre atividade vinculada à própria liberdade intelectual, artística, científica e de comunicação, protegida e assegurada, conforme previsto no artigo 5º, IX, da Carta Constitucional, que dispõe que ‘é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença’, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (v. g. RE 414.426, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, julgado em 1º de</i>



agosto de 2011).”

Fonte: Elaboração própria a partir da consulta ao portal da Presidência da República/ Legislação/ Vetos

De modo geral, e sem maiores alterações em razão dos partidos no poder, o Ministério do Trabalho tem a percepção de que os projetos de leis regulamentadores de profissões são prejudiciais aos interesses dos trabalhadores. Mesmo os outros órgãos eventualmente ouvidos (Secretaria Geral da Presidência da República, a Casa Civil e os Ministérios da Educação, da Justiça, da Saúde, da Cultura, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) se posicionaram a partir dos ditames do inciso XIII do art. 5º da Constituição.

Já nos vetos parciais, embora o dispositivo seja sempre referido, as razões se diferenciam, conforme quadro a seguir:

Quadro 7- Razões dos vetos parciais

Lei/Profissão	Dispositivos vetados
Guia de Turismo (Lei nº 8623/1993)	10 dispositivos vetados: Exigência de formação superior e cursos da Embratur (cerceamento do livre exercício da profissão), autorização da Embratur para exercício da profissão (intervenção estatal), relação com empresas de turismo (relações empresa/trabalhador devem ser livres e plenas).
Assistente Social (Lei nº 8662/1993)	03 dispositivos vetados: Competência para ocupar cargos públicos (necessidade de concurso ou de confiança), fiscalização de pessoas jurídicas de direito público ou privado (não compete aos Conselhos), liberação de membros da Diretoria dos Conselhos de cargo e função no serviço público (redundante com Lei nº 8112/1990, art. 92).
Peão de Rodeio (Lei nº 10220/2001)	02 dispositivos vetados: Não há mais segurado equiparado a trabalhador autônomo (contribuinte individual conforme Lei nº 9.876/1999), regras sobre contribuição da entidade promotora de provas (já tem legislação sobre isso).
Técnico de Saúde Bucal (Lei nº 11889/2008)	10 dispositivos vetados: Exigência de formação e campo privativo de atuação, delimitação de anos de experiência prévia (viola a razoabilidade e o direito de trabalho - art. 5º, inciso XIII, da Constituição), exclusão de Técnicos em Saúde Bucal de realizar tomadas radiográficas (retira do mercado de trabalho muitos profissionais).
Bombeiro Civil (Lei nº 11901/2009)	05 dispositivos vetados: Privatividade de cargo público (viola § 1º do art. 61 da Constituição), registro profissional no órgão competente do Poder Executivo (afronta a independência dos Poderes), multa em UFIR (extinta pela Lei nº 10.522/2002), cláusula de vigência (afronta o princípio da interdependência e harmonia entre os Poderes).
Mototaxista e Motoboy (Lei nº 12009/2009)	01 dispositivo vetado: Criação de atribuições para o serviço comunitário de rua (necessidade de mecanismos de controle e fiscalização).
Tradutor e Intérprete de Libras (Lei nº 12319/2010)	03 dispositivos vetados: Exigência de habilitação em curso superior específico e criação de conselhos profissionais (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição).
Sommelier (Lei nº 12467/2011)	02 dispositivos vetados: Exigência de formação (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição), obrigatoriedade da contratação de Sommelier (violação ao princípio da livre iniciativa).
Taxista (Lei nº 12468/2011)	09 dispositivos vetados: Competência dos Municípios para regulamentar serviços públicos de interesse local (art. 30, inciso V, da Constituição), normas de arrecadação previdenciária, interferência no funcionamento das associações (art. 5º, incisos XVII e XVIII da Constituição), cláusula de vigência (necessidade de prazo mínimo para avaliação dos efeitos e adaptação).
Turismólogo (Lei nº 12591/2012)	03 dispositivos vetados: Exigência de formação e registro em órgão federal competente (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição).
Cabeleireiro, Barbeiro,	02 dispositivos vetados: Exigência de formação (violação ao art. 5º,



Esteticista, Manicure, Pedicure, Depilador e Maquiador (Lei nº 12592/2012)	inciso XIII da Constituição).
Motorista (Lei nº 12619/2012)	19 vetos: Interferências na representação sindical, acúmulo de descanso (violação ao art. 7º, XV, da Constituição), criação de deveres adicionais ao empregado, redução de intervalos (impactos negativos à saúde do trabalhador)
Árbitro de Futebol (Lei nº 12867/2013)	01 dispositivo vetado: Regulamento sobre habilitação e requisitos necessários para o exercício da profissão (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição).
Vaqueiro (Lei nº 12870/2013)	01 dispositivo vetado: Seguro de vida e acidentes (não leva em consideração a realidade econômica do setor, onerando o processo produtivo).
Comerciário (Lei nº 12790/2013)	01 dispositivo vetado: Obrigatoriedade da contribuição para custeio da negociação coletiva (desconformidade com o art. 8º, IV, da Constituição).
Designer de Interiores (Lei nº 13369/2016)	04 dispositivos vetados: Exigência de formação (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição), direitos autorais (afeta o exercício do direito de propriedade, violação ao ato jurídico perfeito e princípio da livre iniciativa).
Detetive Particular (Lei nº 13432/2017)	05 dispositivos vetados: Regulamentação da profissão, coleta de dados e informações, direitos do detetive particular, contribuições previdenciárias, exigência de formação (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição).
Técnico em Biblioteconomia (Lei nº 13601/2018)	02 dispositivos vetados: Competências do Conselho Federal de Biblioteconomia (violação aos artigos 5º, XIII e 150, I da Constituição).
Arqueólogo (Lei nº 13653/2018)	05 dispositivos vetados: Desempenho das atividades de arqueólogo, cargos públicos, alterações de plano, projeto ou programa, acompanhamento de pesquisa arqueológica (violação ao princípio do livre exercício profissional, inconstitucionalidade formal).
Físico (Lei nº 13691/2018)	02 dispositivos vetados: Competências da profissão, experiência prévia para regulamentação (violação ao art. 5º, XIII da Constituição).
Agente Comunitário de Saúde (Lei nº 13708/2018)	03 dispositivos vetados: Piso salarial (violação ao art. 61, § 1º, inciso II, 'a' da Constituição, criação de despesa obrigatória sem estimativa de impacto).
Psicomotricista (Lei nº 13794/2019)	04 dispositivos vetados: Criação do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Psicomotricidade (violação à natureza jurídica dos conselhos de fiscalização como autarquia pública).
Educação Física - Conselhos (Lei nº 14386/2022)	02 dispositivos vetados: Inscrição nos quadros dos Conselhos Regionais de Educação Física, lista de atividades e modalidades esportivas (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição, reserva de mercado).
Musicoterapeuta (Lei nº 14842/2024)	02 vetos: Atividades privativas de musicoterapeutas (violação ao art. 5º, inciso XIII da Constituição), código de ética profissional (necessidade de pessoa jurídica de direito público).

Assim como as razões são mais variadas tematicamente, nos vetos parciais os órgãos ouvidos são em número maior e mais diversos que nos vetos totais. Trata-se aqui não de impedir uma profissão de ser regulamentada e sim de aprimorar uma norma que entrará em vigor imediatamente após a sanção. No quadro anterior, podemos contabilizar, no mínimo, 7 (sete) vetos que incidem justamente na formação, que é um dos principais motivos, ainda hoje, para a reivindicação de regulamentação.

Nos dois casos, o Congresso Nacional tem a possibilidade de derrubar ou confirmar os vetos. Autores como Silva (2018) e Torri (2020) demonstram que o veto



não é um mero instrumento de poder do Executivo. Trata-se, na verdade, de uma etapa do processo legislativo que tem o poder de reiniciar o jogo político e cumpre um papel importante na disputa de agendas entre Legislativo, Executivo e Judiciário pela palavra final sobre as normas.

3.3. Das tentativas do Congresso Nacional de organizar a demanda pela regulamentação de profissões

Durante a presidência da Senadora Patrícia Saboya (2007-2009), a Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado Federal realizou uma Audiência Pública para discutir a regulamentação de profissões, conforme o Requerimento nº 10/2007, de autoria da própria senadora. A mesa foi composta por Ives Gandra da Silva Martins Filho (Ministro do Tribunal Superior do Trabalho), Luiz Eduardo Sá Roriz (Secretário Geral da OAB/DF), Alessandro Ferreira dos Passos (Assessor da Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE) e Francisco Gomes (Coordenador de Identificação e Registro Profissional do MTE).

Os convidados foram unânimes em sua posição contrária à proliferação de regulamentações. Francisco Gomes informou que o MTE tinha catalogadas 2.500 profissões, das quais 84 eram regulamentadas. Ives Gandra destacou que a multiplicação de profissões poderia levar à reserva de mercado, corporativismo, criação de sindicatos diversos e esfacelamento de áreas profissionais. Ele sugeriu a consolidação da legislação trabalhista, conforme a Lei Complementar (LC) nº 95, de 1998, e a inclusão de todas as profissões regulamentadas na CLT. Também propôs a criação de um único conselho profissional para atividades similares em algumas áreas. (Jornal do Senado, 2007, p. 2)

Luiz Eduardo Sá Roriz, da OAB-DF, argumentou que a estratificação das profissões e o excesso de regulamentação não eram o caminho para a modernidade, apontando a desregulamentação como uma tendência mundial. Alessandro Ferreira dos Passos, do MTE, ressaltou a necessidade de decidir se os conselhos profissionais seriam entidades privadas ou autarquias. (Jornal do Senado, 2007, p. 2)

Em 28 de maio de 2008, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) da Câmara dos Deputados aprovou o Verbetes nº 2/CTASP⁶, que estabelece que o exercício de profissões deve seguir os comandos constitucionais dos artigos 5º, inciso XIII, e 170, parágrafo único, da Constituição Federal. Segundo o documento, a regulamentação legislativa só é aceitável se atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) que não proponha a reserva de mercado para um segmento em detrimento de outras profissões com formação idêntica ou equivalente; b) que haja a garantia de fiscalização do exercício profissional; c) que se estabeleçam os deveres e as responsabilidades pelo exercício profissional; d) caso o projeto de regulamentação seja de iniciativa de membro do Congresso Nacional, a vigência da lei deve ser subordinada à existência de órgão fiscalizador a ser criado por lei de iniciativa do Poder Executivo.

Na prática, o entendimento implica uma situação muito difícil de resolução para os legisladores, uma vez que, ao mesmo tempo, exige garantia de fiscalização do

⁶ As comissões podem aprovar esses enunciados que consolidam seus entendimentos.



exercício profissional e determina que tal órgão fiscalizador só poderá ser criado por iniciativa do Executivo, por força do art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, da Constituição, retirando essas proposições regulamentadoras de profissão da iniciativa parlamentar.

Em novembro de 2013, o presidente da CAS, o Senador Waldemir Moka (PMDB/MS), e a Senadora Lídice da Mata (PSB/BA) aprovaram requerimentos para ouvir os ministros da Previdência Social, Garibaldi Alves Filho; do Trabalho, Manoel Dias; e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Cláudio Mascarenhas Brandão, além de um representante do Ministério Público do Trabalho, em uma audiência pública sobre a regulamentação de profissões. Durante um período, a CAS não deliberou sobre o tema, aguardando uma posição do Executivo e do Judiciário, que acabou não vindo.

Embora tenham barrado por algum tempo o fluxo de proposições regulamentadoras de profissão, o Verbete nº 2/CTASP e as estratégias da CAS/Senado foram incapazes de impedi-lo. Tornando o processo legislativo mais complexo, existem casos de lei de regulamentação que são vetados totalmente, mas, quando reapresentados posteriormente, são aprovados. Isso aconteceu no caso dos arqueólogos, por exemplo. Como a primeira matéria foi vetada totalmente em função de prever a criação do Conselho Federal de Arqueologia (PL 2072/1989), a reapresentação (PLS 1/2014) suprimiu os dispositivos que a ele se referiam, sendo finalmente aprovada e sancionada. Também a criação do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) foi vetada em um primeiro momento (PLS 347/2003) para ser sancionada anos depois (PL 4413/2010), em função de um acordo.

4. Conclusão

A legislação (tanto a atividade quanto o produto) é fruto da política. (Nascimento, 2019, p. 429)

A decisão de escrever sobre regulamentação de profissões vem de um questionamento muito particular. Após assessorar por mais de duas décadas os integrantes de uma bancada partidária na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, não conseguia compreender por que, exatamente, o Legislativo insistia na regulamentação de profissões diante do alto percentual de vetos do Executivo. Tampouco conseguia responder a contento grupos profissionais interessados em regulamentar suas atividades sobre os possíveis vetos que ocorreriam após a aprovação da matéria pelo Congresso Nacional.

Para responder tais inquietações, me propus a realizar pesquisa empírica nas bases de dados dos três Poderes para fazer uma radiografia da questão a partir das seguintes perguntas centrais de pesquisa: (i) *Qual é a produção legislativa do Congresso Nacional em matéria de regulamentação de profissões no período de 1988 a 2024?* (ii) *Quais são as principais providências pretendidas com a regulamentação via lei?* e (iii) *Quais são as justificativas legislativas apresentadas, tanto por parte dos parlamentares, quanto do presidente da República para os vetos?* Na execução da pesquisa, foram surgindo outras perguntas que acabaram sendo respondidas com o trabalho, como: (iv) quantas profissões regulamentadas no Brasil no período de 1988 a 2024? (v) quantas têm Conselho? (iv) quantas proposições foram aprovadas pelo legislativo? (vi) quantas foram vetadas pelo presidente da República? (vii) quais foram as justificativas mais recorrentes das



proposições e quais as razões dos vetos? e (viii) quantos projetos de lei regulamentadores de profissões tramitam atualmente no Congresso Nacional?

Como explicado ao longo do trabalho, foram identificadas 91 (noventa e uma) profissões regulamentadas no país (a lista completa consta do Apêndice). Dessas, 31 (trinta e uma) têm conselhos de fiscalização e representação, o que está associado à valorização da imagem da profissão, à proteção da atividade profissional contra práticas inadequadas ou prejudiciais. Considerando que a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) conta, atualmente, com 2.741 ocupações listadas, chama a atenção que as profissões regulamentadas por lei representem um percentual tão diminuto desse universo, com cerca de 3,32%.

Desde 1988, o Congresso aprovou e enviou à sanção 67 (sessenta e sete) projetos de lei. Desses, 15 (quinze) foram sancionados sem vetos (ou seja, 22,39%); 24 (vinte e quatro) com vetos parciais (ou seja, 35,82%) e 28 (vinte e oito) foram vetados totalmente (41,79%). O percentual de vetos nessa matéria de regulamentação de profissões revela uma incidência maior, em comparação com outros trabalhos empíricos sobre o veto presidencial, como o de Barros (2014), que constatou um índice geral de sanção sem vetos superior a 90% dos projetos aprovados pelo Congresso Nacional. Isso significa que o presidente da República tende a discordar mais do Poder Legislativo quando o assunto é a regulamentação de profissões.

Mesmo assim, apenas na atual sessão legislativa (iniciada em 2022) foram apresentados 108 (cento e oito) novos projetos de lei regulamentadores de profissão. Paralelamente a isso, a CBO do Ministério do Trabalho contabilizou e classificou (para fins administrativos, não de regulação, como já explicado) 2.741 profissões no Brasil, destacando que, desde 2022, foram 41 novas ocupações.

Para a análise dos achados empíricos, Andrade (2018) foi de grande utilidade. Especialmente sua diferenciação entre profissões *credencialistas* (que exigem diploma de curso superior) e *não credencialistas* (que demandam melhores condições de trabalho) foi útil para a compreensão do fluxo crescente de demanda por regulamentação dessas últimas em um mundo do trabalho cada vez mais distante da CLT. Esse perfil da produção legislativa também pode ser explicado pela interpretação constitucional do STF na matéria, entendendo que a exigência de curso superior somente está justificada nas situações em que o exercício da profissão coloque em risco a coletividade (pela possibilidade de alguém, sem os conhecimentos técnicos necessários, exercer a profissão). A exigência de qualificação (curso superior) não pode legitimar uma “reserva de mercado” sem justificativa.

As aulas de Roberta Simões Nascimento na pós-graduação em Poder Legislativo e Direito Parlamentar da Escola de Governo do Senado Federal foram iluminadoras para a compreensão do fenômeno (a persistência da produção legislativa voltada para a regulamentação de profissões) que está longe da irracionalidade, como visto até aqui. Ao incluir na análise os constrangimentos reais envolvidos na prática legislativa, Nascimento amplia sobremaneira as possibilidades de compreensão do que ela chama de *homo politicus*:

Transplantando a metáfora tão comum em economia – de que o *homo economicus* sempre busca maximizar suas riquezas (...) pode-se dizer que o *homo politicus* sempre procura maximizar seu poder. (Nascimento, 2019, p. 429).



A autora considera, e concordo com sua posição, que uma ação política poderia ser considerada racional quando dirigida a aumentar o poder ou o controle político do parlamentar e, sobretudo, do grupo a qual pertence. No entanto, tal racionalidade política não é explicitada:

(...) Muitas vezes, o que vê, o que “aparece”, não é a realidade. (...) A atividade política equivaleria a um “teatro de sombras”, na qual a imagem apresentada apenas “parece” ser (sem sê-lo) e seu único objetivo é contar uma história e comunicá-la ao público. (Nascimento, 2019, p. 431)

Ou seja, o comportamento político tem sua própria racionalidade, seu cálculo racional, e o *homo politicus* “não é bobo, nem louco” (Nascimento, 2019, p. 431). Ao contrário, seu comportamento político é estratégico, embora sua racionalidade política precise dar conta de duas dificuldades: (i) a do próprio raciocínio político (cálculos mentais dos prós e contras) e (ii) das negociações (*quid pro quo* – o que se pode ceder e o que é irrenunciável, em cada caso).

Daí porque a autora considera que a grande contribuição do enfoque argumentativo está na formulação de “perguntas críticas que devem ser feitas para racionalizar o debate”: 1) quem são os beneficiários da medida? 2) essa opção é justificada? 3) as razões apresentadas são justas? 4) quem arcará com os custos? 5) isso também é justo? 6) há prejudicados? 7) quais são as alternativas? A aplicação desse questionário no caso das proposições legislativas regulamentadoras de profissões revela que existe um interesse das próprias categorias profissionais, que buscam os parlamentares a partir de suas associações, com o objetivo de aprovar leis que limitem o exercício de determinadas profissões. A imposição desses limites, especialmente a partir da exigência de qualificações necessárias, tende a diminuir o “excesso de profissionais no mercado”.

No ponto, não custa recordar que o art. 47 da Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.668, de 3 de outubro de 1941) estabelece que a conduta “Exercer profissão ou atividade econômica ou anunciar que a exerce, sem preencher as condições a que por lei está subordinado o seu exercício” está sujeita à prisão, de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses, ou multa (nos valores especificados). No caso do médico, dentista ou farmacêutico, o exercício da profissão sem autorização, ou excedendo-lhe os limites, é crime previsto no art. 282 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), com pena de detenção, de seis meses a dois anos.

Com isso, ficam evidenciados os beneficiados e os prejudicados com a regulamentação de profissões. As razões que tendem a ser consideradas “justas” dizem respeito à necessidade de os profissionais tenham capacidade técnica de desempenhar o ofício sem colocar em risco a vida, a saúde ou os direitos de outros indivíduos. Ainda assim, foram ilustrativas as posições apresentadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego contra diversas iniciativas.

Diante das críticas ao trabalho dos legisladores, Nascimento (2019) não dá as costas ao tema. Fazê-lo, afirma, seria como ter a pretensão de “viver (e fazer teoria) em um mundo cor-de-rosa que definitivamente não corresponde à realidade” (Nascimento, 2019, p. 441). Trata-se de “fazer com que a explicação e a justificção coincidam e de abolir as chamadas ‘motivações hipócritas’, assim entendidas as que ocultam as ‘verdadeiras razões’” (Nascimento, 2019, p. 441). Critica, assim, as



teorias *standard* de argumentação, por não recepcionarem razões explicativas que não deveriam ser ocultadas.

O presente trabalho, longe de rematar o debate, aponta para um leque de novos e necessários investimentos de pesquisa, dos quais cito apenas três: (i) incorporação da análise dos textos das proposições (e não só das suas justificativas). No caso dos projetos de lei que regulamentam profissões, as propostas são diversas e as demandas podem incluir de conselhos, carteira profissional, piso salarial etc. até o mero reconhecimento da existência da profissão;

(ii) análise do processo de criação de novos cursos universitários, incluindo a compreensão das reformas universitárias havidas desde a redemocratização do país; e (iii) a especificidade das regulamentações de profissões da área médica e os conflitos entre os demandantes e o posicionamento do Conselho Federal de Medicina.

Ou seja, estamos diante de um campo vasto de estudos que engloba não só a racionalidade política, mas também questão fundantes do Estado brasileiro, como o papel das elites profissionais e sua atuação no legislativo e as novas demandas de um mundo do trabalho em profunda transformação. Diante desse campo amplo de possibilidades, a observação direta é fundamental. Como diz Roberta Simões Nascimento, numa percepção que se aproxima da etnografia, “as teorias, para que possam influenciar as práticas, precisam partir de como o mundo é para poder recomendar como deveria ser”. (Nascimento, 2019, p. 429).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Ian Prates Cordeiro. O sistema de profissões no Brasil: formação, expansão e fragmentação. Um estudo de estratificação social. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-15022019-124053/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

ATIENZA, Manuel. Argumentación y legislación. IN: MENÉNDEZ MENÉNDEZ, Aurelio (Dir.). La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho. Madrid: Civitas, p. 89-112, 2004.

ATIENZA, Manuel. Argumentação Legislativa. Tradução de Diógenes Moura Breda. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

BARROS, Edilson Santos. O veto jurídico como instrumento de controle preventivo de constitucionalidade nos anos de 2007 a 2010. Trabalho final apresentado para aprovação no curso de pós-graduação lato sensu em Direito Legislativo realizado pelo Instituto Legislativo Brasileiro- ILB como requisito para a obtenção de título de especialista em Direito Legislativo. Brasília, 2014. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/513277/TCC%20-%20Edilson%20Santos%20Barros.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 05 de maio de 2025.

BONELLI, Maria da Gloria. O Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros e o Estado: a profissionalização no Brasil e os limites dos modelos centrados no



mercado. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, n. 39, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/bL5yvvvbp6QYPXBxfmmRmMF/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. A construção do artigo 5º da Constituição de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara. 2013. <https://bd.camara.leg.br/bd/items/b01c629d-c52a-4d7c-a17a-85ecd88569ce>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados atualizado até a Resolução nº 11, de 2024. Brasília: Câmara dos Deputados. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Regimento Comum e Normas Conexas. Texto consolidado pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal em janeiro de 2023. Brasília: Congresso Nacional. <https://www25.senado.leg.br/documents/59501/97171143/RCCN.pdf/933b504d-a653-4df5-9329-d4f38c42f64f>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Verbete nº 2/CTASP, de 28 de maio de 2008.

BRASIL. Senado Federal. Regimento Interno do Senado Federal. Volume 1. (compilado até 28/12/2023). Brasília: Senado Federal. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/regimento-interno>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, [2002]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=1717>. Acesso em: 21 abr. 2025.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Processo Legislativo Constitucional. 7. Ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodium, 2024.

CRISTAS, Assunção. Legística ou a arte de bem fazer leis. Revista CEJ, 10 (33), 78-82. 2006. <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/717>. Acesso em: 21 abr. 2025.

JORNAL DO SENADO. Aumento de registro de profissões recebe críticas. Jornal do Senado, Brasília, 19 abr. 2007, p. 2. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/499558/2007-04-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 abr. 2025.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. MTP inclui 22 novas ocupações na Classificação Brasileira de Ocupações. Ministério do Trabalho e Emprego [online], Brasília, 22 mar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt->



[br/noticias-e-conteudo/2022/marco/mtp-inclui-22-novas-ocupacoes-na-classificacao-brasileira-de-ocupacoes](https://www2.senado.leg.br/noticias-e-conteudo/2022/marco/mtp-inclui-22-novas-ocupacoes-na-classificacao-brasileira-de-ocupacoes) Acesso em: 22 abr. 2025.

NASCIMENTO, Roberta Simões. Teoria da Legislação: Brasil e Espanha em perspectiva comparada. 1. ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

SILVA, Rafael Silveira e. A Apropriação da Agenda Legislativa como Terceira Via para o Poder de Veto Presidencial. Revista de Informação Legislativa, v. 55, p. 13- 33, 2018. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/543084>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SOUZA, P. F. M. Processo legislativo bicameral no Brasil: como as câmaras resolvem suas divergências na elaboração legislativa? Rio de Janeiro: GZ, 2024.

TORRI, Kamila Rodrigues Rosenda. O Veto Como Atividade Legislativa no Direito Constitucional Brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MATTOS, Marco Aurélio Vannucchi Leme de. O momento forte do corporativismo: Estado Novo e profissionais liberais. Tempo, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 1-25, jan./abr. 2019. <https://www.scielo.br/j/tem/a/RG7fBpwGvPBvPGfCVPDHCPm/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

WINTGENS, Luc J. The Justification of Legislation: An Introduction to Legisprudence, a New Theory of Legislation. Dordrecht: Springer, 2004.

WALDRON, Jeremy. A Dignidade da Legislação. São Paulo: Martins Fontes, 2003.



AGRADECIMENTOS

À minha brilhante orientadora, Roberta Simões Nascimento. Foi um privilégio ouvir suas aulas e ler seus trabalhos. Em seu nome, agradeço ao corpo docente da Escola de Governo do Senado Federal.

Aos colegas de turma. No decorrer das aulas, pessoas que conhecia apenas de vista, de corredores e comissões, tornaram-se bons amigos e parceiros no processo legislativo. Por dois anos, as aulas de segunda e sexta se tornaram motivo de grande alegria. Seguiremos juntos.

Aos seis fabulosos: Adyleane André, Hugo, Rayane, Thais e Yuri. Entre aprendizados e pães com ovo, foi um grande encontro! Que seja eterno. Só agradeço.

Aos meus colegas de trabalho, especialmente às queridas e aos queridos que dividem a sala comigo: Ana Cristina Barros, Bruno Costa, Mariana Gondim Jacob, Marcelo Zero, Rosi Gomes da Silva e Yana Jinkings. Vocês são incrivelmente competentes, generosos e parceiros. Sigamos juntos, entre risos e lágrimas (porque trabalhar no Legislativo não é para amadores). Amo vocês.

Ao Cristian e à Zizi, pelo apoio fundamental.

Ao meu filho, Mathias Sprandel Antão de Carvalho, e meu neto, Caê Sprandel Lacerda de Carvalho. Tudo é por eles.



Apêndice 1

Profissões Regulamentadas no Brasil (1930-2024)

	PROFISSÃO	LEGISLAÇÃO	CHEFE DO PODER EXECUTIVO	CONSELHO
1.	Advogado	Decreto nº 19.408/1930, art. 17. Lei nº 8.906/1994 - Estatuto da Advocacia e da OAB. [Itamar Franco]	Getúlio Vargas	Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)
2.	Leiloeiro	Decreto nº 21.981/1932	Getúlio Vargas	-
3.	Médico Veterinário	Decreto-Lei nº 23.133/1933.Lei nº 5.517/1968	Getúlio Vargas	Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV)
4.	Agrônomo	Decreto-Lei nº 23.196/1933	Getúlio Vargas	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA)
5.	Engenheiro	Decreto-Lei nº 23.569/1933.Lei 5194/1966	Getúlio Vargas	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA)
6.	Médico	Decreto-Lei nº 3.268/1941; Lei 3268/1957 (Conselho); Lei nº 6.932/1981 (médico residente)	Getúlio Vargas	Conselho Federal de Medicina (CFM)
7.	Contador	Decreto-Lei nº 9.295/1946	Eurico Gaspar Dutra	Conselho Federal de Contabilidade (CFC)
8.	Economista	Lei nº 1.411/1951	Getúlio Vargas	Conselho Federal de Economia (COFECON)
9.	Químico	Lei nº 2.800/1956	Juscelino Kubitschek	Conselho Federal de Química (CFQ)
10.	Assistente Social	Lei nº 3.252/1957	Juscelino Kubitschek	Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) - Lei nº 8.662/1993 -Itamar Franco
11.	Farmacêutico	Lei nº 3.820/1960.	Juscelino Kubitschek	Conselho Federal de Farmácia (CFF)
12.	Músico	Lei nº 3.857/1960	Juscelino Kubitschek	Ordem dos Músicos do Brasil (OMB)
13.	Massagista	Lei nº 3.968/1961	João Goulart	-
14.	Leiloeiro Rural	Lei nº 4.021/1961	João Goulart	-
15.	Geólogo	Lei nº 4.076/1962	João Goulart	-
16.	Bibliotecário	Lei nº 4.084/1962	João Goulart	Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB)
17.	Psicólogo	Lei nº 4.119/1962	João Goulart	Conselho Federal de Psicologia (CFP)
18.	Corretor de Seguros	Lei nº 4.594/1964	Castello Branco	-
19.	Publicitário	Lei nº 4.680/1965	Castello Branco	Conselho Federal de Publicidade (atualmente extinto).
20.	Estatístico	Lei nº 4.739/1965	Castello Branco	Conselho Federal de Estatística (CONFE)
21.	Administrador/ Técnico em Administração	Lei nº 4.769/1965.	Castello Branco	Conselho Federal de Administração (CFA)
22.	Representantes Comerciais Autônomos	Lei nº4.886/1965	Castello Branco	Conselho Federal dos Representantes Comerciais (CONFERE)
23.	Odontólogo (Dentista)	Lei nº 5.081/1966; Lei 4324/1964 (Conselho)	Castello Branco	Conselho Federal de Odontologia (CFO)
24.	Pescador Profissional	Decreto-Lei nº 221/1967	Castello Branco	-
25.	Relações Públicas	Lei nº 5.377/1967	Costa e Silva	Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas (CONFERP)
26.	Zootecnista	Lei nº 5.550/1968	Costa e Silva	-
27.	Técnico Industrial	Lei nº 5.524/1968	Costa e Silva	-
28.	Orientador Educacional	Lei nº 5.564/1968	Costa e Silva	-
29.	Fisioterapeuta/ Terapeuta Ocupacional	Decreto Lei nº 983/1969; Lei nº 6.316/1975 (Conselho)	Augusto Hamann Rademaker Grunewald Aurélio de Lyra Tavares Márcio de Souza e Mello	Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (COFFITO)
30.	Atuário	Decreto-Lei nº 806/1969	Augusto Hamann Rademaker Grunewald	-



			Aurélio de Lyra Tavares Márcio de Souza e Mello	
31.	Jornalista	Decreto-Lei 972/1969	Augusto Hamann Rademaker Grünewald Aurélio de Lyra Tavares Márcio de Souza e Mello	-
32.	Empregado Doméstico	Lei nº 5.859/1972	Emílio Médici	-
33.	Guardador e Lavador de Veículos	Lei nº 6.242/1975	Ernesto Geisel	
34.	Atleta Profissional de Futebol	Lei nº 6.354/1976	Ernesto Geisel	-
35.	Corretor de Imóveis	Lei nº 6.530/1978	Ernesto Geisel	Conselho Federal de Corretores de Imóveis (COFECI)
36.	Artista/ Técnico em Espetáculos e Diversões	Lei nº 6.533/1978	Ernesto Geisel	-
37.	Arquivista/ Técnico de Arquivo	Lei nº 6.546/1978	Ernesto Geisel	-
38.	Nutricionista	Lei nº 6.583/1978 (Conselho) Lei nº 8.234/1991	Ernesto Geisel	Conselho Federal de Nutricionistas (CFN)
39.	Radialista	Lei nº 6.615/1978	Ernesto Geisel	-
40.	Geógrafo	Lei nº 6.664/1979	João Figueiredo	-
41.	Biólogo e	Lei nº 6.684/1979	João Figueiredo	Conselho Federal de Biologia (CFBio)
42.	Biomédico	Decreto nº 88.439/1983	João Figueiredo	Conselho Federal de Biomedicina (CFBM)
43.	Despachante Aduaneiro	PI MF/MTb nº 209, de 10 de abril de 1980	João Figueiredo	-
44.	Técnico em Prótese Dentária	Lei nº 6.710/1979	João Figueiredo	
45.	Sociólogo	Lei nº 6.888/1980	João Figueiredo	-
46.	Fonoaudiólogo	Lei nº 6.965/1981	João Figueiredo	Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa)
47.	Aeronauta	Lei nº 7.183/1984	João Figueiredo	-
48.	Museólogo	Lei nº 7.287/1984	João Figueiredo	Conselho Federal de Museologia (COFEM)
49.	Secretário	Lei nº 7.377/1985	José Sarney	
50.	Economista Doméstico	Lei nº 7.387/1985	José Sarney	Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED)
51.	Técnico em Radiologia	Lei nº 7.394/1985	José Sarney	Conselho Federal de Técnicos em Radiologia (CONTER)
52.	Engenheiro de Segurança do Trabalho/Técnico em Segurança do Trabalho	Lei nº 7.410/1985	José Sarney	-
53.	Enfermeiro/ Técnico em Enfermagem	Lei nº 7.498/1986	José Sarney	Conselho Federal de Enfermagem (COFEN)
54.	Mãe Social	Lei nº 7.644/1987	José Sarney	
55.	Profissional de Educação Física	Lei nº 9.696/1998	Fernando Henrique Cardoso	Conselho Federal de Educação Física (CONFEF)
56.	Peão de Rodeio	Lei nº 10.220/2001	Fernando Henrique Cardoso	Lei nº 10.220/2001
57.	Enólogo	Lei nº 11.476/2007	Luiz Inácio Lula da Silva	-
58.	Garimpeiro	Lei nº 11.685/2008	Luiz Inácio Lula da Silva	-
59.	Oceanógrafo	Lei nº 11.760/2008	Luiz Inácio Lula da Silva	-
60.	Técnico em Saúde Bucal	Lei nº 11.889/2008	Luiz Inácio Lula da Silva	-
61.	Bombeiro Civil	Lei nº 11.901/2009	Luiz Inácio Lula da Silva	-
62.	Mototaxista e Motoboy	Lei nº 12.009/2009	Luiz Inácio Lula da Silva	-
63.	Repentista	Lei nº 12.198/2010	Luiz Inácio Lula da Silva	-
64.	Instrutor de Trânsito	Lei nº 12.302/2010	Luiz Inácio Lula da Silva	-
65.	Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de	Lei nº 12.319/2010	Luiz Inácio Lula da Silva	-



	Sinais - LIBRAS			
66.	Arquiteto e Urbanista	Lei nº 12.378/2010	Luiz Inácio Lula da Silva	Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU)
67.	Sommelier	Lei nº 12.467/2011	Dilma Rousseff	-
68.	Taxista	Lei nº 12.468/2011	Dilma Rousseff	-
69.	Turismólogo	Lei nº 12.591/2012	Dilma Rousseff	-
70.	Cabelereiro, Barbeiro, Esteticista, Manicure, Pedicure, Depilador e Maquiador	Lei nº 12.592/2012	Dilma Rousseff	-
71.	Motorista	Lei nº 12.619/2012	Dilma Rousseff	-
72.	Árbitro de Futebol	Lei 12.867/2013	Dilma Rousseff	-
73.	Vaqueiro	Lei 12.870/2013	Dilma Rousseff	-
74.	Comerciário	Lei nº 12.790/2013	Dilma Rousseff	-
75.	Guarda Municipal	Lei nº 13.022/2014	Dilma Rousseff	-
76.	Empregado Doméstico	Lei Complementar 150/2015	Dilma Rousseff	-
77.	Motorista profissional de carga e passageiros	Lei nº 13.103/2015	Dilma Rousseff	-
78.	Designer de Interiores	Lei nº 13.369/2016	Michel Temer	-
79.	Tripulante de Aeronave	Lei nº 13.475/2017	Michel Temer	-
80.	Técnico em Biblioteconomia	Lei nº 13.601/2018	Michel Temer	-
81.	Técnicos Industriais e Técnicos Agrícolas	Lei nº 13.639/2018 (Conselho)	Michel Temer	Conselho Federal dos Técnicos Industriais (CFT) Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas (CFTA)
82.	Esteticista	Lei nº 13.643/2018	Michel Temer	-
83.	Arqueólogo	Lei nº 13.653/2018	Michel Temer	-
84.	Físico	Lei nº 13.691/2018	Michel Temer	-
85.	Corretor de Moda	Lei nº 13.695/2018	Michel Temer	-
86.	Psicomotricista	Lei nº 13.794/2019	Jair Bolsonaro	-
87.	Historiador	Lei nº 14.038/2020	Jair Bolsonaro	-
88.	Despachante Documental	Lei nº 14.282/2021 Lei nº 10602/2002 (Conselho)	Jair Bolsonaro	Conselho Federal dos Despachantes Documentalistas no Brasil (CFDD/BR)
89.	Compositor	Lei nº 14.258/2021	Jair Bolsonaro	-
90.	Sanitarista	Lei nº 14.725/2023	Luiz Inácio Lula da Silva	-
91.	Musicoterapeuta	Lei nº 14.842/2024	Luiz Inácio Lula da Silva	-

Fonte: elaboração própria

