

Proposta de Deliberação

Examino 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. Por meio do acórdão recorrido, referente a auditoria destinada a avaliar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei 12.527/2011, pelos conselhos de fiscalização profissional, foram expedidas determinações aos conselhos federais para que, em articulação com os seus conselhos regionais, instituem procedimentos para que seus sítios eletrônicos contenham os conteúdos mínimos e com os atributos exigidos pela LAI; instituem o serviço de informação ao cidadão (SIC); e designem autoridade para assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação.

3. Foi determinado, ainda, conforme item 9.3, que os conselhos federais, também em articulação com seus regionais, elaborem e remetam a esta Corte plano de ação explicitando as medidas que serão tomadas para solucionar os problemas apontados, contendo, no mínimo, as ações a serem realizadas, os responsáveis pelas ações e os prazos para implementação.

4. Segundo o art. 34 da Lei 8.443/1992, “cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida”. Vicente Greco Filho assim de fine esses vícios da deliberação:

“- obscuridade: defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos, havendo obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.

- contradição: afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão, sendo que, nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo.

- omissão: caso em que a sentença é complementar, passando a resolver questão não solucionada, ganhando substância, portanto, sendo que as questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada.” (Direito Processual Civil Brasileiro, Saraiva, 11ª ed., 2º volume, 259/260).”

5. Preliminarmente, conheço dos presentes embargos, por atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 287 do RI/TCU. Passo ao exame dos argumentos apresentados em cada recurso.

II

6. O Conselho Federal de Enfermagem argumenta, inicialmente, a ocorrência de omissão, considerando que não foi definido prazo para a implementação dos procedimentos definidos no item 9.1 do acórdão 96/2016-TCU-Plenário e que sem ele “não será possível uma boa e eficaz elaboração do referido plano de ação contido no item 9.3 do acórdão embargado”.

7. Além disso, o embargante alega contradição entre os prazos estipulados pelo acórdão recorrido para a apresentação de plano de ação e aqueles definidos para a instituição dos procedimentos determinados, destacando que:

“(…) 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.”

8. Nesse contexto, ressalta 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”, bem como que “nos casos de eventuais procedimentos licitatórios para a execução das diretrizes estatuídas por esta Corte, o prazo estabelecido também se mostra demasiadamente exíguo”.

9. Conclui com a afirmação de que “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”.

II

10. O item 9.1 do acórdão recorrido apresenta uma série de desdobramentos, mas é claro em sua parte inicial ao definir que o prazo não será superior a 180 (cento e oitenta) dias, conforme abaixo transcrito:

“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: (...)” (grifei)

11. Ênfase que o embargante, ao alegar a existência de contradição, refere-se a esse prazo de 180 dias para a apresentação dos novos procedimentos.

12. Também não prospera a alegação de contradição. O prazo de 90 dias para elaboração e apresentação de um plano de ação é razoável.

13. Destaco que, ao apresentar o plano de ação, podem ser demonstradas situações concretas e as particularidades de cada sistema, como as ora alegadas pelo CFE, que justifiquem adoção de prazos de implementação distintos do que foi estipulado no acórdão embargado. No exame desses planos e mesmo no monitoramento das ações nele definidas, esta Corte avaliará a possível necessidade de compatibilização do prazo para a implementação dos procedimentos.

14. Assim, por ora não vislumbro razões a título de omissão, contradição ou obscuridade para alterar o prazo de 180 dias originalmente concedido, até mesmo porque as razões apresentadas pela embargante são genéricas.

III

15. O Conselho Federal de Medicina Veterinária alega, preliminarmente, a ocorrência de violação ao devido processo legal e ao contraditório, por não ter sido dado prazo aos responsáveis para considerações acerca das premissas e conclusões da unidade instrutiva.

16. Acrescenta que não desconhece o fato de que a equipe de auditoria entendeu desnecessária a remessa do relatório preliminar para os comentários dos gestores, entretanto, “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.”

17. Ressalto que, no caso de auditorias de conformidade, não é obrigatória a submissão do relatório preliminar para comentário dos gestores, conforme item 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT) abaixo transcrita:

“145. Nas auditorias operacionais, a regra é submeter o relatório preliminar aos comentários dos gestores, inclusive os achados, as conclusões e as propostas de encaminhamento formuladas pela equipe. Nas demais auditorias, o encaminhamento do relatório preliminar aos gestores é obrigatório se houver achados de alta complexidade ou de

grande impacto, e opcional nas demais situações, a critério do dirigente da unidade técnica. Nessas auditorias, em regra, o relatório preliminar a ser encaminhado deve conter os achados e as conclusões da equipe, cabendo ao titular da unidade decidir quanto à necessidade, oportunidade e conveniência de incluir as propostas de encaminhamento formuladas pela equipe. Em todos os casos, as propostas de encaminhamento não devem ser incluídas no relatório preliminar a ser comentado caso a sua divulgação coloque em risco os objetivos da auditoria.” (grifei)

18. Conforme destacado no relatório da auditoria, não foram constatados achados de alta complexidade, sendo opcional tal remessa, e no próprio questionário aplicado aos conselhos foi oportunizado aos gestores comentar 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.
19. Quanto ao mérito do acórdão recorrido, o embargante questiona que foi determinado aos conselhos federais que atuem articuladamente com os regionais a eles vinculados, todavia as leis de criação dos conselhos de fiscalização apregoam e instituem a autonomia administrativa e financeira de cada conselho federal e regional, não existindo ingerência do conselho federal sobre os aspectos administrativos dos regionais.
20. Requer, assim, que seja explicitada e esclarecida a articulação determinada no acórdão 96/2016.
21. Finalmente, o embargante alega que as determinações contidas no acórdão embargado não levaram em consideração as dificuldades estruturais e financeiras existentes em cada sistema de fiscalização e, também, em cada conselho.
22. Conclui solicitando que seja redefinido o prazo para implementação do acórdão 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.
23. Observo, de início, que o CFMV não apontou especificamente qual vício, dentre os autorizadores dos embargos de declaração, estaria presente na decisão recorrida. Portanto, não se prestando os embargos de declaração à rediscussão do mérito, não podem ser providos.
24. A despeito disso, cabem algumas ponderações.
25. Não obstante a autonomia administrativa e financeira, os conselhos federais e regionais integram um mesmo sistema e constituem em seu conjunto uma autarquia. Além disso, os conselhos federais exercem funções normativa, de supervisão e disciplinadora, estabelecidas em suas leis de criação, podendo ser destacados os seguintes dispositivos da Lei 5.517/1968, que criou os conselhos federal e regionais de medicina veterinária:

“Art. 11. A Capital da República será sede do Conselho Federal de Medicina Veterinária, com jurisdição em todo o território nacional, a ele subordinados os Conselhos Regionais, sediados nas capitais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

(...)

Art 16. São atribuições do CFMV:

(...)

b) aprovar os regimentos internos dos conselhos Regionais, modificando o que se tornar necessário para manter a unidade de ação;

c) tomar conhecimento de quaisquer dúvidas suscitadas pelos CRMV e dirimi-las;

d) julgar em última instância os recursos das deliberações dos CRMV;

(...)

f) expedir as resoluções que se tornarem necessárias à fiel interpretação e execução da presente lei;

(...)

i) realizar periodicamente reuniões de conselheiros federais e regionais, para fixar diretrizes sobre assuntos da profissão;

26. As determinações para que os conselhos federais, em articulação com os seus regionais, implementem os procedimentos necessários para o cumprimento da LAI e apresentem um único plano de ação levaram em consideração tanto os aspectos normativos como a possibilidade de otimização de recursos.

27. Dessa forma, cabe a cada sistema definir como serão realizadas a articulação e as ações a serem implementadas dentro do sistema, independentemente de serem conjuntas ou separadas por regionais.

28. Quantos aos prazos definidos na deliberação recorrida, conforme já examinado, o prazo de 90 dias para elaboração e apresentação de um plano de ação é razoável, e nesse instrumento poderão ser demonstradas as particularidades de cada sistema. O exame de tais planos poderá conduzir à dilação do prazo para a implementação dos procedimentos, ou mesmo a ajustes no acórdão embargado relativamente a conselhos específicos, diante das particularidades que vierem a ser apresentadas, não havendo justificativa suficiente para modificação do acórdão mesmo neste momento processual, em sede de embargos de declaração.

*_*_*

29. Uma vez que não há omissão, obscuridade ou contradição no acórdão 96/2016-TCU-Plenário, impõe-se a rejeição dos presentes embargos de declaração.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de março de 2016.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator