

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 014.856/2015-8

Natureza: Embargos de declaração (Relatório de Auditoria)

Entidades: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal de Administração; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia

Responsáveis: Ailton Diogo Morilhas Rodrigues (065.541.211-53); Ana Silvia Bloise (085.678.438-98); Andréia Silveira Athaydes (543.477.000-59); Benedito Fortes de Arruda (088.404.311-87); Bianca Arruda Manchester de Queiroga (771.666.634-72); Carlos Vital Tavares Correa Lima (043.281.674-72); Haroldo Pinheiro Villar de Queiroz (116.396.791-20); Jesus Miguel Tajra Adad (002.026.906-44); Joana D'arc Uchôa da Rocha (181.168.256-15); Jorge Steinhilber (105.545.997-91); José Martônio Alves Coelho (013.379.393-15); José Tadeu da Silva (720.451.168-91); João Teodoro da Silva (157.714.079-68); Luiz Carlos da Rocha (001.585.787-59); Manoel Affonso Mendes de Farias Mello (012.099.577-87); Manoel Carlos Neri da Silva (350.306.582-20); Mariza Monteiro Borges (244.077.711-00); Maurílio Castro de Matos (034.203.917-22); Paulo Dantas da Costa (026.862.794-00); Regina Celi de Sousa (848.735.588-91); Roberto Mattar Cepeda (540.253.549-34); Sebastião Luiz de Mello (142.501.011-34); Silvio José Cecchi (036.616.348-52); Valdelice Teodoro (357.082.639-20); Walter da Silva Jorge João (028.909.682-00); Wladimir João Tadei (205.117.528-49); Élide Bonomo (621.505.707-00)

Recorrentes: Manoel Carlos Neri da Silva (350.306.582-20); Conselho Federal de Medicina Veterinária (00.119.784/0001-71)

Representação legal: Elisio de Azevedo Freitas (OAB/DF 18.596) e outros, representando Manoel Carlos Neri da Silva; Bruna Flávia Faria Braga (OAB/DF 17.509) e outros, representando Conselho Federal de Psicologia

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CFE e CFMV. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Conselho Federal de Enfermagem – CFE (peça 118) e pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária - CFMV (peça 174) contra o acórdão 96/2016-TCU-Plenário.

2. No recurso do CFE, foi alegado que a decisão recorrida apresenta omissão e contradição, conforme trechos abaixo transcritos (peça 118):

“3 - DA OMISSÃO

O acórdão embargado foi omisso, uma vez que deixou de se manifestar acerca da data ad quem para a implementação de todos os comandos exarados no item 9.1 do mesmo.

Assim preceitua o item 9.1, transcrevo:

‘9.1. determinar aos conselhos federais de fiscalização profissional, em articulação com os seus regionais vinculados, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias da ciência deste acórdão, que:

9.1.1. instituem procedimentos para que seus sítios eletrônicos, tanto dos conselhos federais quanto regionais, contenham os seguintes conteúdos mínimos divulgados ativamente, isto é, independentemente de solicitação:

9.1.1.1. informações relativas ao registro das competências, e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público (art. 8º, §1º, I, da Lei 11.527/2011) (item 111.2 do relatório);

9.1.1.2. informações dos conselhos referentes a dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (art. 8º, §1º, inciso V, da Lei 12.527/2011) (item 111.3 do relatório);

9.1.1.3. prazo máximo para a prestação dos serviços oferecidos ao público (art. 7º, V, da Lei 12.527/2011) (item 111.4 do relatório);

9.1.1.4. informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de seus órgãos colegiados (art. 7º, V, e 9º, II, da Lei 12.527/2011) (item 111.5 do relatório);

9.1.1.5. informações relativas a relatórios de auditoria, ou de inspeções, prestações de contas, dos órgãos de controle interno e externo (art. 7º, VII, b, da Lei 12.527/2011) (item 111.6 do relatório);

9.1.1.6. informações de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (nome do beneficiário, número da transferência, motivo/objeto da transferência, valor da transferência, valor da contrapartida, valor total, período de vigência) (art. 8º, §1º, II, da Lei 12.527/2011) (item III.7 do relatório);

9.1.1.7. divulgação nominal, integral e mensal das informações referentes a remuneração dos empregados, efetivos ou não, do Conselho (art. 8º, §1º, III, da Lei 12.527/2011 e o recurso extraordinário STF ARE 652.777/2015 - Tema 483 da repercussão geral) (item III.9 do relatório);

9.1.1.8. divulgação nominal, integral e detalhada de informações relativas a pagamentos a empregados, efetivos ou não, de auxílios e ajudas de custo e quaisquer outras vantagens

pecuniárias, bem como jetons (art. 8º, §1º, III, da Lei 12.527/2011) (itens III.1 e III.10 do relatório);

9.1.1.9. divulgação detalhada dos registros das despesas, inclusive do exercício anterior (valores de empenho, liquidação, pagamento, beneficiário e objeto da despesa, data; bem como valores das diárias e passagens, data de ida e volta, beneficiário da viagem, destino e motivo da viagem) (art. 8º, §V, III, da Lei 12.527/2011) (itens III.1 e III.11 do relatório);

9.1.1.10. informações concernentes - a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e, resultados, bem como de todos os contratos celebrados (art. 8º, §1º, IV, da Lei 12.527/2011) (item III.12 do relatório);

9.1.1.11. divulgação da relação nominal de empregados e cargos (art. 7º, V, da Lei 12.527/2011) (item III.13 do relatório);

9.1.1.12. divulgação das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade (art. 8º, §1º, VI, da Lei 12.527/2011) (item III.14 do relatório);

9.1.1.13. divulgação anual do rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses e do rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura, e a publicação de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes (art. 30º, I, II e III, da Lei 12.527/2011) (item III.15 do relatório);

9.1.2. instituem procedimentos para que seus sítios eletrônicos, tanto dos conselhos federais quanto regionais:

9.1.2.1. apresentem as informações contidas em registros ou documentos com os atributos que a LAI exige: primariedade (com o máximo de detalhamento possível), integridade, disponibilidade e atualidade, de modo a atender o disposto no art. 8º, §1º, III, §3º, V e VI, da Lei 12.527/2011 (item 111.1 do relatório);

9.1.2.2. disponibilizem as informações do Conselho em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, conforme o art. 8º, §3º, II e BI da Lei 12.527/2011;

9.1.3. instituem o serviço de informação ao cidadão - SIC (art. 9º, I, da Lei 12.527/2011) (item 111.16 do relatório);

9.1.4. designem autoridade para assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, monitorar a implementação, recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto na LAI e orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos (art. 40, I, II, III e IV, da Lei 12.527/2011) (item 111.16 do relatório);' (Grifo nosso)

Como vimos no trecho do acórdão transcrito acima, o Douto Colegiado ordenou que os Conselhos de Fiscalização Profissional 'instituem procedimentos', e apenas isso. Não se refere, em nenhum momento, ao prazo para a devida implementação desses procedimentos.

Além disso, para uma boa elaboração do plano de ação que deverá ser enviado para essa corte, no prazo de 90 (noventa) dias (item 9.3 do mesmo acórdão), mister se faz a clara ciência do devido prazo para a implementação de tais procedimentos, *in verbis*:

'9.3. determinar aos conselhos federais, em articulação com seus regionais, com fulcro no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, em prazo não superior a 90 (noventa) dias da ciência deste acórdão, que elaborem e remetam a esta Corte plano de ação, documento explicitando as medidas que serão tomadas para solucionar os problemas apontados, contendo, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações e os prazos para implementação;' (Grifo nosso)

Dito isso, de suma importância saber o prazo para a efetiva implementação dos comandos exarados no item 9.1, pois sem eles não será possível uma boa e eficaz elaboração do referido plano de ação contido no item 9.3 do acórdão embargado.

4 - DA CONTRADIÇÃO

Como transcrito acima, o acórdão embargado estipula o prazo de 90 (noventa) dias para a apresentação de plano de ação com o intuito de análise por essa Colenda Corte, bem como, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que esses procedimentos sejam instituídos.

Acontece que se levarmos em consideração todos os preceitos estipulados por esse Egrégio Tribunal de Contas, princípios da administração pública, o tamanho do território nacional, bem como o número de conselhos regionais existentes: impossível se torna tal tarefa.

Os comandos estipulados no item 9.1 exigem grande atenção e interação, tanto de várias áreas de um mesmo conselho, quanto de vários conselhos de uma mesma profissão.

Tudo gira em torno das áreas de informação e de TI (tecnologia da informação), duas áreas de suma importância em qualquer instituição e que demandam tempo para se adequar as novas propostas opostas pelo Acórdão 96/2016.

Ora, há clara contradição quando o Tribunal lista em seu relatório e voto uma série de impropriedades nos procedimentos dos conselhos, que demandariam verdadeira mudança de paradigma para implementação e - no dispositivo da decisão - confere apenas 90 (noventa) dias para apresentação de um plano de ação e 180 (cento e oitenta) para apresentação dos novos procedimentos.

Muito importante ressaltar, ainda, que os conselhos não realizaram previsão dos investimentos necessários ao cumprimento da decisão em seus orçamentos para o corrente ano, o que inviabiliza o cumprimento dentro do prazo estipulado.

Por fim, resta claro que, nos casos de eventuais procedimentos licitatórios para a execução das diretrizes estatuídas por esta Corte, o prazo estabelecido também se mostra demasiadamente exíguo.

Com base nesses fundamentos, imperiosa se faz uma dilação de prazo para cumprimento dos itens 9.1 e 9.3 do acórdão, afim de que tudo seja implementado na mais perfeita ordem e respeitando todos os princípios da administração pública, bem como todos os preceitos exarados por essa Egrégia Corte de Contas.

5 - DO PEDIDO

Ante o exposto, requer a Vossa Excelência que sejam os presentes Embargos de Declaração recebidos, conhecidos e, no mérito, acolhidos, para integrar os vícios apontados, ligados a omissões e contradições, com a consequente modificação do acórdão embargado, com a integração da decisão para corrigir os vícios ora apontados.”

3. No recurso oposto pelo CFMV, o embargante tece suas razões recursais nos seguintes termos (peça 174):

“5. Pois bem, preliminarmente, entendemos ter havido violação ao devido processo legal e ao contraditório.

6. Isso porque, finalizado o estudo por parte da SECEX-RS, deveria ter sido oportunizado aos Responsáveis prazo para considerações acerca das premissas e conclusões.

7. Nesse aspecto, não desconhecemos o fato de que a Equipe Técnica entendeu desnecessária a remessa do relatório preliminar para comentários dos gestores:

‘197. Entende-se desnecessária a remessa do relatório preliminar para comentários dos gestores, pois não foram verificados achados de alta complexidade (NAT 145). Por outro lado, o próprio questionário aplicado, conforme relatos dos gestores na questão 106, destinada aos comentários quanto às dificuldades enfrentadas pelo Conselho no

cumprimento da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e sugestões para o aprimoramento de seu cumprimento (peça evidência 2, p. 273-301), já proporcionou aumento da percepção dos CFP quanto aos requisitos a serem cumpridos na divulgação de suas informações de interesse geral e coletivo, de modo a fomentar melhorias espontâneas.’

8. Todavia, tal questão não foi enfrentada pelo ilustre Relator e pelo Colegiado. Dito de outro modo, não houve pronunciamento quanto à (des)necessidade de oitiva prévia dos gestores.

9. Assim, entendemos que tal vício deve ser reconhecido para, então, serem sobrestadas as determinações contidas no Acórdão nº 96/2016 até que haja a manifestação dos Responsáveis acerca do relatório preliminar elaborado pela Equipe Técnica.

10. Cumprida tal etapa, os demais atos deverão ser repetidos (elaboração de voto à luz das manifestações dos Gestores, inclusão do feito em julgamento etc).

11. Pois bem, especificamente quanto ao mérito do Acórdão, identificamos alguns vícios, a saber:

a) foi determinada aos Conselhos Federais a atuação articulada com os Regionais vinculados:

a.1. Tal determinação, acreditamos, foi fruto das premissas apontadas nos itens 9 e 44.2 do Relatório da Equipe Técnica e da apontada no item 13 do Voto (todos acima transcritos);

a.2. Todavia, a referida determinação de atuação articulada não levou em consideração as Leis de criação dos Conselhos de Fiscalização, que apregoam e instituem a autonomia administrativa e financeira de cada Conselho Federal e de cada Conselho Regional;

a.3. No caso específico do ora Embargante, o artigo 10 da Lei nº 5.517, de 1968, traz: ‘Art 10. O CFMV e os CRMV constituem em seu conjunto, uma autarquia, sendo cada um deles dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira’;

a.4. Assim, não obstante integrarem um mesmo Sistema, há autonomia administrativa e financeira, de modo que os Conselhos Federais não têm ingerência sobre os aspectos administrativos dos Regionais;

a.5. Essa realidade é reforçada por esse próprio Tribunal de Contas da União, que, na DN/TCU nº 143, de 18/3/2015, definiu que os Relatórios de Gestão dos Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional devem ser apresentados na forma individual:

‘Art. 6º As unidades jurisdicionadas relacionadas no Anexo I da Decisão Normativa TCU 134/2013 para apresentação do relatório de gestão na classificação agregado têm a forma de apresentação dos seus relatórios alterada para a classificação individual.’

a.6. Ou seja, com tal Decisão o TCU reconheceu que os as Gestões dos Conselhos Federais e Regionais são independentes;

a.7. Ainda para reforçar a independência, pela DN/TCU nº 140, de 15/10/2014, foi definido que as prestações de contas dos ‘Conselho Federal de Serviço Social’, ‘Conselho Regional de Serviço Social 16ª Região -Estado de Alagoas’ e do ‘Conselho Regional de Serviço Social 19ª Região -Estado de Goiás’ também se dariam na forma individual;

a.8. Isso posto, considerando-se a inequívoca autonomia administrativa e financeira dos Conselhos (inclusive dos Regionais em relação aos Federais), requer seja explicitada/esclarecida a articulação determinada no Acórdão nº 96/2016.

b) foi reconhecida a inadequação das estruturas de Tecnologia da Informação do Conselhos, sendo necessária a prévia modificação nas rotinas de trabalho, bem como reconhecida a incompatibilidade de arrecadações, o que dificulta a implementação de soluções de TI:

b.1. Inobstante tais constatações, entendemos que as determinações contidas no Acórdão nº 96/2016 não levaram em consideração as dificuldades estruturais e financeiras existentes em cada Sistema de Fiscalização e, também, em cada Conselho.

b.2. Alie-se ainda o fato de que o prazo sinalizado pela Equipe Técnica (365 dias) foi reduzido no Voto sem que, para tanto, houvesse um argumento fático ou jurídico.

b.3. Entendemos haver mecanismos de minimizar as dificuldades estruturais e financeiras, sendo exemplo esse TCU determinar que os Sistemas e Ferramentas (ou respectivas estruturas ou códigos) já desenvolvidos e utilizados pelo Executivo Direto (v.g. e-Sic e Portal da Transparência) sejam cedidos sem ônus aos Conselhos.

b.4. Assim, solicitamos seja redefinido o prazo para implementação do Acórdão nº 96/2016 (conforme proposta inicial da Equipe Técnica) e seja determinado ao Executivo Direto a cessão de ferramentas e sistemas já desenvolvidos e que estão em uso para o fiel cumprimento da LAI.

12. Isso posto, opomos estas Declaração a fim de vermos saneados, *data venia*, os vícios acima listados.”

É o relatório.