GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 014.856/2015-8
Natureza: 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); Wlademir João Tadei (205.117.528-49); Élido Bonomo (621.505.707-00)
Representação legal: Elisio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF) e outros, representando Manoel Carlos Neri da Silva.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES. PLANO DE AÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Versam os presentes autos sobre auditoria realizada no período 29/6/2015 e 30/9/2015, com o objetivo de avaliar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação – LAI pelos Conselhos de Fiscalização Profissional.

2. Reproduzo a seguir, com os ajustes pertinentes, o relatório de fiscalização elaborado pela Secex-RS (peça 86):

"I. Apresentação

1. A presente fiscalização objetivou avaliar o cumprimento da Lei 12.527/2011 (também conhecida por Lei de Acesso à Informação – LAI) pelos Conselhos de Fiscalização Profissional, autarquias especiais que não fazem parte do Orçamento Geral da União e não estão sob supervisão ministerial. Baseou-se nas respostas prestadas por 510 Conselhos de Fiscalização (de um total de 535) em questionário respondido por meio da rede mundial de computadores e em entrevistas com dirigentes dos 10 (dez) maiores Conselhos Federais. Os Conselhos de Fiscalização Profissional estão vinculados no TCU à Secretaria de Controle Externo da Saúde, Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional e Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana e às Secretarias de Controle Externo nos Estados da Federação.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

2. Em cumprimento ao Despacho de 24/06/2015 do Ministro-Relator Weder de Oliveira (TC 008.949/2015-8), realizou-se a auditoria no Conselho Federal de Medicina, Conselho Federal de Psicologia, Conselho Federal de Estatística, Conselho Federal de Farmácia, Conselho Federal de Museologia, Conselho Federal de Química, Conselho Federal de Representantes Comerciais, Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia, Conselho Federal de Educação Física, Conselho Federal de Economistas Domésticos, Conselho Federal de Administração, Conselho Federal de Serviço Social, 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 Enfermagem, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Conselho Federal de Fonoaudiologia, Conselho Federal de Medicina Veterinária, Conselho Federal de Nutricionistas, Conselho Federal de Odontologia, Conselho Federal de Relações Públicas, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil e Conselho Federal de Biblioteconomia, no período compreendido entre 29/06/2015 e 30/09/2015. Foram objeto da auditoria, também, os Conselhos Regionais vinculados aos Federais acima.

3. A razão que motivou esta auditoria foi a necessidade de dar tratamento uniforme a demandas crescentes junto ao TCU quanto a baixa transparência na divulgação das ações dos conselhos profissionais, mediante a racionalização de esforços, evitando-se decisões conflitantes. Busca-se, em resumo, dar tratamento uniforme à matéria, em âmbito nacional, com possibilidade de efetuar determinações e recomendações estruturantes às referidas entidades.

II.2. Visão geral do objeto

4. Os conselhos de fiscalização profissional constituem-se em autarquias com a finalidade de zelar pela integridade e pela disciplina das diversas profissões, disciplinando e fiscalizando,

não só sob o aspecto normativo, mas também punitivo, o exercício das profissões regulamentadas, zelando pela ética no exercício destas (STF, MS 21.797-9 e MS 22.643-9).

5. As autarquias atuam na execução de atividades públicas por delegação legal do Estado, ou seja, podem ser consideradas como uma extensão do próprio Estado no desempenho de suas funções. Elas possuem alguns privilégios que visam assegurar um melhor desempenho de suas funções, tais como:

- imunidade de impostos sobre patrimônio, renda e serviços;

- prescrição quinquenal de suas dívidas, salvo disposição diversa de lei especial;

- execução fiscal de seus créditos;

- direito de regresso contra seus servidores;

- impenhorabilidade de seus bens e rendas;

- prazo em quádruplo para responder e em dobro para recorrer;

- proteção de seus bens contra usucapião.

6. O poder de fiscalizar emana do poder de polícia e requer para seu pleno exercício a discricionariedade, a coercibilidade e a autoexecutoriedade, podendo implicar restrições de direitos individuais em favor dos interesses maiores da coletividade.

7. A manutenção de suas atividades, inclusive com o pagamento das despesas inerentes ao seu funcionamento, é realizada pela cobrança de anuidades, ou seja, da cobrança das contribuições sociais devidas pelos profissionais regularmente inscritos em cada conselho profissional. Essas contribuições são ditas parafiscais, com caráter tributário.

8. Conforme dados extraídos dos relatórios de gestão de 27 Conselhos Federais de Fiscalização de Atividades Profissionais, a receita anual desses conselhos, em 2013, atingiu mais de R$ 663 milhões de reais, sendo suas despesas na casa de R$ 541 milhões. Considerando a arrecadação dos conselhos regionais (que ficam, em média, com 70-80% dos valores arrecadados, repassando o restante, a cota-parte, aos federais), a estimativa de valores geridos pelos conselhos profissionais em todo o território nacional supera a quantia de R$ 3,3 bilhões anuais (lista dos CFP a peça 74). As receitas dos Conselhos Federais variam de pouco mais de R$ 119 milhões a menos de R$ 20 mil por ano (exercício de 2013). E essa disparidade também fica acentuada entre os diferentes Conselhos Regionais, mesmo entre os da mesma profissão.

9. Os Conselhos Federais e os Conselhos Regionais de cada profissão constituem em seu conjunto uma autarquia, sendo cada um deles dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Os Conselhos Regionais, com jurisdição sobre as respectivas unidades federativas estão subordinados aos Conselhos Federais, no que concerne à aprovação de seus regimentos internos, verificação de seu regular funcionamento, expedição de instruções necessárias ao bom funcionamento dos Conselhos Regionais, inclusive normatização da concessão de diárias, jetons e auxílio de representação, fixando o valor máximo para todos os Conselhos Regionais, esclarecimento de dúvidas suscitadas pelos Conselhos Regionais. Os Conselhos Federais funcionam, ainda, como instância recursal das deliberações dos Conselhos Regionais, relativamente à admissão de membros e imposição de penalidades. Existem 27 Conselhos de Fiscalização Profisional, mas nem todos os Conselhos possuem representações regionais. A esse respeito, vide a página 6 da peça evidencia 2-estatisticas, com o quantitativo de CFP por profissão que responderam ao questionário. Ainda, nem todos os Conselhos Federais atuam de forma harmônica e integrada com seus Regionais vinculados, e vice-versa.

10. Apesar de serem considerados autarquias e arrecadarem contribuições parafiscais, os Conselhos de Fiscalização Profissional não integram o Orçamento Geral da União (OGU). Regem-se pela sua Lei de criação, estatutos e regimentos internos.

11. Mesmo assim, há a obrigatoriedade de prestar contas ao Tribunal de Contas da União (C.F., art. 70, parágrafo único, art. 71, II, Decisão 701/98 TCU – Plenário e artigos 5º a 8º da Lei 8.443/92).

12. O fato de não comporem o OGU não desobriga os conselhos profissionais de sujeitaram-se às normas e princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, à regra do concurso público para a admissão de pessoal, à obrigatoriedade de observar a licitação prévia para as obras, serviços, compras, alienações e locações, ao regime da Lei 8.666/1993 e ao controle jurisdicional do TCU (Acórdão TCU 0341/2004 – Plenário, Acórdão TCU 367/2004 - 2ª Câmara, Acórdão TCU 2.562/2008 – Plenário, Acórdão TCU 1386/2005 –Plenário).

13. Ainda conforme o Acórdão TCU 341/2004 – Plenário, os conselhos de fiscalização profissional, apesar de não estarem sujeitos às limitações de despesa impostas pela Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), devem observar as normas gerais e princípios que norteiam a gestão pública responsável, com destaque para a ação planejada e transparente, que possam prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas (art. 1º, § 1º). E na execução de seus orçamentos devem obedecer aos princípios e normas de direito público aplicados à Administração Pública Federal, inclusive os constantes da LRF, a exemplo daqueles previstos nos arts. 15 e 21, parágrafo único, da referida Lei, que estabelecem, respectivamente, regras acerca de geração de despesa ou assunção de obrigação e sobre aumento de despesa com pessoal, neles estando implícitos os princípios do planejamento, transparência e moralidade.

14. No tocante à transparência, os Conselhos sujeitam-se à Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) – de acordo com seu art. 1º, parágrafo único, II. Referida Lei estipula, igualmente, as diretrizes a serem observadas na divulgação das informações (art. 3º), os direitos do cidadão (art. 7º), os conteúdos mínimos (art. 8º, § 1º) e requisitos de disponibilização das informações (art. 8º, § 3º). Importante notar que a LAI enfatiza a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção (art. 3º, I), sendo obrigatória a divulgação das informações na internet (art. 8º, § 3º).

15. Entretanto, o exame preliminar dos relatórios de gestão e dos sítios dos conselhos profissionais demonstrou, como regra, ser inexistente ou baixíssima a transparência na divulgação de suas ações.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

16. A presente auditoria teve por objetivo avaliar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação-LAI (Lei 12.527/2011) - pelos conselhos de fiscalização das atividades profissionais - CFP, em âmbito nacional.

17. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: O site dos Conselhos atende os requisitos previstos na legislação?

b) Questão 2: O CFP divulga seus dados institucionais e organizacionais no site?

c) Questão 3: O Conselho divulga seus programas/ações no site?

d) Questão 4: O CFP divulga os serviços prestados em seu site?

e) Questão 5: É possível acessar a Ouvidoria por meio do site?

f) Questão 6: O Conselho divulga informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de seus órgãos colegiados?

g) Questão 7: Constam informações referentes ao resultado de auditorias no site?

h) Questão 8: Constam informações referentes a convênios e transferências no site?

i) Questão 9: Ocorre a divulgação das receitas?

j) Questão 10: As despesas estão detalhadas no site?

k) Questão 11: As licitações e contratos são divulgadas no site?

l) Questão 12: Os editais de concursos públicos/processos seletivos são divulgados?

m) Questão 13: O site do CFP divulga a relação nominal de seus empregados e cargos?

n) Questão 14: O site divulga a remuneração dos empregados?

o) Questão 15: Todos os pagamentos, a qualquer título, a empregados e Conselheiros são divulgados no site?

p) Questão 16: O CFP divulga os pagamentos de diárias e passagens?

q) Questão 17: Consta a seção perguntas frequentes no site?

r) Questão 18: Existe SIC físico e no site?

s) Questão 19: Consta seção para divulgação das informações classificadas como sigilosas e o rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses no âmbito do Conselho?

II.4. Metodologia utilizada

18. O presente trabalho baseou-se em questionário aplicado junto aos Conselhos de Fiscalização Profissional (CFP) Federais e Regionais.

19. Durante a fase de planejamento, foi elaborado questionário teste para ser validado por 3 (três) Conselhos Regionais de Fiscalização Profissional: os Conselhos Regionais de Farmácia, Medicina e Nutrição do Rio Grande do Sul.

20. O objetivo desse questionário preliminar foi obter sugestões de melhoria para o questionário final. Foram realizadas reuniões nesses Conselhos Regionais explicando os objetivos do presente trabalho.

21. O questionário teve como critérios a normatização que rege a divulgação de informações e a jurisprudência aplicável aos Conselhos: a Lei de Acesso à Informação – LAI - Lei 12.527/2011 e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF - LC 101/2000 e as 'Orientações para os Conselhos de Fiscalização da Atividades Profissionais' (disponível em www.tcu.gov.br). Utilizou-se como referencial, também, os Decretos 7185/2010 e 7724/2012 e o 'Guia de publicação ativa nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal' (disponível em http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes). Os Decretos e o referido Guia, embora não aplicáveis aos Conselhos, por não estarem essas entidades sujeitas à supervisão ministerial, serviram de orientação para a formulação das questões. A esse respeito, vide a Súmula CMRI nº 7, de 2015, da Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

22. Os critérios normativos e jurisprudenciais de acesso à informação são:

a) relativos aos atributos da informação e do sítio eletrônico (questão 1 da matriz de planejamento);

b) relativos ao conteúdo mínimo a ser disponibilizado pelo órgão/entidade, por determinação legal, independentemente de solicitação – transparência ativa (questões 2 a 17 e 19 da matriz);

c) relativos à organização de serviço de informação ao cidadão - SIC - transparência passiva (questão 18).

23. A versão final do questionário resultou na peça 76.

24. Esse questionário final foi, ainda, apresentado aos 10 (dez) maiores Conselhos Federais de Fiscalização, em termos de receita (compreendendo 82 % da receita arrecadada

pelos Conselhos Federais), em reuniões individuais em Brasília (lista completa dos CFP à peça 74). Nessa oportunidade, colheram-se sugestões adicionais para o aperfeiçoamento do questionário. Nessas visitas, explicou-se o trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União e solicitou-se ampla divulgação da realização da presente auditoria aos Conselhos Regionais vinculados.

25. As perguntas buscaram a granularidade da informação e foram do tipo Sim/Não (de preenchimento obrigatório), para que fosse expresso, ou não, nas respostas, a existência de dois atributos fundamentais da informação: a integridade e a primariedade, sendo a integridade a qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino, e a primariedade a qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações (Lei 12.527/2011, art. 4º, VIII e IX).

26. As poucas questões condicionadas foram utilizadas com o objetivo de responder à questão seguinte do questionário, ou não.

27. Vinte e sete sítios de Conselhos Federais de Fiscalização Profissional (CFP) foram submetidos a exames para elaboração da versão final do questionário (peça 76).

28. A Ordem dos Músicos do Brasil não foi incluída na amostra, apesar de constar na Lista de Unidades Jurisdicionadas - LUJ 2013-2014, mas não constar na DN-TCU 134/2013, que dispõe acerca das UJs cujos dirigentes devem apresentar relatório de gestão. O STF já reconheceu a repercussão geral de que é incompatível com a Constituição Federal a exigência de inscrição na Ordem dos Músicos do Brasil (OMB), bem como de pagamento de anuidade, para o exercício da profissão (Recurso Extraordinário (RE) 795467, de relatoria do ministro Teori Zavascki). Ademais, durante a fase de planejamento, não foi localizado na internet o site do Conselho Federal da OMB. Existem, apenas, sites de alguns Conselhos regionais da OMB, como o de São Paulo e Distrito Federal.

29. O questionário foi aplicado indistintamente aos Conselhos Federais e Regionais.

30. Os achados desta fiscalização se fundamentaram, então, nos dados coletados por meio do questionário de cumprimento da Lei de Acesso à Informação – LAI (peça 76).

31. O questionário teve como principais objetivos:

a) aumentar a percepção dos CFP quanto aos requisitos a serem cumpridos na divulgação de suas informações de interesse geral e coletivo e fomentar melhorias espontâneas;

b) identificar os pontos mais vulneráveis para induzir melhorias na divulgação de informações, mediante a intervenção do TCU, incentivando assim uma mudança de comportamento na administração dos CFP.

32. No total, considerando-se somente as respostas válidas, 510 Conselhos, Federais e Regionais responderam ao questionário sobre o cumprimento da LAI, representando cerca de 95% do total de Conselhos (535), conforme gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Questionários completos x Não respondidos

33. Para construir a infraestrutura de coleta de dados, utilizou-se a ferramenta livre de pesquisa LimeSurvey®, a qual encontra-se instalada, configurada e mantida na infraestrutura tecnológica do TCU, para coleta das respostas do questionário. As informações recebidas puderam ser tratadas diretamente no LimeSurvey (opção estatísticas rápidas) e, também, importadas e tratadas utilizando-se o software Microsoft Excel.

34. Os produtos da fase de planejamento foram:

a) Matriz de planejamento;

b) O questionário, revisado e validado, implementado em uma ferramenta de coleta de dados, contando com 106 questões (peça 76);

c) As comunicações que seriam enviadas aos Conselhos convidados a responder ao questionário (peças 3-39).

35. Os 10 (dez) maiores Conselhos Federais receberam em mãos as comunicações e requisições de auditoria, enquanto que as comunicações para os demais Conselhos Federais e Regionais foram encaminhadas com aviso de recebimento, dando ciência da realização da auditoria (V-Post - serviço de postagem eletrônica de documentos, disponibilizada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)).

36. O questionário foi enviado por mensagem eletrônica, gerada pelo próprio LimeSurvey, informando um código individual de acesso e o endereço eletrônico onde se encontrava o questionário, assim como o prazo para preenchimento.

37. Para obtenção da lista de contatos e endereços eletrônicos dos Conselhos para envio das comunicações, a equipe do TCU expediu mensagem eletrônica a todos os 27 Conselhos Federais e pesquisou nos sítios eletrônicos desses Conselhos.

38. Juntamente à solicitação de preenchimento, foi informando que o questionário deveria ser respondido e enviado ao TCU somente na forma eletrônica, por meio da própria ferramenta de pesquisa LimeSurvey.

39. Como estratégia de divulgação do trabalho, foi realizada, além das visitas à sede dos 10 (dez) maiores Conselhos Federais, em Brasília, na semana de 27 a 31 de julho de 2015, publicação desenhada pela Secretaria de Comunicação - SECOM, disponível no sítio do TCU, aba Cidadão, no período de 6/8/2015 a 31/8/2015 (peças 72 e 73).

40. O questionário foi disponibilizado aos Conselhos a partir do dia 7/08/2015 (prazo inicial), podendo ser respondido até 31/08/2015 (prazo final), 24 horas por dia, 7 dias por semana.

41. Para a descrição dos achados, os números obtidos com as respostas tiveram tratamento em termos de percentual de Conselhos que cumprem os critérios, e serviram para que se obtivesse uma primeira aproximação quanto ao estado de cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos Conselhos de Fiscalização Profissional.

42. Nesse primeiro trabalho quanto ao cumprimento da LAI pelos CFP procurou-se obter a situação de cumprimento da referida Lei no conjunto dos Conselhos Federais e Regionais, sem individualizar situações específicas. Essa estratégia busca o atingimento dos dois objetivos acima expostos: fomentar melhorias espontâneas e identificar os pontos mais vulneráveis para induzir melhorias na divulgação de informações, mediante a intervenção do TCU. Espera-se, no monitoramento a ser proposto ao final, abordar as situações individuais de CFP que ainda tenham permanecido com a indesejável cultura do sigilo em suas gestões, mesmo após o acórdão desta fiscalização.

43. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de19 de outubro de 2009).

II.5. Limitações inerentes à auditoria

44. Como fatores de limitação à execução dos trabalhos, identificaram-se os seguintes:

44.1. Falhas na ferramenta LimeSurvey®: entre os dias 8 a 10 de agosto de 2015, o questionário esteve indisponível por 'erros internos do servidor do TCU'. Essa situação foi normalizada no próprio dia 10/08/2015, após solicitação desta equipe e pronta atuação da equipe da Diretoria de Sistemas de Apoio Operacional - DISAO.

44.2. Problemas de integração entre os Conselhos Federais e seus Regionais vinculados: apesar de constituírem um sistema, na prática, observa-se que os Conselhos Regionais funcionam, em muitos casos, desvinculados dos Federais, e vice – versa, com baixo nível de integração entre os Conselhos Federais e os Regionais a eles vinculados. Exames de alguns sítios dos Conselhos Federais em comparação com os de seus Regionais demonstra inexistência de identidade visual (relação dos sítios a peça 77, posição até 31/08/2015). Mesmo os endereços eletrônicos, dentro de um mesmo sistema, muitas vezes não possuem o mesmo domínio. Ainda com relação aos endereços eletrônicos destinatários dos questionários, em sua maior parte fornecidos pelos Conselhos Federais, observou-se que vários desses endereços estavam desatualizados, demandando que a equipe reenviasse o questionário por falhas nos endereços fornecidos.

44.3. Morosidade na divulgação pelos Conselhos Federais aos seus Regionais da auditoria realizada pelo TCU, ocasionando pedidos de confirmação da auditoria por parte dos Conselhos Regionais.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

45. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 3.316.000.000,00 e corresponde à receita arrecadada pelos Conselhos Federais e Regionais. Para obtenção desse valor, foi obtida a receita arrecadada pelos 27 Conselhos Federais, a partir de seus Relatórios de Gestão, exercício de 2013, e multiplicada por 5 (cinco). Foi utilizado o fator 5, para multiplicação, pois os Conselhos Federais permanecem, em geral, com 20% da arrecadação de seus Conselhos Regionais vinculados (peça 74).

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

46. Os benefícios esperados desta fiscalização, nos termos do Anexo Único da Portaria SEGECEX 10, de 30 de março de 2012, são: correção de irregularidades ou impropriedades – 42.3, incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública – 42.4 e a expectativa de controle – 66.1. O benefício está relacionado com o objetivo estratégico do TCU (PET-TCU 2015 a 2021) 'induzir a disponibilidade e a

confiabilidade de informações da Administração Pública', mediante a divulgação de informações dos Conselhos profissionais em seus sítios na rede mundial de computadores.

III. Achados de auditoria

47. O presente achado, assim como os demais, a seguir, basearam-se nas respostas ao questionário relativamente ao cumprimento da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), aplicado junto a 510 CFP. Houve, também, verficação amostral para a checagem das respostas obtidas junto a alguns Conselhos. Em geral, as respostas ao questionário mostraram-se aderentes com a verificação.

III.1. Observou-se que os sítios dos Conselhos de Fiscalização Profissional (CFP) não contém as informações com os atributos que a LAI exige: primariedade, integridade, disponibilidade e atualidade

Tipificação:

48. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

49. As informações são primárias quando coletadas na fonte, com o máximo de detalhamento possível, e sem modificações. Dados primários são granulares, sem agregação.

50. De acordo com o questionário respondido pelos CFP, 81% não divulgam em seus sítios informações dos empenhos de forma individualizada (valor do empenho, da liquidação, do pagamento e beneficiário) e mais de 75% dos CFP não detalham suas despesas (descrição do objeto). O gráfico abaixo ilustra a situação dos empenhos.

Gráfico 2 – Informações primárias x Individualização do empenho

51. As informações são íntegras quando não são modificadas, na origem, no seu trânsito ou seu destino. Para serem íntegras, as informações devem ser completas.

52. Com efeito, de acordo com o questionário respondido pelos CFP, 56% não divulgam em seus sítios a data, horário e local de suas reuniões; 68% não publicam as deliberações de seus órgãos colegiados; 62% divulgam a íntegra dos editais das licitações em andamento, mas somente 51% apresentam o resultado das licitações; 88% não apresentam as informações dos contratos na íntegra, indicando sua situação (ativo, concluído, rescindido ou cancelado); 60% sequer apresentam o nome do contratado e 61% não divulgam o valor de seus contratos. Quanto à publicação do valor do contrato, veja o gráfico abaixo.

Gráfico 3 – Informações íntegras x Publicação do valor do contrato

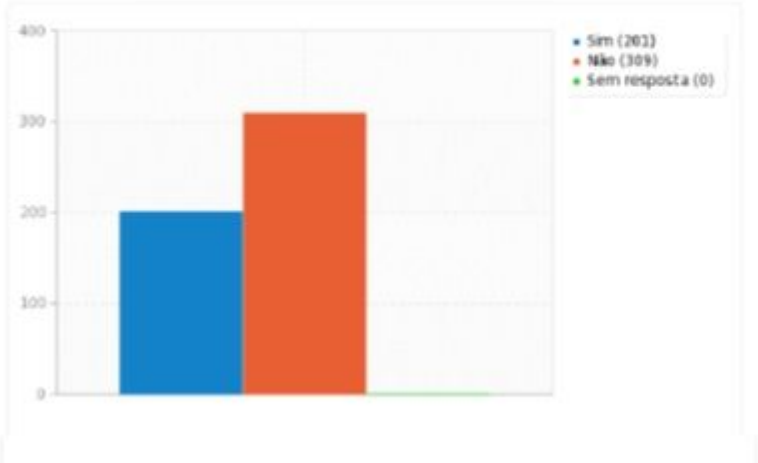
O site apresenta o valor do Contrato?

53. As informações são disponíveis quando podem ser conhecidas e utilizadas por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados. A disponibilidade relaciona-se com a possibilidade de gravar relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações. E, ainda, possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina

54. De acordo com o questionário respondido pelos CFP, 60% dos sítios não possibilitam a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, como planilhas e texto (CSV ou XML), de modo a facilitar a análise das informações. Veja, nesse tocante, o gráfico abaixo.

Gráfico 4 – Publicação em formatos abertos

O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, como planilhas e texto (CSV ou XML), de modo a facilitar a análise das informações?

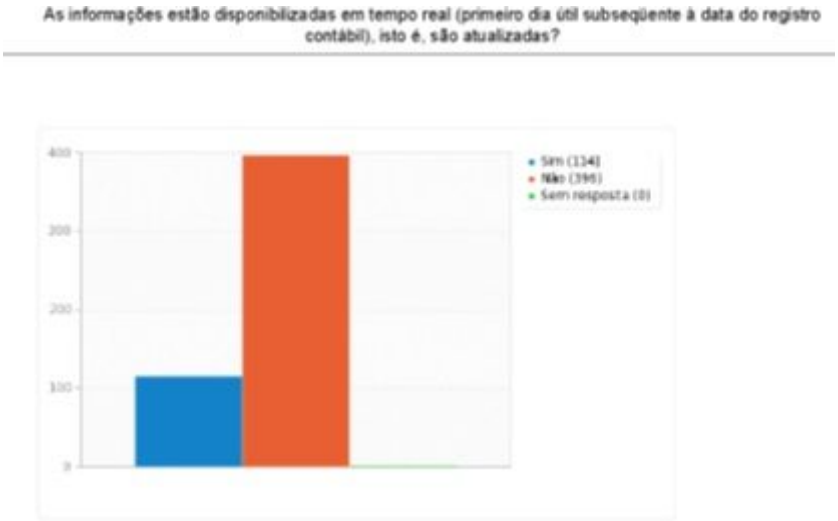


55. As informações são atualizadas quando são publicadas o mais rápido possível para preservar seu valor. Em geral, têm periodicidade: quanto mais recentes e atuais, mais úteis para seus usuários. Por exemplo, o Decreto 7185/2010 (que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação) define liberação em tempo real como a disponibilização das informações, em

meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil.

56. Com efeito, de acordo com o questionário respondido pelos CFP, 77% das informações nos sítios não são disponibilizadas em tempo real (primeiro dia útil subseqüente à data do registro contábil). O gráfico abaixo ilustra o achado.

Gráfico 5 – Publicação das informações x atualização



Objetos nos quais o achado foi constatado:

57. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (situação entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

58. Lei 12527/2011, art. 4º, inciso IX; art. 4º, inciso VI; art. 4º, inciso VIII; art. 5º; art. 6º, inciso II; art. 7º, inciso IV; art. 8º, § 1º, inciso III; art. 8º, § 3º, inciso II; art. 8º, § 3º, inciso V; art. 8º, § 3º, inciso VI

Evidências:

59. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, páginas 139/152, 105/199, 69/70, 71/72, folhas 139/152).

Causas da ocorrência do achado:

60. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP - Até recentemente existiam dúvidas quanto à natureza jurídica dos CFP, em função da Lei 9.649/98, julgada inconstitucional pela ADI 1.717-6DF.

61. Estrutura de Tecnologia da Informação (TI) inadequada para a divulgação de informações - A divulgação de informações exige modificações nas rotinas de trabalho de muitos CFP, de modo a não gerar duplicidade de esforços para a adequada divulgação das informações

62. Arrecadação do Conselho incompatível para fazer frente às despesas com a divulgação de informações - As receitas dos CFP Federais podem variar de menos de R$ 1 milhão a mais de uma centena de milhões de reais (Relatórios de Gestão dos CFP de 2013), dificultando a implementação de soluções de TI adequadas para a divulgação de informações

Efeitos/Consequências do achado:

63. Baixa transparência das atividades do Conselho pela não divulgação das informações primárias, detalhadas, atualizadas e íntegras das despesas (registro), e das suas atividades, impossibilitando o controle social (efeito real) - Tem baixa utilidade para fins de controle social

a não divulgação, ou divulgação parcial e intempestiva de registros detalhados de despesas, resultados de licitações, datas e horários de reuniões, deliberações de órgãos colegiados, atividades desempenhadas pelo Conselho

64. Dificuldade em extrair informações para análise (efeito real) - A não disponibilização das informações em formatos exportáveis - XML, CSV, por exemplo - impede ou dificulta a realização de análises completas sobre a gestão do Conselho

Proposta de encaminhamento:

65. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

65.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo:

a) a divulgação de forma primária, detalhada, íntegra e atualizada das informações contidas em registros ou documentos, de modo a atender o disposto no art. 8º, §1º, inciso III, §3º, incisos V e VI, da Lei 12527/2011;

b) a disponibilização das informações do Conselho em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, conforme o art. 8º, §3º, incisos II e III, da Lei 12527/2011.

III.2. Divulgação parcial de dados institucionais e organizacionais no site do CFP

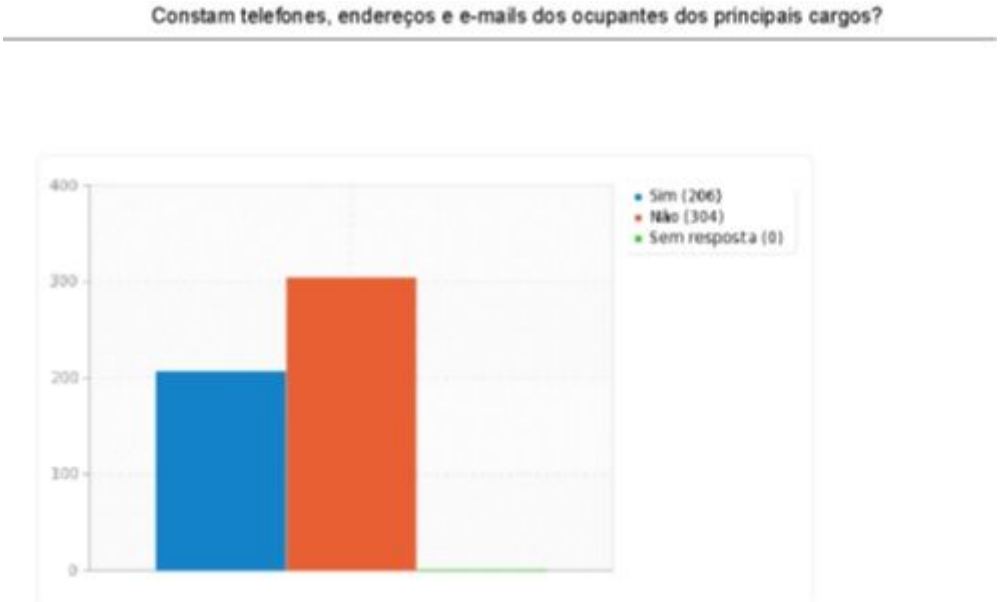
Tipificação:

66. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

67. Constatou-se que 59% dos CFP não divulgam algum desses itens em seus sítios: telefones, endereços e e-mails dos ocupantes dos principais cargos. A esse respeito, veja o gráfico abaixo.

Gráfico 6 – Publicação de dados institucionais



Objetos nos quais o achado foi constatado:

68. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

69. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso I

Evidências:

70. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, folhas 85/86).

Causas da ocorrência do achado:

71. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP.

Efeitos/Consequências do achado:

72. Dificuldade em contatar o Conselho adequadamente (efeito real).

Proposta de encaminhamento:

73. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

73.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação das informações relativas ao registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público, em obediência ao disposto no art. 8º, §1º, inciso I, da Lei 12527/2011.

III.3. Baixa divulgação das principais metas de programas/ações no sítio dosCFP

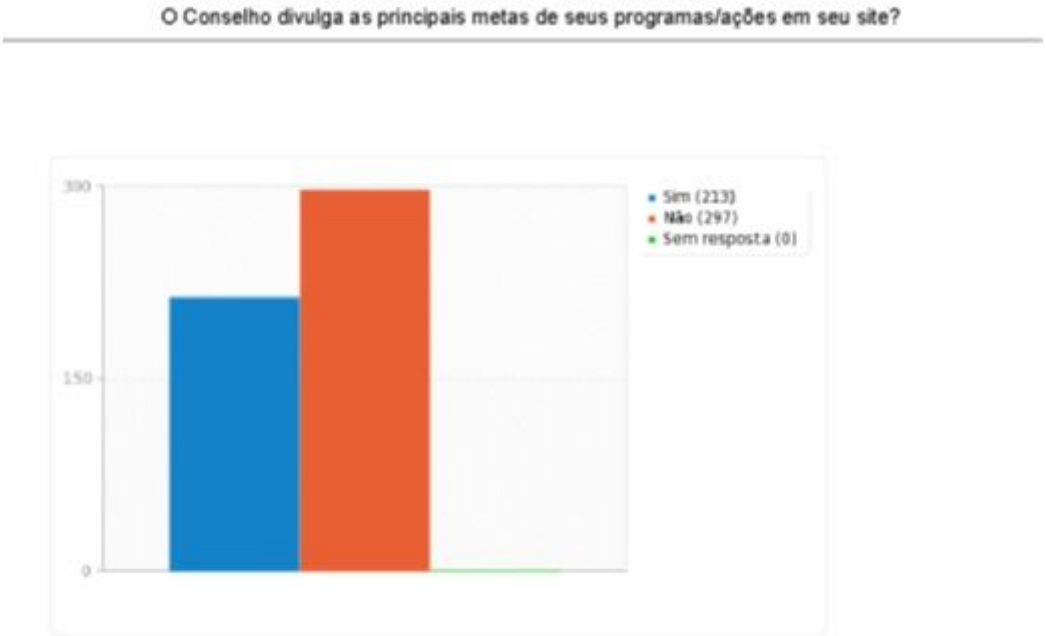
Tipificação:

74. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

75. Constatou-se que 58% dos CFP não divulgam as metas de seus programas/ações em seus sítios eletrônicos. Vide, por exemplo, o gráfico a seguir.

Gráfico 7 – Divulgação de metas



Objetos nos quais o achado foi constatado:

76. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

77. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso V

Evidências:

78. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 91/92)

Causas da ocorrência do achado:

79. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

80. Dificuldade em acompanhar o grau de atingimento dos programas e ações pelos CFP. (efeito real) - A baixa divulgação das metas dos programas e ações pelos CFP pode indicar falhas no planejamento das atividades, além de impedir o acompanhamento das ações pela sociedade

Proposta de encaminhamento:

81. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

81.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação das informações dos Conselhos referentes a dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, em atendimento ao disposto no art. 8º, §1º, inciso V, da Lei 12527/2011.

III.4. Não divulgação do prazo máximo para a prestação do serviço oferecido

Tipificação:

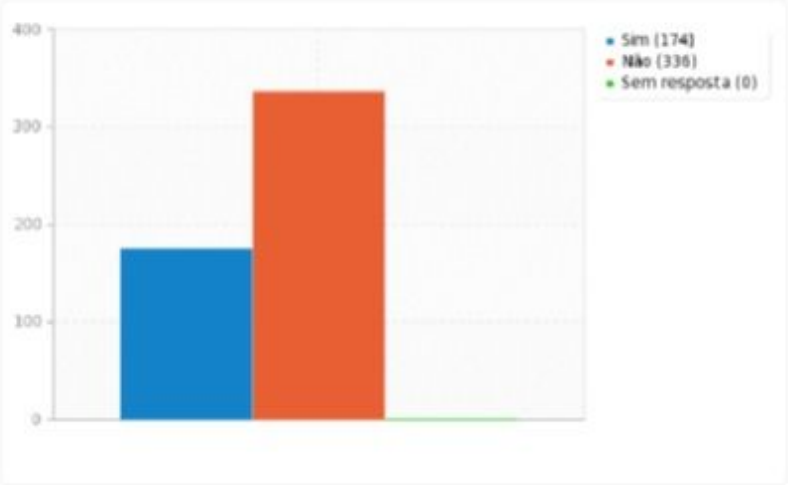
82. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

83. Constatou-se que 65% dos CFP não publicam em seus sítios o prazo máximo para a prestação dos serviços oferecidos. Veja o gráfico a seguir.

Gráfico 8 – Divulgação do prazo

Consta o prazo máximo para a prestação do serviço?



Objetos nos quais o achado foi constatado:

84. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

85. Lei 12527/2011, art. 7º, inciso V

Evidências:

86. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 99/100)

Causas da ocorrência do achado:

87. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

88. Impossibilidade de exercer controle social sobre as demandas efetuadas (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

89. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

89.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação do prazo máximo para a prestação dos serviços oferecidos ao público (art. 7º, inciso V, da Lei 12527/2011).

III.5. Não divulgação de informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de órgãos colegiados dos CFP

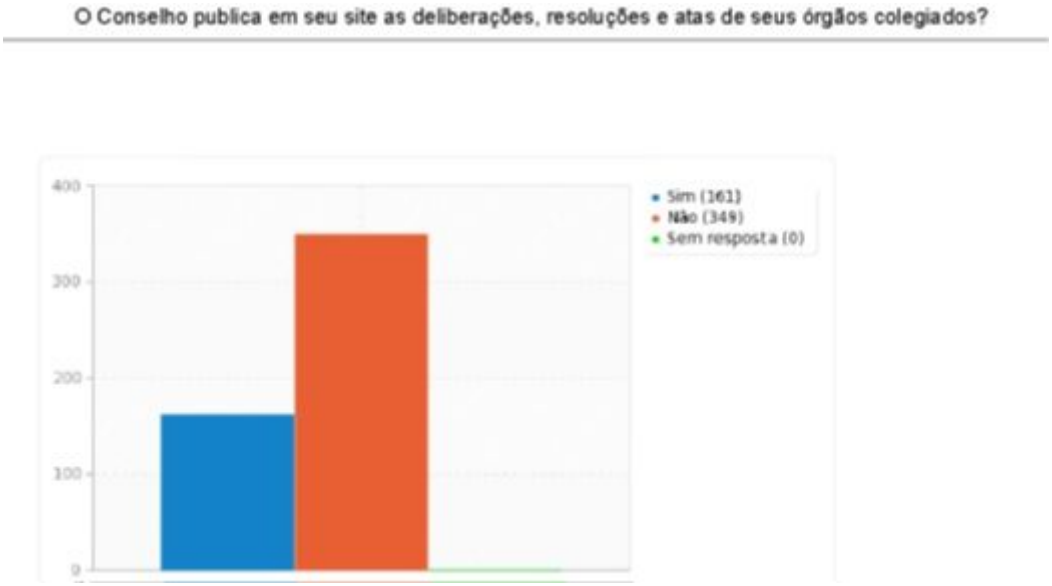
Tipificação:

90. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

91. Constatou-se que 56% dos CFP não divulgam em seus sítios algum desses itens de informação: estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões e contatos de seus órgãos colegiados, bem como 68% dos CFP não divulgam as deliberações, resoluções e atas desses órgãos.

Gráfico 9 – Divulgação de documentos de órgãos



Objetos nos quais o achado foi constatado:

92. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

93. Lei 12527/2011, art. 7º, inciso V; art. 9º, inciso II

Evidências:

94. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça78, folhas 105/108)

Causas da ocorrência do achado:

95. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

96. Não estímulo à participação dos profissionais nas reuniões de interesse coletivo e possibilidade de realização de reuniões deliberativas sem o conhecimento de todos os interessados. (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

97. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

97.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação das informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de seus órgãos colegiados (art. 7º, inciso V, e 9º, inciso II, da Lei 12527/2011).

III.6. Não divulgação de relatórios de auditoria, ou de inspeções, dos órgãos de controle interno e externo (do próprio Conselho Federal, se for o caso, da CGU, do TCU)

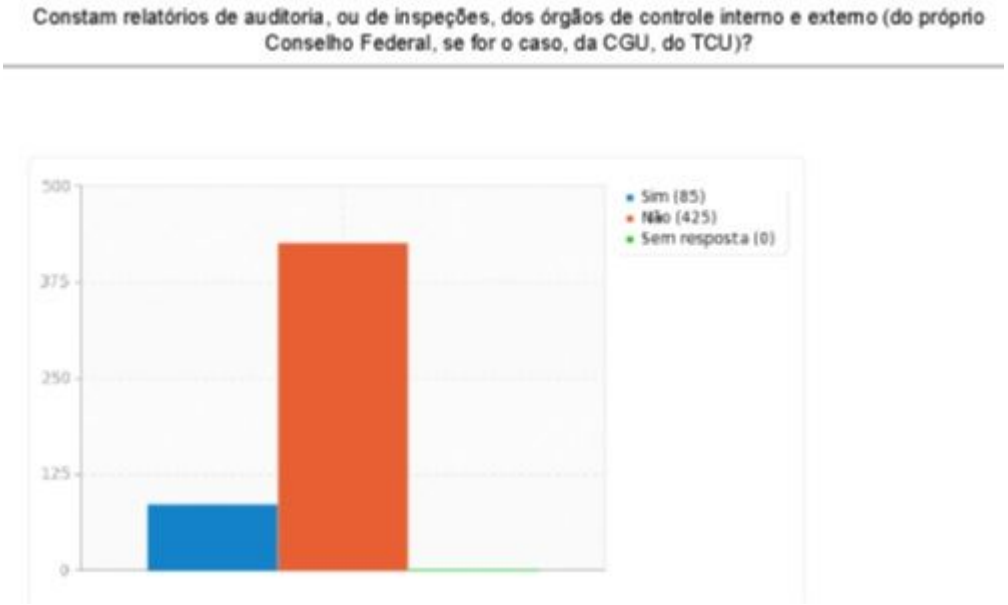
Tipificação:

98. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

99. 83% dos CFP declaram que não consta em seus sítios eletrônicos relatórios de auditoria, ou de inspeções, dos órgãos de controle interno e externo (do próprio Conselho Federal, se for o caso, da CGU, do TCU), enquanto que 52% informaram que não constam prestações de contas aos órgãos de controle interno e externo.

Gráfico 10 – Divulgação de relatórios de auditoria



Objetos nos quais o achado foi constatado:

100. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

101. Lei 12527/2011, art. 7º, inciso VII, alínea b

Evidências:

102. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, folhas 111/114).

Causas da ocorrência do achado:

103. O CFP não presta contas (inclusive ao Conselho Federal), ou as prestações de contas, relatórios de audioria não são publicados. - O achado pode ter como causa o fato de o CFP não prestar contas (inclusive ao Conselho Federal), ou pode indicar que as prestações de contas, relatórios de audioria não são publicadas.

Efeitos/Consequências do achado:

104. A não publicação de relatórios de auditoria ou prestações de contas dificulta o controle social sobre as atividades do CFP (efeito potencial) - A não publicação de relatórios de 'controle', de nenhuma instância dos CFP (auditoria interna ou externa), nem do Controle Interno ou TCU, revela falha relativamente ao princípio de 'accountability' das atividades dos Conselhos. Questões como a prestação de contas e responsabilização de agentes podem ficar prejudicadas sem a divulgação de resultados de auditoria.

Proposta de encaminhamento:

105. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

105.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação dos relatórios de auditoria, ou de inspeções, prestações de contas, dos órgãos de controle interno e externo (art. 7º, inciso VII, b, da Lei 12527/2011).

III.7. Não publicação de informações referentes a convênios e transferências no sítio eletrônico do CFP

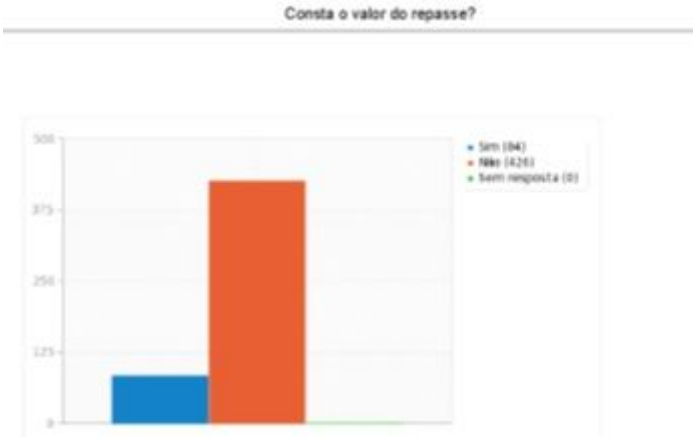
Tipificação:

106. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

107. 26% dos CFP declaram constar o nome do conveniado, mas apenas 16% dos CFP informam o valor do repasse efetuado e 18% informam a vigência dos repasses em seus sítios eletrônicos.

Gráfico 11 – Divulgação do valor do repasse



Objetos nos quais o achado foi constatado:

108. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

109. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso II

Evidências:

110. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 115/130).

Causas da ocorrência do achado:

111. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP.

Efeitos/Consequências do achado:

112. Ocultação de transferências impróprias (efeito potencial) - A não divulgação de informações relativas a transferências financeiras (convênios ou repasses), tais como valor repassado e vigência do ajuste pode estar ocultando transferências ilegítimas

Proposta de encaminhamento:

113. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

113.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação das 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, inciso II, da Lei 12527/2011).

III.8. Não divulgação ativa de informações detalhadas relativas às despesas nos sítios eletrônicos

Tipificação:

114. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

115. A não divulgação ativa de informações detalhadas das despesas constitui-se, provavelmente, no maior problema dos CFP para o cumprimento mínimo da Lei de Acesso à Informação (LAI). Com efeito, mais de 80% dos CFP declara não constar os seguintes itens de informação nos seus sítios eletrônicos: valor de empenho, de liquidação e pagamento, beneficiário do pagamento. E 76% dos CFP declara não constar a descrição do objeto da despesa em seus sítios. Quanto às despesas de exercícios anteriores, 90% declara não ser possível consultar os dados de despesas (valor do empenho, liquidação, pagamento, beneficiário e objeto) dos três últimos exercícios (período da vigência da LAI).

Gráfico 12 – Divulgação de despesas de exercícios anteriores

Objetos nos quais o achado foi constatado:

116. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

117. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso III

Evidências:

118. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, páginas 139/152, 105/199, 69/70, 71/72).

Causas da ocorrência do achado:

119. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

120. Estrutura de Tecnologia da Informação (TI) inadequada para a divulgação de informações

121. Arrecadação do Conselho incompatível para fazer frente às despesas com a divulgação de informações

Efeitos/Consequências do achado:

122. A não divulgação detalhada das despesas impede o controle social das atividades do CFP (efeito real) - A divulgação da informação de forma granular, ou seja, no maior nível de detalhamento possível, e disponível é o que possibilita a sua utilização para fins de controle social.

Proposta de encaminhamento:

123. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

123.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação de forma ativa e detalhada dos registros de despesas, inclusive do exercício anterior (valor pago, beneficiário, objeto da despesa, data) (art. 8º, §1º, inciso III da Lei 12527/2011).

III.9. Não divulgação ativa e detalhada de informações relativas a remuneração dos empregados dos CFP

Tipificação:

124. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

125. Apenas 33% dos CFP publica a remuneração dos seus empregados, efetivos ou não, de forma direta e individualizada, e, daqueles Conselhos que publicam a remuneração, apenas 37% o fazem mês a mês. E somente 23% publicam a remuneração nominal de seus empregados.

Gráfico 13 – Divulgação nominal da remuneração

Objetos nos quais o achado foi constatado:

126. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

127. Acórdão 652777/2015, item 483 ReperG, Supremo Tribunal Federal, Plenário-STF

128. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso III

Evidências:

129. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, folhas 153/158).

Causas da ocorrência do achado:

130. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

131. A não publicação da remuneração nominal, mês a mês, impede que se saiba, exatamente o valor percebido pelos empregados do CFP, e dificulta a identificação de contratações irregulares, ou, mesmo, funcionários 'fantasmas'. (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

132. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

132.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação ativa, nominal, integral e mensal das informações referentes a remuneração dos empregados, efetivos ou não, do Conselho (art. 8º, §1º, inciso III, da Lei 12527/2011 e o Recurso Extraordinário STF ARE 652.777/2015 - Tema 483 da repercussão geral).

III.10. Não divulgação de forma ativa de todos os pagamentos, a qualquer título, a empregados e Conselheiros no sítio dos CFP

Tipificação:

133. Falhas/impropriedades

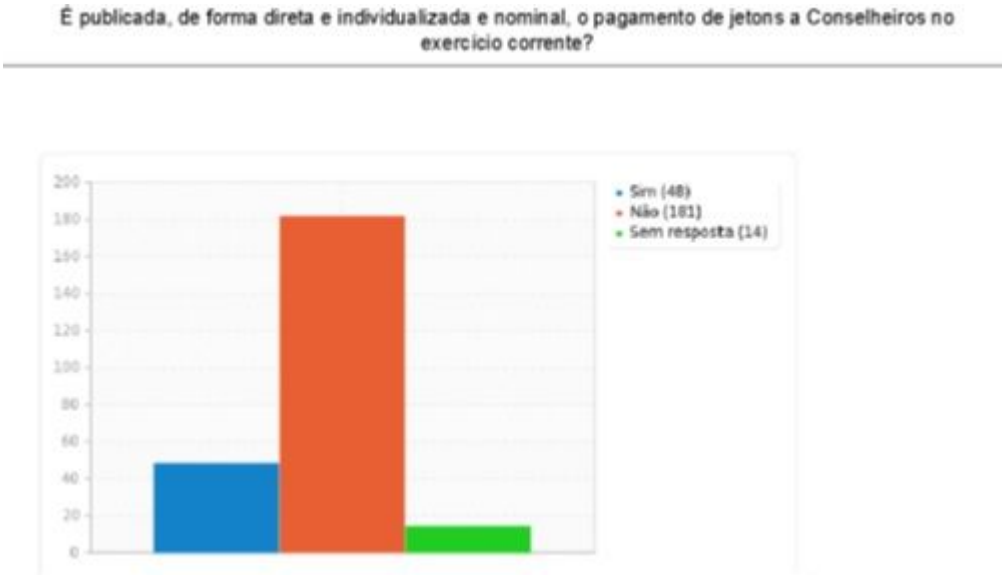
Situação encontrada:

134. Constatou-se que mais de 86% dos CFP não publica, de forma ativa, direta, individualizada e nominal, o pagamento a empregados, efetivos ou não, de auxílios, ajudas de custo ou qualquer outra vantagem pecuniária, no exercício corrente. Em relação aos três últimos exercícios, mais de 94% dos Conselhos não publica esses itens em relação a seus empregados.

135. Em relação a pagamentos a Conselheiros, a situação não muda muito: mais de 83% dos CFP não publica, de forma ativa, direta, individualizada e nominal, o pagamento a Conselheiros de auxílios, ajudas de custo ou qualquer outra vantagem pecuniária, no exercício corrente. Em relação aos três últimos exercícios, mais de 93% dos Conselhos não publica esses itens em relação a seus Conselheiros.

136. Nos CFP que pagam jetons a seus Conselheiros (44% dos Conselhos pagam), 74% não publica, de forma ativa, direta e individualizada e nominal, essas informações no exercício corrente.

Gráfico 14 – Publicação de jetons recebidos por Conselheiros



Objetos nos quais o achado foi constatado:

137. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

138. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso III

Evidências:

139. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, folhas 159/180).

Causas da ocorrência do achado:

140. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto á aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP - Existe, ainda, em muitos casos, a cultura do sigilo nos CFP para a divulgação de informações de interesse coletivo e geral.

Efeitos/Consequências do achado:

141. A baixa transparência na divulgação ativa e integral das informações de pagamentos a empregados e Conselheiros (auxílios, ajudas de custo ou qualquer outra vantagem pecuniária, bem como jetons) impede o controle Social dessas entidades e a inibição de pagamentos abusivos (efeito real)

Proposta de encaminhamento:

142. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

142.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação ativa, 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, inciso III, da Lei 12527/2011).

III.11. Não divulgação de forma ativa, integral e detalhada de informações relativas aos pagamentos de diárias e passagens a empregados e Conselheiros

Tipificação:

143. Falhas/impropriedades

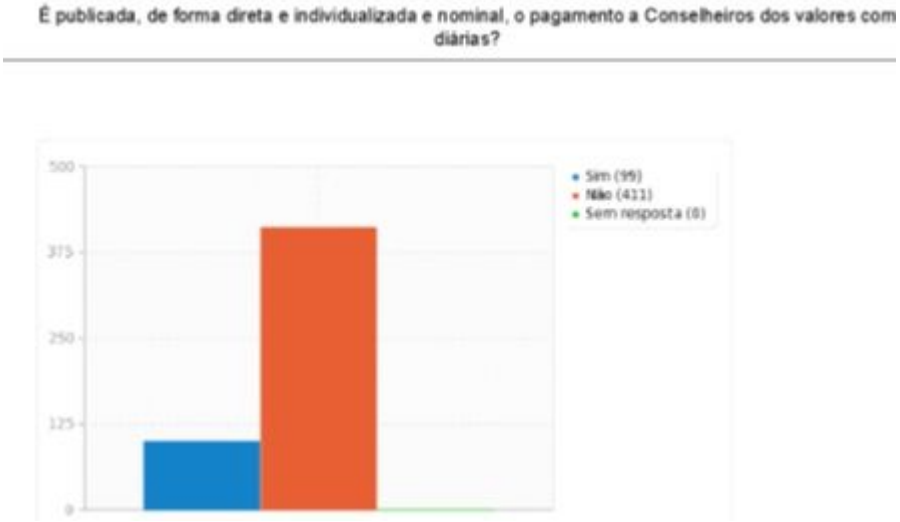
Situação encontrada:

144. Verificou-se que mais de 80% dos CFP não publicam, de forma direta e individualizada e nominal, em seus sítios, o pagamento a Conselheiros e empregados, efetivos ou não, dos valores com diárias.

145. E mais de 89% dos CFP não publicam, de forma direta e individualizada e nominal, os valores despendidos com passagens para empregados e Conselheiros.

146. Tampouco são publicados os detalhes das viagens (origem e destino, datas de ida e regresso, motivo, número de diárias) para 88% dos Conselhos.

Gráfico 15 – Divulgação das diárias pagas a Conselheiros



Objetos nos quais o achado foi constatado:

147. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

148. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso III

Evidências:

149. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78 folhas 181/198)

Causas da ocorrência do achado:

150. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

151. Estrutura de Tecnologia da Informação (TI) inadequada para a divulgação de informações

Efeitos/Consequências do achado:

152. A não divulgação dos pagamentos de diárias e passagens impede o controle social (efeito real)

Proposta de encaminhamento:

153. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

153.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação de forma ativa, detalhada e nominal dos registros das despesas (valores das diárias e

passagens, data de ida e volta, destino e motivo da viagem) (art. 8º, §1º, inciso III, da Lei 12527/2011).

III.12. Os sítios dos CFP não divulgam detalhes de licitações e contratos

Tipificação:

154. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

155. Verificou-se que 49% dos CFP não divulgam os resultados de suas licitações em seu sítio na rede mundial de computadores, e mais de 53% não divulgam detalhes de seus contratos (número, nome, CPF ou CNPJ do contratado, objeto, vigência e valor do contrato)

Objetos nos quais o achado foi constatado:

156. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

157. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso IV

Evidências:

158. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 199/222)

Causas da ocorrência do achado:

159. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

160. A não divulgação detalhada de informações de licitações e contratos impede o controle social (efeito real).

Proposta de encaminhamento:

161. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

161.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados (art. 8º, §1º, inciso IV, da Lei 12527/2011).

III.13. Não divulgação da relação nominal de empregados e cargos

Tipificação:

162. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

163. Observou-se que 53% dos Conselhos não divulga a relação nominal, o cargo e a função de seus empregados, efetivos ou não

Objetos nos quais o achado foi constatado:

164. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

165. Lei 12527/2011, art. 7º, inciso V; art. 7º, inciso VI

Evidências:

166. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 227/232).

Causas da ocorrência do achado:

167. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

168. A não publicação da relação de empregados dificulta a identificação de possíveis funcionários 'fantasmas' e o controle social sobre o Conselho. (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

169. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

169.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a divulgação da relação nominal de empregados e cargos (art. 7º, inciso V, da Lei 12527/2011).

III.14. Não disponibilização da seção 'perguntas frequentes' no sítio dos CFP

Tipificação:

170. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

171. Verificou-se que 52% dos Conselhos não possuem seção chamada 'Perguntas Frequentes' disponibilizando as respostas às perguntas mais comumente formuladas pelos cidadãos

Objetos nos quais o achado foi constatado:

172. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

173. Lei 12527/2011, art. 8º, § 1º, inciso VI

Evidências:

174. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958, (peça 78, folhas 233/234).

Causas da ocorrência do achado:

175. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

176. A ausência de respostas a perguntas mais frequentes da sociedade pode gerar retrabalho dos empregados do Conselho ao responder casuisticamente as dúvidas dos cidadãos. (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

177. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

177.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a

divulgação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (art. 8º, §1º, inciso VI, da Lei 12527/2011).

III.15. Não 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 não publicação de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes

Tipificação:

178. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

179. A classificação das informações em qualquer grau de sigilo traz associado o ônus de revisão periódica desse sigilo e a publicação dos resultados da classificação e desclassificação das informações sigilosas.

180. Assim, observou-se que apenas 7% dos Conselhos que afirmam classificar suas informações em algum grau de sigilo (secreto ou reservado) divulgam anualmente o rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses e o rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura. E 94% dos Conselhos não publica na rede mundial de computadores relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

Gráfico 16 – Divulgação de informações desclassificadas (desconsiderar área verde)

Objetos nos quais o achado foi constatado:

181. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

182. Lei 12527/2011, art. 30, inciso I; art. 30, inciso II; art. 30, inciso III

Evidências:

183. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 235/257).

Causas da ocorrência do achado:

184. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

185. O Conselho pode estar mantendo informações sigilosas que já deveriam ter sido desclassificadas e abertas à sociedade. (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

186. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU:

186.1. em prazo não superior a 365 dias, instituam procedimentos em seus sítios eletrônicos (tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais) para que contenham, no mínimo, a 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, incisos I, II e III, da Lei 12527/2011).

III.16. Não criação pelos Conselhos de Serviço de Informação ao Cidadão – SIC - e nem designação de autoridade para cumprir as atribuições previstas no art. 40, da Lei 12.527/2011.

Tipificação:

187. Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

188. Observa-se que 78% dos CFP não criaram Serviço de Informação ao Cidadão – SIC - para atender o público de forma presencial e receber pedidos de acesso à informação. E 60% dos Conselhos afirmam que não há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (E-SIC).

189. Em 78% dos Conselhos, o Presidente não designou autoridade para cumprir as atribuições previstas no art. 40, da Lei 12.527/2011 (I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei; II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento; IIII - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos).

Gráfico 17 – Existência de SIC

Objetos nos quais o achado foi constatado:

190. Outros Sítios dos CFP na rede mundial de computadores (posição entre 07/08/2015 e 31/08/2015).

Critérios:

191. Lei 12527/2011, art. 9º, inciso I; art. 40, inciso I; art. 40, inciso II; art. 40, inciso III; art. 40, inciso IV

Evidências:

192. EVIDENCIA_1_ESTATISTICAS_118958 (peça 78, folhas 239/272)

Causas da ocorrência do achado:

193. Equivocado entendimento ou desconhecimento quanto à aplicação da Lei 12527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) aos CFP

Efeitos/Consequências do achado:

194. A inexistência de autoridade para assegurar o cumprimento da LAI no Conselho dificulta o aperfeiçoamento da divulgação de informações de interesse coletivo ou geral (efeito potencial)

Proposta de encaminhamento:

195. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, em prazo não superior a 365 dias:

195.1. instituam o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC (art. 9º, inciso I, da Lei 12527/2011);

195.2. 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, incisos I, II, III e IV, da Lei 12527/2011).

III.17. Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria

Boas Práticas

196. Constatou-se que o Conselho dos Arquitetos do Brasil (CAU/BR) implantou em sua estrutura organizacional um serviço para atendimento das necessidades comuns dos demais Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo. Esse serviço está viabilizando, de forma eficiente e econômica, mediante a divisão de custos e o compartilhamento de serviços comuns, a criação, disponibilização e manutenção de estrutura de TI capaz de atender a LAI e as necessidades dos Conselhos.

IV. Análise dos 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.

V. Conclusão

198. A presente fiscalização teve achados de três tipos: relativos aos atributos ou características das informações e dos sítios públicos (questão 1), relativos à transparência ativa

(questões 2-17), isto é, aos conteúdos mínimos que obrigatoriamente devem ser disponibilizados nos sítios eletrônicos dos Conselhos de Fiscalização Profissional, independentemente de solicitação, e os relativos à transparência passiva, quando a informação é obtida mediante solicitação (questão 17). A regra é, ou deveria ser, a pronta, objetiva, ágil e espontânea disponibilização das informações custodiadas pelos órgãos e entidades públicas, na rede mundial de computadores, independentemente de solicitação (transparência ativa), sendo a transparência passiva a exceção para obtenção das informações.

199. Os atributos exigidos das informações e dos sítios viabilizam a operacionalização da transparência ativa, sendo impensável a divulgação de grandes volumes de informação (conteúdos) sem que as informações tenham determinadas características e os sítios eletrônicos possibilitem a disponibilização das mesmas. Essas características são: a primariedade (as informações devem ser coletadas na fonte), a integridade (as informações devem ser completas, mais granulares possíveis), a autenticidade (as informações devem ter autoria), a disponibilidade (as informações devem estar disponíveis) e a atualidade (as informações devem ser as mais atualizadas possíveis). Além disso, os sítios devem permitir a extração dessas informações em formatos legíveis por máquina, como CSV e XML.

200. A transparência passiva (obtenção das informações mediante solicitação) deveria ser viabilizada mediante a criação do denominado Sistema de Informações ao Cidadão – SIC, canal físico ou eletrônico.

201. A publicidade como preceito geral tem exceções, todavia, quanto ao seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado. Nesses casos, a informação poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada, com distintos prazos de restrição de acesso à informação (respectivamente, 25, 15 e 5 anos). As informações pessoais terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem.

202. Mas, a classificação de informações pelas autoridades governamentais traz um ônus: a necessidade de sua reavaliação periódica, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, e a obrigatoriedade de publicação anual, na internet, do rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses; do rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura; e do relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes. Assim, pode-se afirmar que, nem mesmo as informações classificadas e as pessoais, tem prazo de sigilo eterno.

203. Quanto aos atributos das informações e dos sítios, observou-se que a maioria dos sítios dos Conselhos de Fiscalização Profissional (CFP) não contem as informações com a maioria dos atributos que a LAI exige: primariedade, integridade, disponibilidade e atualidade (item III.1 do relatório).

204. Quanto à transparência ativa, observou-se que a maioria dos Conselhos de Fiscalização Profissional apresentam as seguintes situações na divulgação de conteúdos obrigatórios:

204.1. Divulgação parcial de dados institucionais e organizacionais no site do CFP (item III.2);

204.2. Baixa divulgação das principais metas de programas/ações no sítio dos CFP (item III.3);

204.3. Não divulgação do prazo máximo para a prestação do serviço oferecido (item III.4);

204.4. Não divulgação de informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de órgãos colegiados dos CFP (item III.5);

204.5. Não divulgação de relatórios de auditoria, ou de inspeções, dos órgãos de controle interno e externo (do próprio Conselho Federal, se for o caso, da CGU, do TCU) (item III.6);

204.6. Não publicação de informações referentes a convênios e transferências no sítio eletrônico do CFP (item III.7);

204.7. Não divulgação ativa de informações detalhadas relativas às despesas nos sítios eletrônicos (item III.8);

204.8. Não divulgação ativa e detalhada de informações relativas a remuneração dos empregados dos CFP (item III.9);

204.9. Não divulgação de forma ativa de todos os pagamentos, a qualquer título, a empregados e Conselheiros no sítio dos CFP (item III.10);

204.10. Não divulgação de forma ativa, integral e detalhada de informações relativas aos pagamentos de diárias e passagens a empregados e Conselheiros (item III.11);

204.11. Os sítios dos CFP não divulgam detalhes de licitações e contratos (item III.12);

204.12. Não divulgação da relação nominal de empregados e cargos (item III.13);

204.13. Não disponibilização da seção 'perguntas frequentes' nos sítios dos CFP (item III.14);

204.14. Não 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 não publicação de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes (item III.15).

205. Quanto à transparência passiva, verificou-se que a maioria dos Conselhos ainda não criou o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC – para atender o público de forma presencial e receber pedidos de acesso à informação, mesmo que enviados mediante formulário padrão na internet (item III.16).

206. A maioria dos Conselhos declara, ainda, que não foi designada autoridade para cumprir as atribuições previstas no art. 40, da Lei 12.527/2011 (assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, monitorar a implementação da LAI, recomendar melhorias e orientar quanto ao cumprimento da LAI) (item III.16).

207. Os achados descritos acima sugerem que ainda persiste entre os Conselhos de Fiscalização Profissional a cultura de sigilo e ocultação de informações.

208. Há necessidade, portanto, em um primeiro momento, de orientação aos CFP para o cumprimento da LAI.

209. A regulamentação instituída pelo Decreto 7724/2012 não seria aplicável aos Conselhos, segundo entendeu a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) na Súmula CMRI nº 7, de 2015:

'CONSELHOS PROFISSIONAIS – Não são cabíveis os recursos de que trata o art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011, contra decisão tomada por autoridade máxima de conselho profissional, visto que estes não integram o Poder Executivo Federal, não estando sujeitos, em consequência, à disciplina do Decreto nº 7.724/2012 (sendo aplicável a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)).'

210. Portanto, ante a inexistência de regulamentação infra legal aplicável, a proposta ao final tem caráter pedagógico com orientações mínimas a serem cumpridas pelos CFP.

211. Duas ponderações devem ser feitas, contudo, relacionadas às determinações propostas e ao tamanho dos Conselhos.

212. Em primeiro lugar, conforme exposto na 'Visão Geral' e nas 'Limitações' os Conselhos apresentam grande diversidade, em termos de receita. Há Conselhos (Federais e Regionais) com baixíssima arrecadação, que terão dificuldades no cumprimento da LAI. Para esses casos, é fundamental a articulação entre os Conselhos, dentro e fora do mesmo sistema, para o compartilhamento de boas práticas e a obtenção de resultados mais eficientes e econômicos no cumprimento da LAI.

213. Em segundo lugar, deve ser pensado se a autoridade para cumprir as atribuições previstas no art. 40, da Lei 12.527/2011, não pode ser a mesma (única para o Conselho Federal e Regionais vinculados) dentro de um mesmo sistema de Conselho Profissional, de modo, novamente, a otimizar os recursos.

214. As seguintes questões da matriz não foram objeto de achados: referente a existência de Ouvidoria no site do Conselho para a apresentação de denúncias, solicitações, sugestões, reclamações e elogios referentes a seus serviços e agentes (questão 5), referente as informações quanto à divulgação das receitas do Conselho (questão 9) e referente à divulgação dos editais de concursos públicos/processos seletivos (questão 12).

215. As propostas de encaminhamento basearam-se nas situações dos sítios dos Conselhos na data de 31/08/2015, sendo possível que várias das falhas aqui apontadas já estejam sendo saneadas.

216. Considerando o caráter normativo, de supervisão, e disciplinador que os Conselhos Federais exercem sobre os seus Conselhos Regionais, bem como considerando que os Conselhos Federais e os Regionais a eles vinculados formam um sistema, na regulação de profissões regulamentadas, serão propostas determinações aos Conselhos Federais para que, em articulação com os Regionais vinculados, procedam à adaptação de seus sítios na rede mundial de computadores para o atendimento da guia Lei 12.527/2011. Ainda, em virtude do número de Conselhos Regionais (508), será proposta que a comunicação aos Conselhos Regionais do Acórdão que vier a ser proferido seja feita por intermédio dos Conselhos Federais, alertando-os que o não cumprimento da Lei de Acesso à Informação pode caracterizar grave infração à norma legal, sujeita à multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, podendo, também, o agente público responder por improbidade administrativa, na forma do art. 32, § 2º, da Lei 12.527/2011.

217. Foram efetuadas determinações aos Conselhos Federais, em articulação com os Conselhos Regionais, pois as propostas contem prazo para seu cumprimento, sendo que a efetividade das ações de controle depende do cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal e será aferida pelo monitoramento dessas deliberações.

218. Por fim, entende-se dispensável o encaminhamento do relatório para comentário dos gestores, conforme motivos descritos no item IV.

VI. Proposta de encaminhamento

219. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

219.1. Responsáveis: 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, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil e respectivos Conselhos Regionais

219.2. Determinar aos Conselhos Federais para que, em articulação com os seus Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em prazo não superior a 365 dias da ciência do Acórdão que vier a ser proferido:

219.2.1. instituam procedimentos para que seus sítios eletrônicos, tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais, contenham os seguintes conteúdos mínimos divulgados ativamente, isto é, independentemente de solicitação:

a) a divulgação das informações relativas ao registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público (art. 8º, §1º, inciso I, da Lei 11527/2011) (item III.2 do relatório);

b) a divulgação das informações dos Conselhos referentes a dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (art. 8º, §1º, inciso V, da Lei 12527/2011) (item III.3 do relatório);

c) a divulgação do prazo máximo para a prestação dos serviços oferecidos ao público (art. 7º, inciso V, da Lei 12527/2011) (item III.4 do relatório);

d) a divulgação das informações sobre a estrutura, legislação, composição, data, horário, local das reuniões, contatos, deliberações, resoluções e atas de seus órgãos colegiados (art. 7º, inciso V, e 9º, inciso II, da Lei 12527/2011) (item III.5 do relatório);

e) a divulgação dos relatórios de auditoria, ou de inspeções, prestações de contas, dos órgãos de controle interno e externo (art. 7º, inciso VII, b, da Lei 12527/2011) (item III.6 do relatório);

f) a divulgação das 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, inciso II, da Lei 12527/2011) (item III.7 do relatório);

g) a divulgação nominal, integral e mensal das informações referentes a remuneração dos empregados, efetivos ou não, do Conselho (art. 8º, §1º, inciso III, da Lei 12527/2011 e o Recurso Extraordinário STF ARE 652.777/2015 - Tema 483 da repercussão geral) (item III.9 do relatório);

h) a 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, inciso III, da Lei 12527/2011) (itens III.1 e III.10 do relatório);

i) a 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, §1º, inciso III, da Lei 12527/2011) (itens III.1 e III.11 do relatório);

j) a divulgação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como de todos os contratos celebrados (art. 8º, §1º, inciso IV, da Lei 12527/2011) (item III.12 do relatório);

k) a divulgação da relação nominal de empregados e cargos (art. 7º, inciso V, da Lei 12527/2011) (item III.13 do relatório);

l) a divulgação das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade (art. 8º, §1º, inciso VI, da Lei 12527/2011) (item III.14 do relatório);

m) a 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, incisos I, II e III, da Lei 12527/2011) (item III.15 do relatório);

219.2.2. instituam procedimentos para que seus sítios eletrônicos, tanto dos Conselhos Federais quanto Regionais:

a) 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, inciso III, §3º, incisos V e VI, da Lei 12527/2011 (item III.1 do relatório);

b) disponibilizem as informações do Conselho em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, conforme o art. 8º, §3º, incisos II e III, da Lei 12527/2011;

219.2.3. instituam o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC (art. 9º, inciso I, da Lei 12527/2011) (item III.16 do relatório);

219.2.4. 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, incisos I, II, III e IV, da Lei 12527/2011) (item III.16 do relatório);

219.3. Recomendar aos Conselhos Federais, em articulação com seus Conselhos Regionais vinculados, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU:

a) como boa prática, que sejam compartilhados os serviços comuns para criação, disponibilização e manutenção de estrutura de TI capaz de atender a LAI e as necessidades dos Conselhos, a exemplo do que vem sendo feito no Conselho dos Arquitetos do Brasil (CAU/BR), de modo a tornar viável, de forma eficiente e econômica, a divulgação das informações, mediante a divisão de custos(item III.17 do relatório);

b) a utilização dos guias e orientações do poder Executivo Federal, como referenciais para a divulgação de suas informações (disponíveis em http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes);

219.4. Determinar, com fulcro no art. 43, II, da Lei 8.443/1992, aos Conselhos Federais que comuniquem seus Regionais do conteúdo da decisão que vier a ser adotada, alertando-os que o não cumprimento da Lei de Acesso à Informação pode caracterizar grave infração à norma legal, sujeita à multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, podendo, ainda, o agente público responder por improbidade administrativa, na forma do art. 32, § 2º, da Lei 12.527/2011;

219.5. Determinar aos Conselhos Federais, em articulação com seus Regionais, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em prazo não superior a 180 dias da ciência do Acórdão que vier a ser proferido, que elaborem e remetam a Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS) 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;

219.6. Encaminhar cópia do presente relatório às unidades técnicas que possuem em sua clientela alguns dos Conselhos de Fiscalização Profissional, a saber: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana, Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional, Secretaria de Controle Externo da Saúde e Secretarias de Controle Externo nos Estados da Federação;

219.7. Determinar à Secex-RS que promova o monitoramento da deliberação que vier a ser proferida;

219.8. Autorizar o arquivamento dos presentes autos."

É o relatório.

Proposta de Deliberação

3. Cuidam os autos de auditoria que teve por objetivo avaliar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011) pelos conselhos de fiscalização profissional (CFP), autarquias coorporativas que, até o momento, não fazem parte do Orçamento Geral da União. São 27 conselhos federais e 535 conselhos ao todo (federais e regionais).

4. 2. A LAI define procedimentos a serem observados por entidades e órgãos públicos, dentre esses as autarquias, com o fim de garantir o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Estipula, assim, as diretrizes a serem observadas na divulgação das informações (art. 3º), os direitos do cidadão (art. 7º), os conteúdos mínimos (art. 8º, §1º) e os requisitos de disponibilização das informações (art. 8º, § 3º), dentre outros aspectos.

5. 3. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 3.316.000.000,00, correspondente ao valor aproximado da receita arrecadada pelos conselhos federais e regionais no exercício de 2013.

6. II

2. 4. O Supremo Tribunal Federal (STF), no MS 21.797-9 e na ADIN 1717/DF, pronunciou-se, em definitivo, pela natureza autárquica dos conselhos de fiscalização de profissão.

3. 5. Assim, como enfatizado na parte introdutória do relatório, os conselhos de fiscalização profissional constituem-se em autarquias com a "finalidade de zelar pela integridade e pela disciplina das diversas profissões", fiscalizando e normatizando o exercício das profissões regulamentadas.

4. 6. Não obstante serem considerados autarquias e arrecadarem contribuições parafiscais, os CFP não integram o Orçamento Geral da União (OGU). Regem-se pelas suas leis de criação, estatutos e regimentos internos. No entanto, sujeitam-se às normas e princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, à regra do concurso público para a admissão de pessoal, à obrigatoriedade de observar a licitação prévia para as obras, serviços, compras, alienações e locações, ao regime da Lei 8.666/1993 e ao controle jurisdicional deste Tribunal.

5. 7. No que se refere à transparência, os conselhos sujeitam-se à Lei 12.527/2011, conforme seu art. 1º, parágrafo único, II, que dispõe que estão subordinadas ao regime da referida lei: as autarquias, sem quaisquer exceções, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

III

6. 8. Antes de adentrar as especificidades desse trabalho, é oportuno fazer breve histórico da situação dos CFP perante o Tribunal.

7. 9. Conforme destacado no TC 015.494/2014-4, que tratou do projeto de decisão normativa referente às unidades jurisdicionadas cujos responsáveis teriam as contas de 2014 julgadas pelo Tribunal, os CFP ficaram por doze anos fora da relação de entidades obrigadas a prestar contas anualmente a esta Corte. A dispensa da prestação de contas ocorreu com a edição da IN TCU 42/2002, a partir do exercício de 2001.

8. 10. Em 2012, o acórdão 2666/2012-TCU-Plenário determinou o retorno da obrigação de essas entidades apresentarem anualmente suas contas. Em razão dessa determinação, os referidos conselhos foram incluídos na relação dos órgãos e das entidades obrigados à apresentação de relatório de gestão a partir do exercício de 2013, conforme anexo I da DN TCU 127/2013, situação mantida para os exercícios seguintes (DNs TCU 134/2013 e 146/2015).

9. 11. Tal determinação derivou de estudo elaborado pela Adplan sobre a pertinência e oportunidade de se incluir as entidades de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas sujeitas à apresentação de relatório de gestão, no qual se concluiu pela inclusão dessas entidades na sistemática de prestação anual de contas ordinárias e a utilização do mecanismo de consolidação previsto na IN TCU 63/2010.

10. 12. Naquele momento, foi destacado pelo relator que a elaboração e o envio de relatórios de gestão não ensejariam necessariamente a correspondente autuação de processos e julgamento de contas, sendo plausível a ideia de exigir dos conselhos de fiscalização profissional a apresentação desses relatórios, o que fomentaria a transparência e a manutenção da expectativa de controle, sem causar, contudo, impactos indesejados na capacidade fiscalizatórias do Tribunal.

11. 13. Assim, de 2001 a 2012 os CFP não eram obrigados a prestar contas, sendo fiscalizados em processos de representação ou denúncia, primordialmente. A partir de 2013, essas entidades passaram a apresentar relatórios de gestão, na maioria dos casos, de forma consolidada pelos conselhos federais.

12. 14. Nesse contexto, este trabalho tem o importante papel de propiciar uma visão sistêmica da forma como os conselhos estão dando transparência a seus dados, de orientar e induzir o aprimoramento de seus procedimentos nessa área, ao mesmo tempo que aumenta a expectativa de controle, tanto o social, como o realizado pelos órgãos de controle.

13. IV

14. 15. O presente trabalho baseou-se em questionário aplicado junto aos conselhos de fiscalização profissional (CFP) federais e regionais, tendo como critérios a LAI e a jurisprudência aplicável a essas entidades. A LC 101/2000, os decretos 7185/2010 e 7724/2012 e o "Guia de publicação ativa nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal" também foram utilizados como orientação para a formulação das questões, apesar de não aplicáveis diretamente aos Conselhos.

15. 16. Além do envio dos questionários, foram solicitadas aos 27 conselhos federais de fiscalização profissional, dentre outras, informação acerca da existência de normas que disciplinam a divulgação e o acesso à informação no âmbito do conselho federal e do regional, e realizadas visitas aos 10 maiores conselhos federais que representam 82% da arrecadação total dos CFP.

16. 17. Quanto às normas internas sobre acesso à informação, apenas o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, o Conselho Federal de Contabilidade e o Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (peças 55, 69 e 71) informaram haver normativos internos relativos ao tema. Alguns conselhos, como o Conselho Federal de Fonoaudiologia e o Conselho Federal de Estatística (peças 62 e 63), informaram, equivocadamente, não se submeterem aos termos da LAI, e a maior parte dos conselhos não dispõem de normativos próprios, situação que demonstra o potencial deste trabalho de induzir melhorias e fornecer orientação aos conselhos.

17. 18. É pertinente destacar, em relação aos orçamentos, que, enquanto os quatro maiores conselhos federais arrecadam anualmente entre 50 e 120 milhões de reais, há conselhos com arrecadação inferior a R$ 100.000,00 ao ano, como o Conselho Federal de Museologia (R$

36.454,32) e o Conselho Federal de Economistas Domésticos (R$ 19.890,00), disparidade também verificada entre os diferentes conselhos regionais, situação que foi devidamente ponderada na expedição de determinações.

	Conselho de Fiscalização Profissional	Receita (2013)
1	CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA	119.984.394,86
2	CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA	91.812.751,14
3	CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM	74.437.646,57
4	CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE	51.325.757,95
5	CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA	46.566.414,24
6	CONSELHO FEDERAL DE QUÍMICA	37.680.274,04
7	CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS	37.394.312,26
8	CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA	35.174.038,84
9	CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL	28.893.276,00
10	CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA	21.765.517,45

18. 19. Considerando as respostas válidas, 510 Conselhos de Fiscalização (de um universo de 535) responderam ao questionário sobre o cumprimento da LAI, representando 95% do total.

19. 20. Os questionários foram enviados e respondidos por meio da rede mundial de computadores. O próprio processo de respondê-los contribui para o aumento da percepção dos CFP quanto aos requisitos a serem cumpridos na divulgação de suas informações, fomentando melhorias espontâneas, bem como a identificação dos pontos mais vulneráveis para induzir aprimoramentos na divulgação de informações, mediante a intervenção desta Corte.

20. V

21. 21 Feitas essas considerações, passo a abordar as principais constatações apontadas pela equipe de auditoria, que refletem a maior parte dos 16 achados descritos no relatório.

22. 22. Foram relacionados achados de três tipos: relativos aos atributos ou características das informações e dos sítios públicos; relativos à transparência ativa, que se refere aos conteúdos mínimos que obrigatoriamente devem ser disponibilizados nos sítios eletrônicos, independentemente de solicitação; e os relativos à transparência passiva, quando a informação é obtida mediante solicitação.

23. 23. Destaco, de início, que os conselhos demonstraram não ter adequado entendimento sobre sua submissão à Lei 12.527/2011, seja por desconhecimento seja por interpretação equivocada de sua natureza jurídica.

24. 24. A primeira constatação relevante da unidade instrutiva (item III.1 do relatório de auditoria) refere-se à ausência, na maioria dos sítios dos CFP, de informações com os atributos que a LAI exige: primariedade (coletadas na fonte, com maior detalhamento possível, e sem modificação), integridade (ausência de modificação na origem, no seu trânsito e no seu destino), disponibilidade (podem ser conhecidas e utilizadas por indivíduos) e atualidade (quando são publicadas o mais rápido possível para preservar seu valor).

25. 25. A segunda, diz respeito ao fato de que a maioria dos CPF não divulga ativamente em seus sítios os conteúdos legais mínimos exigidos (art. 8º, § 1º da Lei 12.527/2011).

26. 26. Dentre as diversas análises estatísticas realizadas, destacam-se:

- 68% não publicam as deliberações de seus órgãos colegiados;

- 56% não divulgam na internet a data, a hora e o local das reuniões;
- 58% dos conselhos não divulgam suas metas de programas/ações;
- 80% não divulgam de forma detalhada suas despesas;
- 81% dos conselhos não divulgam em seus sítios informações dos empenhos de forma individualizada;
- 77% não divulgam a remuneração de empregados;
- 83% não publicam os pagamentos feitos a conselheiros, a título de auxílios, ajudas de custo ou qualquer outra vantagem pecuniária;
- 80% não publicam de forma direta e individualizada e nominal os gastos com diárias;
- 88% não apresentam as informações dos contratos na íntegra;
- 61% sequer apresentam o nome do contratado;
- 60% dos sítios não possibilitam a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônico;
- 77% das informações nos sítios não são disponibilizadas em tempo real (primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil).

27. 27. Tais dados demonstram que, de um modo geral, a transparência e a divulgação das informações dos conselhos, nos moldes definidos na LAI, estão muito aquém do desejado e necessário.

28. 28. Nesse ponto, cabem algumas considerações quanto à publicidade das despesas pelos CFP, que engloba diversas informações mencionadas acima, como a remuneração dos empregados, diárias e passagens.

29. 29. A LAI, ao definir algumas das informações que devem ser divulgadas, o fez em termos mais amplos, como, por exemplo: "registros de despesas" e "registros de quaisquer repasses ou transferência de recursos financeiros" (art. 8ª, § 1º, II e III).

30. 30. No entanto, o Decreto 7185/2010, que dispõe sobre a transparência da gestão fiscal dos entes da federação; o Decreto 7724/2012, que regulamenta a LAI; e o "Guia de publicação ativa nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal" prescrevem detalhamentos. Apesar de esses normativos não serem aplicáveis diretamente aos conselhos, foram utilizados como parâmetros avaliativos.

31. 31. Quanto às despesas em geral, o Decreto 7724/2012 estabelece, em seu art. 7º, § 3º, IV, que deverá ser divulgada a execução financeira detalhada, e o mencionado guia, que deverão ser divulgados os seguintes dados e informações em relação à execução orçamentária e financeira dos órgãos/entidades:

> "(...)
>
> II - Quadro de Execução de Despesas, por unidade orçamentária dos órgãos e entidades, contendo:
>
> a) descrição da natureza das despesas;
>
> b) valor liquidado no ano considerado, para exercícios encerrados e valor liquidado até o mês considerado, para o exercício corrente;
>
> c) valor pago no ano considerado, para exercícios encerrados e valor pago até o mês considerado, para o exercício corrente."

32. 32. O Decreto7185/2010, por seu turno, estabelece em seu art. 7º que serão disponibilizados:

> "I - quanto à despesa:
>
> a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;
>
> b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
>
> c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;
>
> d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;
>
> e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e
>
> f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;"

33. 33. Nesse sentido e considerando as peculiaridades dos conselhos de fiscalização profissional, é razoável que seja exigida a publicidade de empenhos, liquidação e pagamento. Observo que um dos achados para o qual se registrou um dos mais altos percentuais de descumprimento (80%), conforme item III.8 do relatório de auditoria, refere-se à execução da despesa.

34. 34. Acerca da divulgação das remunerações, o Decreto 7724/2012 (art. 7º, §3º, VI) prevê expressamente a divulgação de auxílios, jetons ou quaisquer outras vantagens pecuniárias. E em relação a despesas com diárias e passagens, o "Guia de publicação ativa" é claro ao mencionar que "o órgão/entidade deve detalhar suas despesas com diárias e passagens pagas a servidores públicos em viagens a trabalho ou a colaboradores eventuais em viagens no interesse da Administração".

35. 35. Esses parâmetros, associados aos recorrentes problemas constatados por esta Corte de Contas, principalmente em diárias, passagens, bem como em pagamentos de auxílios e jetons a conselheiros, corroboram o entendimento de que essas são despesas que recebem especial atenção das instâncias de controle, principalmente o social, e ainda são muito pouco divulgadas (itens III.10; III. 11 do relatório de auditoria).

36. 36. Outro importante achado reportado é que a maior parte dos Conselhos (78%) ainda não criou o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) para atender ao público de forma presencial e receber pedidos de acesso à informação, mesmo que de forma eletrônica, em clara inobservância ao disposto no arts. 9º, I, e 40, I a IV, da LAI (item III.16 do relatório de auditoria).

37. 37. A inexistência do SIC e a impossibilidade de formular pedido por meio eletrônico dificulta o acesso à informação pelo cidadão e prejudica o controle social, situação que deve ser corrigida pelos conselhos.

39. 38. Por fim, constatou-se que os conselhos que classificam suas informações em algum grau de sigilo ainda não promovem a periódica desclassificação do sigilo (item III.15 do relatório de auditoria). Conforme destacado pela unidade instrutiva, apenas 7% dos conselhos que afirmam classificar suas informações em algum grau de sigilo (secreto ou reservado) divulgam anualmente o rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses e o rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, sendo outro ponto que deve ser aperfeiçoado.

7. 39. Feitas tais considerações, acolho a conclusão da unidade instrutiva quanto a necessidade de orientar os CFP sobre o cumprimento da LAI, considerando a proposta de elaboração de plano de ação, e determinar aos conselhos federais que, em articulação com os seus regionais

vinculados, instituam procedimentos para atender os dispositivos da LAI para os quais foram constatados descumprimento.

40. V

41. 40. O presente trabalho permitiu ter uma visão sistêmica sobre a transparência e divulgação de informações pelos conselhos de fiscalização profissional, pertinentes a gestão, os serviços que prestam e as ações que desenvolvem, e à aplicação das anuidades pagas pelos profissionais. A constatação geral é que o nível de transparência, considerados os requisitos definidos na LAI e em normas conexas, é muito baixo.

42. 41. Observo que, num momento em que o Tribunal volta a exigir a prestação de contas dessas entidades, após 12 anos baseada em fiscalizações *ad hoc*, um trabalho abrangente como esse, além de mostrar-se compatível com a nova orientação estratégica, representa um instrumento de indução de melhorias espontâneas e de ampliação da expectativa de controle, perfeitamente alinhado com um dos nossos objetivos estratégicos de fomentar a transparência na administração pública.

43. 42. Os achados da auditoria demonstram que a maioria dos conselhos, tanto os federais como os regionais, não disponibilizam informações primárias, íntegras e atuais em seus sítios eletrônicos; não possibilitam a utilização das informações; não divulgam todas a informações mínimas exigidas na LAI e ainda não criaram o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

44. 43. Como mencionei anteriormente, uma das principais causas dessa realidade é o desconhecimento ou mesmo entendimento equivocado quanto à aplicação da Lei 12.527/2011, situação que aponta para a necessidade de orientação dos conselhos, que pode ser feita por meio de determinações corretivas e, preliminarmente, pelo exame de plano de ação.

45. 44. Reputo como bastante pertinente a avaliação da Secex-RS de que as determinações devem ser expedidas diretamente aos Conselhos Federais, para que, em articulação com os seus regionais, instituam os procedimentos necessários ao cumprimento da LAI. Esclarece a unidade instrutiva que tal proposta baseia-se nos seguintes fundamentos: o fato de os conselhos federais exercerem funções normativa, de supervisão e disciplinadora, estabelecidas em suas leis de criação; a otimização dos recursos, considerando a grande diversidade em termos de receita entre os conselhos, mesmo entre os do mesmo sistema, o que dificulta a implementação dos procedimentos por aqueles que possuem receitas mais baixas.

46. 45. Destaco que em reunião entre a equipe da Secex-RS e minha assessoria apontou-se como continuidade desse trabalho a realização de outras ações de caráter indutor e pedagógico, por parte desta Corte, entre as quais a elaboração de índice de transparência para os conselhos, de modo a facilitar a compreensão do grau atingido e estimular o aumento da transparência, ao qual será dado início oportunamente.

47. 46. Por fim, congratulo a equipe de auditores da Secex-RS responsável pela iniciativa e pela execução do trabalho, e registro que este primeiro trabalho sistêmico faz parte de uma visão de controle externo, de médio e longo prazos, que busca, na essência, propiciar às instituições do Estado e aos milhões de profissionais vinculados aos conselhos de fiscalização de profissão (autarquias *sui generis*), melhores meios de avaliar se essas entidades, às quais as leis atribuíram funções de relevante interesse social e econômico, cumprem adequadamente seu papel e aplicam corretamente os recursos oriundos das anuidades que obrigatoriamente devem ser pagas por todos que estejam habilitados e pretendam exercer profissão regulamentada.

48. 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 27 de janeiro de 2016.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 96/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.856/2015-8.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria

3. 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); Wlademir João Tadei (205.117.528-49); Élido Bonomo (621.505.707-00).

4. 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.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS).

8. Representação legal:

8.1. Elisio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF) e outros, representando Manoel Carlos Neri da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a auditoria realizada para avaliar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011) pelos conselhos de fiscalização profissional.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, em:

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. instituam 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 III.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 12527/2011) (item III.3 do relatório);

9.1.1.3. prazo máximo para a prestação dos serviços oferecidos ao público (art. 7º, V, da Lei 12527/2011) (item III.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 III.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 III.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, §1º, 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. instituam 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 III.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 III, da Lei 12.527/2011;

9.1.3. instituam o serviço de informação ao cidadão – SIC (art. 9º, I, da Lei 12.527/2011) (item III.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 III.16 do relatório);

9.2. determinar aos conselhos federais que comuniquem seus regionais do conteúdo da decisão que vier a ser adotada, alertando-os que o não cumprimento da Lei de Acesso à Informação pode caracterizar grave infração à norma legal, sujeita à multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, podendo, ainda, o agente público responder por improbidade administrativa, na forma do art. 32, § 2º, da Lei 12.527/2011;

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;

9.4. recomendar aos conselhos federais, em articulação com seus conselhos regionais vinculados, com fulcro no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, utilizem os guias e orientações do Poder Executivo Federal, como referenciais para a divulgação de suas informações (disponíveis em http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes);

9.5. dar ciência aos conselhos federais da boa prática observada no Conselho dos Arquitetos do Brasil (CAU/BR), o qual implantou em sua estrutura organizacional um serviço para atendimento das necessidades comuns dos demais Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo, compartilhando os serviços para criação, disponibilização e manutenção de estrutura de TI capaz de atender à LAI, de modo a tornar viável, de forma eficiente e econômica, a divulgação das informações, mediante a divisão de custos (item III.17 do relatório);

9.6. determinar à Secex-RS que promova o monitoramento das deliberações constantes dos itens 9.1, 9.3 e 9.4;

9.7. determinar à Segecex que informe às unidades técnicas, que possuem em sua clientela algum conselho de fiscalização profissional, sobre o que vier a ser decidido nestes autos.

9.8. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 2/2016 – Plenário.
11. Data da Sessão: 27/1/2016 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0096-02/16-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral