



CAPACITAÇÃO PARA A ALTA ADMINISTRAÇÃO E GESTORES DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS: ORGANIZAÇÃO, COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES



ga
**CONFERÊNCIA
NACIONAL DOS
CONSELHOS
PROFISSIONAIS**

**OS EIXOS CENTRAIS DE 2024: A SUPERVISÃO
DOS CONSELHOS FEDERAIS SOBRE A ATIVIDADE
FISCALIZATÓRIA DOS REGIONAIS E O ALCANCE
DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA**



PAULO PORTO

Possui MBA em Licitações e Contratos Administrativos, pós-graduação em Gestão Público-Legislativa e Especialização em Direito para a carreira da Magistratura, ocupou o cargo de Procurador-Geral do Core-SP e Gerente Geral do Confere, com plena experiência junto ao Tribunal de Contas da União, responsável pela elaboração de Planejamento Estratégico e de Relatório Integrado e Coordenador Científico da Conferência Nacional dos Conselhos Profissionais.





LÍVIA LUZ BOLOGNESI

- Graduada em Direito pela UCSAL (Universidade Católica do Salvador) - 1992
- Graduada em Economia pela FACCEBA - 1986
- Sócia do escritório Machado Neto, Bolognesi e Falcão Advogados Associados
- Presidente da Comissão dos Advogados dos Conselhos Profissionais da OAB-PR



AGENDA

- 1) Estrutura Organizacional dos Conselhos Profissionais;
- 2) Ordenador de Despesas: gestão e responsabilidade;
- 3) Dispensa de Funcionários em Conselhos: implicações da recente Decisão do STF;
- 4) Verbas Indenizatórias;
- 5) Improbidade Administrativa;
- 6) Dados Abertos e uma nova abordagem de controle externo.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS

MATRIZ CONSTITUCIONAL

- *Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*
- **XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;**



MATRIZ CONSTITUCIONAL

- *Art. 21 Compete à União:*
- *XXIV – organizar, manter e executar a **inspeção do trabalho**;*
- *Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre:*
- *XIII – organização do sistema nacional de emprego e **condições para o exercício de profissões**;*



ESTRUTURA ORGANIZACIONAL - CONCEITO

- Pessoas jurídicas de direito público, **criadas por lei**, detentoras de autonomia administrativa e financeira, sujeitas ao controle do Estado para exercer a regulamentação e fiscalização do exercício profissional.
- As leis estabelecem suas atribuições, competências, forma de funcionamento e estrutura organizacional.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL - MISSÃO

Proteção à Sociedade

Os Conselhos Profissionais têm como **missão primordial proteger a sociedade por meio da fiscalização das profissões regulamentadas.**

Isso envolve impedir, reprimir, fiscalizar e punir o exercício ilegal das atividades profissionais sob sua jurisdição, garantindo que apenas profissionais legalmente habilitados possam atuar.

Além de regular o registro e a prática dos profissionais, os Conselhos promovem a **conformidade com normas éticas e técnicas,** assegurando a qualidade e a segurança dos serviços prestados à comunidade.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL – DESENVOLVIMENTO DA PROFISSÃO

- Ao monitorar e regular o exercício profissional, os Conselhos Profissionais fortalecem a competência dos profissionais e promovem o desenvolvimento contínuo das práticas profissionais.
- Isso não apenas eleva os padrões de qualidade dos serviços oferecidos, mas também reforça a confiança do público nos profissionais habilitados. **A atuação dos Conselhos é fundamental para prevenir práticas inadequadas e garantir o cumprimento das normativas legais, contribuindo assim para a segurança e a integridade das atividades profissionais em todas as áreas regulamentadas.**

NATUREZA JURÍDICA AUTÁRQUICA

- O STF resolveu sobre a natureza pública da autarquia dos Conselhos profissionais na **ADI 1717**, declarando a inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, que atribuíam personalidade jurídica de direito privado às entidades:

*DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da **indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados.** 3. Decisão unânime". (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 1717, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 07/11/2002, DJ 28-03-2003 PP-00061 EMENT VOL-02104-01 PP-00149).*

NATUREZA JURÍDICA AUTÁRQUICA

Controle e Prestação de Contas ao TCU

- A definição da natureza jurídica dos Conselhos Profissionais determinou e restabeleceu a obrigatoriedade de **controle e prestação de contas ao Tribunal de Contas da União (TCU)**.
- Esta medida não apenas permitiu o enquadramento dos Conselhos no rol de entidades jurisdicionadas pelo TCU, mas também reforçou a necessidade de transparência e responsabilização dentro do sistema público brasileiro.
- A obrigação de prestação de contas é um pilar essencial do controle externo, conforme previsto na Constituição Federal, assegurando a correta aplicação dos recursos públicos e o cumprimento dos deveres administrativos pelos Conselhos Profissionais.

SEÇÃO IX DA FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



SEÇÃO IX DA FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



Autarquias Especiais = Autarquias Sui Generis

- Não estão sujeitas à supervisão ministerial;
- Não estão vinculadas a qualquer órgão da Administração Pública;
- Não se inserem na estrutura organizacional do Poder Executivo estabelecida nas Leis n. 9.649/98;
- Não têm suas receitas e despesas inseridas na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária da União;
- Não recebem qualquer auxílio ou subvenção da União;
- Seus orçamentos não estão vinculados ao da União;
- Seus dirigentes não recebem remuneração e são eleitos dentre os seus membros, sem interferência da Administração Pública;
- Têm a função de representar e defender os interesses das categorias profissionais que fiscalizam;
- Seus órgãos não são vinculados à Advocacia-Geral da União para a representação judicial;
- Não são beneficiárias de isenção de custas.

Características das Autarquias

Possuem privilégios específicos que visam assegurar um melhor desempenho de suas atribuições:

- 1.Imunidade de impostos sobre patrimônio, renda e serviços;
- 2.Prescrição quinquenal de suas dívidas, salvo disposição diversa de lei especial;
- 3.Execução fiscal de seus créditos;
- 4.Direito de regresso contra seus funcionários;
- 5.Impenhorabilidade de seus bens e rendas;
- 6.Prazo em quádruplo para responder e em dobro para recorrer;
- 7.Proteção de seus bens contra usucapião.

CONSELHO FEDERAL

Órgão central e nacional:

- Atua como a entidade principal com abrangência em todo o território do país.

Exercer Função Normativa:

- Responsável por criar e estabelecer normas e diretrizes para a profissão.

Supervisionar Fiscalização Nacional:

- Supervisiona a fiscalização realizada pelos conselhos regionais para garantir a uniformidade e o cumprimento das normas.

CONSELHOS REGIONAIS

Existem em cada estado ou região do país:

- Representações do Conselho Federal em suas respectivas áreas geográficas.

Atuam dentro das normas estabelecidas pelo Conselho Federal:

- Seguem e regulamentam os normativos originados pelo Conselho Federal, sem poder normatizar de forma independente.

Responsáveis por questões específicas em suas áreas geográficas de atuação:

- Gerenciam e solucionam questões regionais específicas.

CONSELHOS REGIONAIS

Fiscalizam o exercício da profissão em seus respectivos territórios:

- Garantem o cumprimento das normas profissionais e éticas localmente.

Promovem a habilitação profissional e a cobrança de tributos federais:

- Gerenciam a habilitação e qualificação dos profissionais e a arrecadação de tributos.

Julgamento éticos-disciplinares:

- Conduzem julgamentos e aplicam penalidades em casos de infrações éticas e disciplinares.

ORGANIZAÇÃO INTERNA

Plenário: Instância decisória, composta por membros eleitos, responsável pela administração do Conselho.

Diretoria: Responsável pela gestão administrativa e financeira do Conselho.

Comissões Específicas: Criadas para tratar de assuntos específicos relativos à procissão.

PLENÁRIO (COLEGIADO)

Definição:

- O Colegiado, no contexto de um Conselho Profissional, refere-se ao grupo ou conjunto de membros que compõem o órgão máximo de deliberação e tomada de decisões da instituição.

Função:

- É o órgão colegiado que tem autoridade para discutir, deliberar e aprovar medidas, políticas, regulamentos e outras questões relevantes relacionadas à profissão.

Papel na Gestão e Governança:

- O Colegiado desempenha um papel fundamental na gestão e governança do Conselho Profissional, garantindo a representatividade dos profissionais.

Tomada de Decisões Estratégicas:

- As decisões estratégicas tomadas pelo Colegiado visam o desenvolvimento e a regulamentação da profissão, assegurando que as políticas e diretrizes estejam alinhadas com os interesses e a ética profissional.

COLEGIADO – CONSELHO FEDERAL

Responsabilidades e Atribuições

•Regimento e Normas:

- Elabora e aprova o Regimento do Conselho Federal.
- Examina e aprova os Regimentos dos Conselhos Regionais.

•Assistência e Recursos:

- Oferece assistência técnica permanente aos Conselhos Regionais.
- Aprecia e julga recursos de penalidades impostas pelos Conselhos Regionais.

•Anuidades e Orçamento:

- Fixa o valor de anuidades, taxas, emolumentos e multas devidas pelos profissionais e empresas aos Conselhos Regionais.
- Aprova sua proposta orçamentária e autoriza créditos adicionais e mutações patrimoniais.

COLEGIADO – CONSELHO FEDERAL

Ética e Identidade Profissional

- **Código de Ética e Tribunal Superior:**
 - Dispõe, com a participação dos Conselhos Regionais, sobre o Código de Ética Profissional.
 - Funciona como Tribunal Superior de Ética Profissional.
- **Reputação e Identidade:**
 - Estimula o rigor e a diligência no exercício da profissão, preservando a reputação dos profissionais.
 - Institui o modelo das carteiras e cartões de identidade profissional.

COLEGIADO – CONSELHO FEDERAL

Gestão de Bens e Prestação de Contas

•Aquisição e Alienação de Bens:

- Autoriza o Presidente a adquirir, onerar ou alienar bens imóveis.

•Transparência e Relatórios:

- Emite parecer conclusivo sobre a prestação de contas do Conselho Federal.
- Publica anualmente o orçamento, créditos adicionais, execução orçamentária e relatório de atividades do Conselho Federal.

COLEGIADO – CONSELHOS REGIONAIS

- **Mandato e Eleição:**

- Eleito por voto direto dos profissionais, com mandato de 03 ou 04 anos.

- **Regimento Interno:**

- Elabora e submete ao Conselho Federal a proposta de Regimento Interno, bem como suas alterações.

- **Julgamento e Decisão:**

- Julga e decide, em grau de recurso, os processos de infração à Lei e ao Código de Ética profissional.

COLEGIADO – CONSELHOS REGIONAIS

Ética e Fiscalização

- **Promoção da Ética:**
 - Estimula a ética e o prestígio na profissão.
- **Fiscalização:**
 - Fiscaliza o exercício profissional na jurisdição.
 - Assegura o cumprimento das disposições da Lei e das normas emitidas pelo Conselho Federal.
- **Conselho Regional de Ética:**
 - Atua como Conselho Regional de Ética.
 - Julga as infrações e aplica as penalidades previstas na Lei e nas normas complementares do Conselho Federal.

COLEGIADO – CONSELHOS REGIONAIS

Propostas e Orçamento

- **Melhorias e Fiscalização:**
 - Propõe ao Conselho Federal medidas para aprimorar os serviços e o sistema de fiscalização do exercício profissional.
- **Proposta Orçamentária:**
 - Aprova proposta orçamentária e créditos adicionais.
 - Autoriza o Presidente do Conselho Regional a adquirir, onerar ou alienar bens imóveis.

COLEGIADO – CONSELHOS REGIONAIS

- **Propostas e Orçamento**
- **Arrecadação e Cobrança:**
 - Arrecada anuidades, multas, taxas e emolumentos e repassa ao Conselho Federal sua participação legal.
 - Promove cobrança judicial.
- **Prestação de Contas:**
 - Emite parecer conclusivo sobre prestação de contas.
 - Publica anualmente o orçamento, créditos adicionais, balanços, execução orçamentária e relatório das atividades do Conselho Regional.

DIRETORIA

- **Definição:**

- A Diretoria é o órgão executor das deliberações do Plenário e da administração da Instituição.

- **Funções da Diretoria:**

- Promover, por iniciativa do Presidente, a elaboração das suas normas e a execução dos procedimentos necessários ao Plenário para exercício de sua competência legal e regimental.
- Cumprir e fazer cumprir as deliberações do Plenário.
- Submeter ao Plenário o relatório de sua gestão.
- Aprovar as atas de suas reuniões.
- Exercer qualquer outra competência delegada pelo Plenário ou pelo Presidente da Autarquia.

DIRETORIA

- **Atribuições da Diretoria**
- **Gestão Executiva:**
 - Realizar a gestão executiva, dirigindo as atividades das unidades organizacionais, executando as diretrizes da alta administração e operacionalizando a execução orçamentária-financeira.
- **Ação Integrada:**
 - Promover, coordenar e supervisionar a ação integrada entre as diversas unidades organizacionais do Conselho.
- **Governança:**
 - Coordenar, orientar e monitorar o cumprimento das ações de governança.
- **Planejamento Estratégico:**
 - Coordenar o processo de atualização e aprimoramento do Planejamento Estratégico.

DIRETORIA

- **Competências Adicionais**
- **Contratações:**
 - Atuar nos processos de contratações de acordo com a competência delegada por portaria.
- **Ações Deliberadas:**
 - Executar as ações deliberadas nas reuniões Plenárias.
- **Relatório de Gestão:**
 - Supervisionar a elaboração do Relatório de Gestão.
- **Portal da Transparência:**
 - Coordenar o processo de atualização do Portal da Transparência.

ESTRATÉGIAS PERANTE A SOCIEDADE E OS PROFISSIONAIS

- **Esclarecimento sobre a Natureza e Função**
- **Função Fiscalizadora e Reguladora:** Conselhos Profissionais atuam com base em leis específicas, fiscalizando e regulamentando a profissão.
- **Ética e Qualidade:** Zelam pela ética, qualidade e padrões profissionais, protegendo a sociedade e valorizando os profissionais.

- **Diferenças em Relação a Sindicatos**
- **Objetivos Distintos:**
 - Sindicatos: Representam interesses e direitos dos trabalhadores.
 - Conselhos: Supervisionam e regulamentam o exercício profissional.

ESTRATÉGIAS PERANTE A SOCIEDADE E OS PROFISSIONAIS

- **Aproximação com os Profissionais**
- **Campanhas de Comunicação:**
 - Explicar a importância do Conselho e suas atividades de forma acessível.
- **Eventos e Seminários:**
 - Promover diálogo entre profissionais e o Conselho para esclarecer dúvidas e apresentar sugestões.
- **Transparência nas Ações**
- **Decisões e Atividades:**
 - Garantir transparência nas decisões e atividades do Conselho.
- **Informações Detalhadas:**
 - Disponibilizar informações sobre ações realizadas, balanços financeiros, resultados de fiscalizações e projetos em andamento.

ESTRATÉGIAS PERANTE A SOCIEDADE E OS PROFISSIONAIS

- **Benefícios da Participação no Conselho**
- **Vantagens de Ser Colaborador:**
 - Participar ativamente na construção de diretrizes e políticas para a categoria profissional.
- **Educação Continuada e Capacitação**
- **Programas de Capacitação:**
 - Oferecer programas de educação continuada e capacitação profissional para incentivar a atualização e o aprimoramento.
- **Parceria na Formação:**
 - Mostrar como o Conselho pode ser parceiro no desenvolvimento profissional.

ESTRATÉGIAS PERANTE A SOCIEDADE E OS PROFISSIONAIS

Cases de Sucesso e Parceria com Instituições de Ensino

•Divulgação de Projetos Bem-Sucedidos:

- Divulgar casos de sucesso onde a atuação do Conselho valorizou a profissão.

•Parcerias Educacionais:

- Estabelecer parcerias com instituições de ensino para difundir a importância dos Conselhos Profissionais desde a formação dos novos profissionais.

•Participação em Eventos Acadêmicos:

- Apresentar o papel do Conselho e esclarecer dúvidas dos estudantes.

ORDENADOR DE DESPESAS: GESTÃO E RESPONSABILIDADE PESSOAL

QUEM É O ORDENADOR DE DESPESAS?

- É a **autoridade competente de cujos atos resultam disposição patrimonial para o Erário** mediante emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos.
- É o **agente público que autoriza a utilização de valores financeiros, à conta dos cofres públicos**, com a finalidade de entregar um bem ou serviço público à sociedade.
- Os atos típicos da ordenação de despesas são constituídos por três aspectos essenciais: **a onerosidade, a formalidade e a discricionariedade.**

Lei Orgânica

Art. 1º. **Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete,** nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta lei:

I - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos** das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;



RESPONSABILIDADE PESSOAL

- Esse caráter pessoal decorre do **princípio da supremacia do interesse público sobre o privado**, de que resulta que o agente público causador de dano ao Erário deve responder pelo dano com seu patrimônio pessoal.
- **Nos Acórdãos 667/1995 e 484/207**, ambos do Plenário, o TCU deixou claro que a **responsabilidade por irregularidades na aplicação de recursos cabe à pessoa física autorizadora do gasto**, destacando-se a obrigação de o causador de dano ao Erário ressarcir os cofres públicos com seu patrimônio.
- **No Acórdão 1194/2009 - 1ª Câmara**, o TCU confirma posição que há muito tempo já sustentava, de que **ao gestor público**, além do dever de ressarcir o Erário de prejuízos, **cabe também o ônus de prova**, isto é, demonstrar que agiu correta e legalmente.

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

- Configura-se quando uma autoridade superior, no contexto hierárquico da organização, permite a execução de ações e a tomada de decisões, **em seu nome**, por outra autoridade que lhe é subordinada.
- Contudo, o superior conserva consigo a responsabilidade pelos resultados alcançados: *culpa in eligendo e culpa in vigilando*, segundo as quais a **autoridade é responsável pela escolha de quem exercerá sua autoridade, assim como pela vigilância e supervisão.**
- Há casos, entretanto, em que pode ocorrer a **responsabilização isolada do ordenador delegado**, sem a correspondente responsabilização do ordenador titular: quando aquele exorbitar de suas funções ou quando a supervisão dos atos praticados mostrar-se comprovadamente inviável, cabendo o ônus da prova dessas circunstâncias ao ordenador de despesas titular.

PARECERES JURÍDICOS E TÉCNICOS

- O ordenador de despesas costuma fundamentar sua tomada de decisão em manifestações de assessoramento, contudo, tais **pareceres**, como regra, **não têm natureza vinculante**, isto é, não obrigam o ordenador de despesas a atuar de acordo com a orientação neles contida.
- O assessor é um conselheiro qualificado, contudo, sua manifestação, como regra, tem **natureza opinativa**.
- A emissão de pareceres jurídicos e técnicos constitui ato de assessoramento, **não ato de delegação**, ou seja, os pareceres constituem apoio à tomada de decisão, mas que, como regra, não importam na responsabilidade dos pareceristas.

PARECERES JURÍDICOS E TÉCNICOS

- O TCU reconhece ainda que, **em determinadas situações, o ordenador de despesas não deve ser o único responsabilizado** por erros e falhas na gestão dos recursos públicos.
- É o caso de haver **decidido equivocadamente alicerçado em pareceres, jurídicos ou técnicos, emitidos de forma intencionalmente errada ou, ainda, de forma negligente, imprudente ou em desacordo com a técnica aplicável.**
- Nesses casos, existe a possibilidade de ser o **parecerista responsabilizado**, mas, como regra, não se exclui a responsabilidade do ordenador. **Eventual afastamento da responsabilidade do ordenador dependerá do caso concreto julgado e das circunstâncias envolvidas.**

Acórdão 1443/2013
Plenário

*É possível a responsabilização do parecerista jurídico quando a sua manifestação não estiver devidamente fundamentada. **Caso o parecer induza o administrador público à prática de irregularidades, haverá solidariedade entre gestores e pareceristas**, pois serão considerados os responsáveis pelos atos inquinados.*

Acórdão 1851/2015
Plenário

*Embora não exerça função administrativa estrito senso, **o parecerista jurídico pode ser considerado responsável perante o TCU nos casos de parecer que, por dolo ou por culpa, induza o administrador público à prática de irregularidade.***



COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

- Não deve o ordenador de despesas interferir nas decisões das comissões de contratação.
- **Art. 6º, L, da Lei 14.133/2021** - *comissão de contratação: conjunto de agentes públicos indicados pela Administração, em caráter permanente ou especial, com a função de receber, examinar e julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares.*
- Em razão dessa **independência funcional**, a responsabilidade dos membros da comissão de licitação é apurada em separado das ações do ordenador de despesas, respondem solidariamente pelas irregularidades cometidas.
- O **ordenador de despesas torna-se solidário aos atos da comissão a partir do momento em que homologa o procedimento licitatório.**

Acórdão 1443/2013
Plenário

*A homologação de procedimento licitatório não é ato meramente formal, mas sim a aprovação das decisões tomadas pelos membros da comissão de licitação. **A autoridade administrativa, ao apor a sua assinatura para homologar o certame, ratifica todos os atos da referida comissão, tornando-se por eles igualmente responsável.***



FISCAL DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- O fiscal de contratos, mesmo nomeado pelo ordenador de despesas e a ele subordinado, exerce suas atribuições com **independência funcional**, pelo que lhe é **atribuída responsabilidade própria**.
- Art. 117, Lei 14.133/2021 - *A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.*
- Em certos casos, a **atuação deficiente do fiscal de contratos pode resultar em sua exclusiva responsabilização**, eximindo o ordenador de despesas, quando, por exemplo, atesta a execução de serviços que, na verdade, não foram executados, induzindo o ordenador a autorizar pagamento indevido.

Acórdão 929/2019
Plenário

A responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, mas atestados, deve recair sobre os agentes que têm o dever de fiscalizar o contrato e atestar a execução das despesas, **e não sobre a autoridade que ordenou o pagamento.**



FISCAL DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- Nos casos em que o fiscal desempenhe suas atribuições de forma habitualmente deficiente e o ordenador não adote medidas corretivas, **a responsabilidade será normalmente atribuída aos dois agentes públicos.**
- Isso porque **compete ao ordenador de despesas examinar a correção do trabalho do fiscal de contratos**, não lhe sendo facultado simplesmente anuir às informações do fiscal, haja vista o caráter oneroso e discricionário dos atos de ordenação de despesas

DISPENSA DE FUNCIONÁRIOS EM CONSELHOS: IMPLICAÇÕES DA RECENTE DECISÃO DO STF

QUADRO FUNCIONAL

- Composto por funcionários que ingressam via concurso público.
- E também por cargos comissionados, conforme exceção prevista no Inciso II do Art. 37 da Constituição Federal.
- ***Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:***
- ***II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.***

CONCURSO PÚBLICO

*“REPRESENTAÇÃO. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ADMISSÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. PROCEDÊNCIA.1. Os conselhos de fiscalização profissional sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública e devem, portanto, observar a regra do concurso público para a admissão de pessoal. **2. São irregulares as contratações de pessoal sem concurso público a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça da deliberação do Supremo Tribunal Federal acerca do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9.**” TC-016.441/2005-7 Natureza: Representação.”*



CONCURSO PÚBLICO

*“o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança n. 21.797-9 e da ADIN n. 1.717/DF, **cuja eficácia deu-se com a publicação no Diário da Justiça em 18/05/2001 e 28/03/2003,** respectivamente; nesta assentada o STF se pronunciou, em definitivo, pela natureza autárquica dos referidos conselhos e pela procedência da Ação, declarando a inconstitucionalidade do art. 58, caput, e seus parágrafos, da Lei Federal n. 9.649/1998, **ficando assim obrigatória a realização de concurso público para a admissão de pessoal, ainda que de modo simplificado** (Acórdãos TCU ns. 1.720/2003 e 341/2004, ambos do Plenário), informando a este Tribunal no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as medidas adotadas pelo Conselho Federal e Regionais para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9 (TC 015.344/2002-4);”.*

REGIME CELETISTA

- Em setembro de 2020, por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou constitucional a **contratação de pessoal sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em conselhos profissionais**, no julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 36, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5367 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 367.
- O Plenário declarou a **constitucionalidade do artigo 58, parágrafo 3º, da Lei 9.649/1998**, que prevê que os **empregados** dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são **regidos pela legislação trabalhista e veda qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da administração pública direta ou indireta**. O STF também considerou constitucionais outras leis impugnadas na ADI que permitem contratações por outros conselhos profissionais pelo regime celetista.

TIPOS DE CARGOS PÚBLICOS

- **Cargos efetivos** - provimento depende de **prévia habilitação em concurso público** de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade. (Atenção: admitidos antes de 18/05/2001)
- **Cargos em Comissão** - são criados para exercício de **direção, chefia e assessoramento**, seu provimento dispensa concurso público - são vocacionados à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar livremente e a qualquer momento.

Cargos em comissão

Acórdão 0341 Plenário

Conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 37, V, **destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento** e devem ser preenchidos preferencialmente por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.

Os cargos em comissão do conselho devem se destinar exclusivamente a atribuições de direção, chefia e assessoramento, **não se prestando para serviços de natureza permanente, com características de atividades rotineiras e finalísticas do conselho.**



Cargos em comissão

Acórdão 0341
Plenário

Necessidade de os conselhos de fiscalização profissional adequarem suas instruções normativas internas ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal, estabelecendo, ainda, o **percentual mínimo de 50% dos cargos em comissão a serem preenchidos por empregados de carreira, a exemplo da orientação fixada pelo art. 14 da Lei 8.460/92.**

Inexistindo lei que estabeleça para os conselhos os percentuais mínimos, seria plausível fixar o percentual de 50% dos comissionamentos para o pessoal com vínculo efetivo com as entidades, ficando a outra metade para livre escolha dos administradores.

Atenção

O artigo 14 da Lei 8.460/92 foi revogado pela Lei 14.204/2021:

Art. 14. Os dirigentes dos órgãos do Poder Executivo deverão destinar, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos cargos de Direção e Assessoramento Superior de níveis DAS-1, DAS-2 e DAS-3 a ocupantes de cargo efetivo lotados e em exercício nos respectivos órgãos. (Revogado pela Lei nº 14.204, de 2021)

LEI 14.204/2021:

Art. 13. Nas nomeações ou nas designações de cargos em comissão e de funções de confiança, serão observadas as seguintes regras:

III - para os cargos em comissão existentes na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, no mínimo, 60% (sessenta por cento) do total serão ocupados por servidores de carreira.

REENQUADRAMENTO FUNCIONAL

- Trata-se da possibilidade de reenquadrar funcionário efetivo, dentro da estrutura permanente, em outro cargo previsto no Plano de Cargos e Salários, **desde que haja similitude das atribuições desempenhadas e nível de formação e escolaridade exigidos na admissão.**

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 3. Aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos recém criados. 4. Ausência de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, haja vista a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos. 5. Precedentes ADI 1591, Rel. Min, Octavio Gallotti, DJ de 16.6.2000; ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.3.2003. 6. Ação julgada improcedente.” (STF - ADI 2335, Rel. Mi. Gilmar Mendes).

CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS

- Como ocorre com todos os órgãos e entidades públicas, em determinadas situações **é possível a contratação de funcionários por tempo determinado**, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.
- Regulamentação: Lei 8.745/1993.
- Apenas 143 (26%) praticam a contratação temporária.

Pergunta	SIM	NÃO
São realizadas a fim de atender necessidade de excepcional interesse público? (art. 2º da Lei 8.745/1993)	136	7
Se dão por meio de processo seletivo simplificado? (art. 3º da Lei 8.745/1993)	98	45
São efetivadas por tempo determinado, de acordo com limites previstos na lei (art. 4º da Lei 8.745/1993)	131	12
Os empregados temporários exercem atividades temporárias, diferentes das realizadas pelos empregados do quadro permanente (AC 9.777/2016-TCU-2ª Câmara e outros)	60	83

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

'Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;'



PROIBIÇÃO DE FUNÇÕES ROTINEIRAS AOS TEMPORÁRIOS

- A excepcionalidade do interesse público indica que situações administrativas comuns aos processos de trabalho diários não permitem a contratação temporária.
- A jurisprudência do TCU é farta no sentido de **rejeitar a possibilidade de contratação temporária para as funções de caráter regular e permanente**, conforme os **Acórdãos 478/2018-Segunda Câmara, 527/2013-Plenário, 1107/2012-2ª Câmara, 1188/2010-Plenário e 738/2010-2ª Câmara.**

STF - DEMISSÃO SEM JUSTA CAUSA DE EMPREGADOS CONCURSADOS

Tese Fixada:

"As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista."



RE 688267

RAZÕES DA DEMISSÃO E IMPACTOS DA DECISÃO

- **Razões da Demissão:**

- Insuficiência de Desempenho
- Metas Não Atingidas
- Necessidade de Corte de Orçamento
- Outras Razões

- **Impactos da Decisão:**

- **Transparência e Motivação:** A decisão garante que os empregados conheçam o motivo de suas demissões.
- **Implicações Jurídicas:** A ausência de necessidade de processo administrativo simplifica o procedimento de demissão, desde que motivado formalmente.
- **Estabilidade no Emprego:** A decisão não confere estabilidade no emprego, mas exige motivação clara para a demissão.

APLICABILIDADE DA DECISÃO

- **Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista:** Abrange todas as entidades, independentemente da prestação de serviço público ou atividade econômica em regime concorrencial.
- **Efeitos da Decisão:** Válida a partir da publicação da ata do julgamento, aplicável a todos os casos semelhantes em tramitação na Justiça.
- **Princípio da Impessoalidade:**
 - A demissão deve ser formalmente motivada para assegurar a transparência e a impessoalidade no desligamento de empregados concursados.

APLICABILIDADE DA DECISÃO



Pode essa decisão servir como fundamento para a demissão de funcionários dos Conselhos Profissionais?

DECISÃO DO STF – CONSELHOS PROFISSIONAIS

Precedente Jurídico Importante:

- A decisão do STF sobre a necessidade de motivação na demissão de empregados concursados em empresas públicas e sociedades de economia mista estabelece um precedente jurídico relevante.

Natureza dos Conselhos Profissionais:

- Os Conselhos Profissionais são autarquias especiais com características próprias, distintas de empresas públicas e sociedades de economia mista.
- Apesar de terem autonomia administrativa e financeira, os Conselhos Profissionais têm um regime jurídico de direito público.

Regime de Contratação e Recomendações:

- Funcionários dos Conselhos Profissionais são contratados pelo regime celetista (CLT).
- Recomenda-se que a dispensa ocorra com a instauração prévia de sindicância, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

VOTO

Divergência aberta pelo ministro Luís Roberto Barroso:

“As empresas públicas e sociedades de economia mista têm o dever de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados admitidos por concurso público. Tal motivação pode consistir em qualquer fundamento razoável, não se exigindo que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista”.

POSICIONAMENTO



Por outro lado, o ministro relator, Alexandre de Moraes, junto aos ministros Nunes Marques e Gilmar Mendes, argumentaram que, uma vez que **as empresas públicas seguem o mesmo regime trabalhista das empresas privadas**, não se poderia caracterizar a dispensa como arbitrária, mas sim como uma decisão administrativa da empresa.

DECISÃO DO STF – CONSELHOS PROFISSIONAIS

Corrente Doutrinária Divergente:

- Alguns doutrinadores defendem que a motivação da dispensa não necessita de processo administrativo prévio.
- O motivo apresentado pela entidade deve ser adequado e legítimo, sem necessidade de apuração formal.

VERBAS INDENIZATÓRIAS

VERBAS INDENIZATÓRIAS

- A **Lei nº 11.000/2004** estabelece em seu artigo 2º, §3º que os Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas ficam autorizados a normatizar a concessão de **diárias, jetons e auxílios de representação**, fixando a quantidade mensal e o valor máximo para todos os Conselhos Regionais.
- O exercício do cargo de Conselheiro/Diretor implica, obrigatoriamente, no prejuízo às suas atividades laborais como profissionais, o que exige, justa e legalmente, a indenização nos casos previstos e permitidos.
- Em alguns Conselhos Profissionais, as atribuições previstas no Regimento Interno para os Conselheiros, **incumbidos de atividades de gestão**, podem ser, na prática, **incompatíveis com o caráter honorífico dos cargos**.

VERBAS INDENIZATÓRIAS

- Neste sentido, é um ônus, cujas atribuições inviabilizam o exercício concomitante com outra atividade remunerada. Como minimizar ônus aos Conselheiros?
- **Reestruturação administrativa**, com a escolha de colaboradores/gestores capazes de desincumbir os Conselheiros de tarefas de gestão administrativa, orçamentária e financeira.
- Restringir aos Conselheiros as **atividades deliberativas e representativas**

VERBAS INDENIZATÓRIAS - FOC

- Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA
- Processo nº 036.608/2016-5
- Auditoria na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC, concebida com o objetivo de avaliar, em âmbito nacional, a regularidade das despesas e outros aspectos da gestão dos conselhos de fiscalização profissional (CFP).
- Plenário, Sessão Ordinária - Ata nº 31, de 21 de agosto de 2019.
- **Acórdão 1925/2019**, de 28 de agosto de 2019.
- Data da publicação no DOU: 02 de setembro de 2019

VERBAS INDENIZATÓRIAS - FOC

R001 - Embargos de declaração - Relator WEDER DE OLIVEIRA
R006 - Embargos de declaração - Relator WEDER DE OLIVEIRA
R007 - Embargos de declaração - Relator WEDER DE OLIVEIRA
R014 - Embargos de declaração - Relator WEDER DE OLIVEIRA

Acórdão 2653/2019

R002 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R003 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R004 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R005 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R008 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R009 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R010 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R011 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R012 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO
R013 - Pedido de reexame - Relator VITAL DO RÊGO

Acórdão 1237/2022

ACÓRDÃO 1237/2022

Na Sessão Ordinária do Plenário, de 01/06/2022, por meio do Acórdão nº 1237/2022, **ACORDARAM** os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame para, no mérito, dar-lhes **provimento parcial**, a fim de tornar insubsistente o item 9.7.3. e **conferir nova redação** aos itens 9.1.2.4, 9.1.3.1, 9.1.3.3, 9.1.4.1, 9.1.5, 9.2, 9.3, 9.4.5.1 e 9.8.3 do Acórdão 1925/2019 – Plenário, nos seguintes termos: (...)

DIÁRIAS

Texto final

9.1.2. a diária:

9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por ocasião de afastamento:

9.1.2.1.1. da sede da entidade, quando se tratar de empregados;

9.1.2.1.2. de forma excepcional, do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro;

9.1.2.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.2.3. não pode ser concedida por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas;

9.1.2.4. **deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros** estabelecidos nos anexos I, classificação "C", e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo "D", classe I, do Decreto 71.733/1973, **ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade.**

9.1.2.5. **é devida em metade de seu valor no caso de afastamento que não exija pernoite, ou no dia de retorno;**

DIÁRIAS

DECRETO Nº 11.117, DE 1º DE JULHO DE 2022

Altera o Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional.

ANEXO I

(Redação dada pelo Decreto nº 11.117, de 2022) [Vigência](#)

Tabela - Valor da Indenização de Diárias aos servidores públicos federais, no País

Classificação do Cargo/Emprego/Função	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro/São Paulo	Deslocamentos para outras capitais de Estados	Demais deslocamentos
a) Ministros de Estado	668,15	598,00	527,84
b) Cargos de Natureza Especial; CCE-18	508,38	455,00	401,61
c) CCE-17; CCE-16; CCE-15; CCE-14; CCE-13 e equivalentes	433,49	387,86	342,23
d) Demais cargos, empregos e funções	381,14	341,02	300,90

ADICIONAL DE DESLOCAMENTO



Base legal

Decreto nº 5.992, DE 19 de dezembro de 2006.

Dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

ADICIONAL DE DESLOCAMENTO

Base legal

Art. 8º - Será concedido adicional no valor fixado no Anexo II a este Decreto, por localidade de destino, nos deslocamentos dentro do território nacional, destinado a cobrir despesas de deslocamento até o local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa.

Anexo II prevê R\$ 95,00 (noventa e cinco reais).

AUXÍLIO REPRESENTAÇÃO

Texto final

9.1.3. o auxílio de representação:

9.1.3.1. destina-se à indenização dos custos incorridos pelo profissional para a execução de atividades de interesse do conselho indelegáveis a terceiros;

9.1.3.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.3.3. deve ter seu valor fixado com moderação, de forma a não se converter em remuneração nem implicar descumprimento dos princípios da moralidade, economicidade e razoabilidade;

JETON

- Diante da ausência de definição legal do conceito de jeton, a definição jurídica abaixo, de acordo com o Tribunal de Contas da União, parece bastante apropriada para caracterizar a vantagem.
- Em síntese, esse **conceito abarca a remuneração ou indenização** de despesas pela participação em sessões ou reuniões colegiadas. Vejamos:

“É a importância atribuída a certas pessoas que assistem a certas sessões ou assembleias, ou a título de remuneração pelas funções que ali exercem ou a título de retribuição de despesas.” (Ministro do Supremo Tribunal Federal, Temistocles Cavalcante - MS 18697/1969)

JETON

Voto do Relator

- No caso dos Conselhos Profissionais, **não é preciso que o jeton seja caracterizado como remuneração para que**, a teor da justificação do Acórdão 1925/2019-Plenário, **seja possível sua acumulação com diárias**. Basta que os respectivos pagamentos tenham por finalidade o ressarcimento de custos distintos.
- Do ponto de vista das atribuições do TCU, **haverá pagamento aos membros do Conselho pelo comparecimento às reuniões, tanto faz que o jeton seja a título de remuneração ou indenização**.
- **Não vislumbra problema na acumulação de jeton com diária, mesmo que ambos sejam vistos como indenização, pois, em princípio, não há coincidência nos seus fatos geradores**. Enquanto a diária tem por intuito restituir despesas com hospedagem, transporte e alimentação, o jeton repara perdas provenientes do afastamento do profissional da sua rotina produtiva para que possa funcionar nas sessões do Conselho.

JETON

Texto final

9.1.4. o jeton, previsto no art. 2º, § 3º, da Lei 11.000/2004:

9.1.4.1. **corresponde ao pagamento pela presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva, com valor definido em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e moralidade, e, se for a título de indenização, não pode ser acumulado com outras verbas indenizatórias sob o mesmo fundamento;**

9.1.4.2. *deve ter seu valor e frequência fixados de modo a não descaracterizar a natureza honorífica do cargo de conselheiro;*

LEVANTAMENTO FUTURO

Acórdão 395/2023
Plenário

Relator
Augusto Sherman Cavalcanti

14. A respeito, **observo que o trabalho não contemplou um dos objetivos definidos no Acórdão 1.661/2022-TCU-Plenário, que aprovou o levantamento, a saber: a “regularidade sobre as despesas em verbas indenizatórias e sobre a transferência de recursos dos aludidos conselhos para terceiros”.** Trata-se de aspecto que igualmente **merecerá oportuna análise, notadamente quanto à aderência aos critérios estabelecidos** e aos entendimentos fixados em levantamento anterior, que deu origem ao Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, modificado parcialmente em grau de recurso.

RESPONSABILIDADE CIVIL IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- A Constituição Federal de 1988, no art. 37, § 4º elenca as sanções em caso da prática de atos enumerados como ímprobos.
- **Improbidade Administrativa** é uma conduta ilegal e imoral praticada por agentes públicos ou particulares que cause prejuízo ao erário (patrimônio público) ou que viole os princípios da administração pública, como a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade e a eficiência.
- Essas condutas podem ser classificadas em três categorias: **enriquecimento ilícito, dano ao erário e violação dos princípios da administração pública**

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- A Lei de Improbidade Administrativa - LIA, prevê sanções para as condutas que se enquadram nessas categorias, tais como perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, ressarcimento ao erário, pagamento de multas e proibição de contratar com o poder público.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- A LIA (Lei nº 8.429/1992) foi criada com o objetivo de coibir a prática de atos de corrupção e outras condutas lesivas ao patrimônio público por agentes públicos e privados que se relacionam com a administração pública.
- Ela foi alterada por meio da Lei 14.230/2021.
- De acordo com o art. 2º da referida Lei, consideram-se **agente público** o **agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.**

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Antiga redação

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública **qualquer ação ou omissão** que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

II - **retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;**

Nova redação (Lei 14.230/2021)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública **a ação ou omissão dolosa** que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

II - ~~retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;~~

REVOGADO

CONCLUSÃO

- De acordo com a nova Lei de Improbidade Administrativa, recentemente alterada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, para que ocorra a condenação de agentes públicos, será exigida a **comprovação de dolo**, ou seja, intenção de cometer a irregularidade.
- A lei define, no art. 1º, § 2º, que dolo é a **vontade livre e consciente** de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos acima citados, **não bastando a voluntariedade do agente** (dolo específico).

DADOS ABERTOS E UMA NOVA ABORDAGEM DE CONTROLE EXTERNO

Atualmente

*Lei de Acesso à Informação
(Lei 12.527/2011)*

+

*Prestação de Contas
(IN 84/2020)*

+

*Normas Complementares
(DN 198/2022)*



LAI

- A **Lei nº 12.527/2011** estabelece que as informações de interesse coletivo ou geral deverão ser divulgadas de ofício pelos órgãos públicos, **espontânea e proativamente**, independentemente de solicitações.
- A divulgação ativa de dados e informações relativas à Lei de Acesso à Informação, nos sites institucionais dos órgãos ou entidades, deve ser feita em **seção específica**, disponibilizada como menu principal.
- O art. 8º prevê um **rol mínimo de informações** que os órgãos e entidades públicas devem, obrigatoriamente, divulgar nas suas páginas oficiais na internet, no menu **“Acesso à Informação”**.
- A divulgação espontânea do maior número possível de informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas pelo Conselho facilita o acesso à informação e **fomenta a cultura da Transparência Pública e permite o exercício do controle social**.

1. Institucional
2. Ações e Programas
3. Participação Social
4. Auditorias
5. Convênios e Transferências
6. Receitas e Despesas
7. Licitações e Contratos
8. Servidores (ou Empregados Públicos)
9. Informações Classificadas
10. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC
11. Perguntas Frequentes
12. Dados Abertos
13. Sanções Administrativas
14. Ferramentas e Aspectos Tecnológicos dos sites

Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem observar rigorosamente a nomenclatura e a estrutura de menu estabelecidas, pois o **padrão proposto facilita a localização da informação pelo cidadão.**

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA

PARA ÓRGÃOS E ENTIDADES DO
PODER EXECUTIVO FEDERAL

7ª Versão

Brasília, dezembro • 2022

Guia

Prestação de Contas

- A Constituição Federal e a Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – LOTCU) estabelecem que **competete ao TCU julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta**, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.
- Destinatário: a sociedade.
- A prestação de contas tem como finalidade **demonstrar, de forma clara e objetiva, a boa e regular aplicação dos recursos públicos** federais para atender às necessidades de informação dos cidadãos e seus representantes, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de **controle para fins de transparência, responsabilização e tomada de decisão**.

Prestação de Contas

Informações permanentes (artigo 8º, I)

Demonstrações contábeis (artigo 8º, II)

Relato Integrado (artigo 8º, III)

Rol de Responsáveis (artigo 8º, IV)

Prestação de Contas

- As **informações permanentes e o relatório integrado** deverão ser publicados **nos sítios oficiais das UPC**, conforme o caso, **em seção específica** com chamada na página inicial sob o título "**Transparência e prestação de contas**", na forma, conteúdo e prazos estabelecidos na IN 84/2020.
- A divulgação das informações permanentes deverá ocorrer **durante o exercício financeiro, de forma ativa, em até 30 dias após o encerramento dos trimestres, sempre que ocorrerem mudanças ou em tempo real, se for o caso.**
- A publicação das demonstrações contábeis e do relatório de gestão (integrado), após o encerramento do exercício financeiro, **até dia 31 de março.**
- Conforme dispõe o art. 11 da IN 84/2020, o TCU realiza periodicamente ações de controle para verificar o atendimento das prestações de contas (**monitoramento**).

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
<p>I - a) os objetivos, as metas, os indicadores de desempenho definidos para o exercício e os resultados por eles alcançados, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão da UPC, e, se for o caso, ao Plano Plurianual, aos planos nacionais e setoriais do governo e dos órgãos de governança superior;</p>	<p>Operacional Programas Projetos Metas e Resultados</p>	<p>Programas e Projetos <u>Indicadores de Gestão</u></p>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - b) o valor público em termos de produtos e resultados gerados, preservados ou entregues no exercício, e a capacidade de continuidade em exercícios futuros;	Operacional Programas Projetos Metas e Resultados	<u>Cadeia de Valor</u>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - c) as principais ações de supervisão, controle e de correição adotadas pela UPC para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência na aplicação dos recursos públicos;	Administrativo Demonstrações Contábeis e Prestação de Contas	<u>Programa de Integridade</u> Ouvidoria <u>Comitê de Gestão de Riscos</u>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - d) a estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;	Estrutura Organizacional Operacional Atos Normativos	Organograma Regimento Interno Legislação Composição da Gestão Contatos e Horários

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - e) os programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto, com indicação dos valores alcançados no período e acumulado no exercício;	Operacional Programas Projetos Metas e Resultados	Programas e Projetos <u>Indicadores de Gestão</u>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - f) os repasses ou as transferências de recursos financeiros;	Administrativo Orçamento Execução Orçamentária	Transferências recebidas e concedidas (se houver)

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - g) a execução orçamentária e financeira detalhada;	Administrativo Orçamento Execução Orçamentária	Receitas Despesas Pagamentos Efetuados

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - h) as licitações realizadas e em andamento, por modalidade, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;	Administrativo Licitações	Licitações Atas de Registro de Preços Contratos Convênios

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
<p>I – i) a remuneração e o subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluídos os auxílios, as ajudas de custo, os jetons e outras vantagens pecuniárias, além dos proventos de aposentadoria e das pensões daqueles servidores e empregados públicos ativos, inativos e pensionistas, de maneira individualizada; e</p>	<p>Estrutura Organizacional</p> <p>Funcionários</p>	<p>Quadro de Pessoal</p> <p>Tabela Salarial</p> <p>Folha de Pagamento</p>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
I - j) o contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC);	E-Sic	<u>Autoridade de Monitoramento</u> E-Sic

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
<p>II- as demonstrações contábeis exigidas pelas normas aplicáveis à UPC, acompanhadas das respectivas notas explicativas, bem como dos documentos e informações de interesse coletivo ou gerais exigidos em normas legais específicas que regem sua atividade;</p>	<p>Administrativo Demonstrações Contábeis e Prestação de Contas</p>	<p><u>Demonstrações Contábeis</u></p>

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
III - o relatório de gestão, que deverá ser apresentado na forma de relato integrado da gestão da UPC, segundo orientações contidas em ato próprio do TCU; e	Administrativo Demonstrações Contábeis e Prestação de Contas	Relato Integrado

Prestação de Contas

Art. 8º Integram a prestação de contas da UPC:	Módulos no Portal	Exemplos (links)
IV - rol de responsáveis.	Estrutura Organizacional	Rol de Responsáveis

Elementos de Conteúdo do Relatório

**Elementos
pré-textuais**

**Mensagem do
dirigente
máximo**

**Visão geral
organizacional
e ambiente
externo**

**Riscos,
oportunidades
e
perspectivas.**

**Governança,
estratégia e
desempenho**

**Informações
orçamentárias
, financeiras e
contábeis**

**Anexos,
apêndices e
links**



ACÓRDÃO 1661/2022 Plenário

Relatório de Levantamento

- Relatoria do Ministro André Luis de Carvalho
- Aprovou a realização do levantamento com o objetivo de avaliar a **conformidade nos conselhos de fiscalização profissional sobre o cumprimento da Lei nº 12.527** (Lei de Acesso à Informação).
- O foco do **monitoramento também será a regularidade sobre as despesas em verbas indenizatórias e transferência de recursos** dos aludidos conselhos para terceiros.
- Levantamento por questionários (**5 seções: identificação, transparência ativa, transparência passiva, aspectos orçamentários e aspectos de grande repercussão**).





ACÓRDÃO 395/2023 Plenário

Relatório de Levantamento

- **TC 014.349/2022-1**
- A presente fiscalização se deu com o objetivo de realizar **levantamento de escopo amplo**, de forma a oportunizar a obtenção de **conhecimento sistêmico acerca dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs)**.
- Buscou-se também **identificar objetos e instrumentos de controle** em tais entidades, a fim de subsidiar futuros trabalhos.
- O escopo inicial do levantamento abrangeu 553 CFPs. Todos estes conselhos foram contactados. Apenas 8 deles não responderam ao questionário, o que resultou em **545 respostas válidas recebidas**, ou seja, 99%.
- Metodologia: questionário.

Temas abordados

- **Aplicação e aderência, no âmbito dos conselhos, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº12.527/2011), Acórdão 96/2016- TCU-Plenário e Instrução Normativa TCU 84/2020;**
- Matérias tratadas no Acórdão 1925/2019 - Plenário, como despesas com fiscalizações e número de conselheiros por CFP.
- Temas recorrentes em representações e denúncias recebidas no TCU acerca dos CFPs, como processo eleitoral, contratações temporárias, cargos em comissão, análise de impacto regulatório, contratação de bens e serviços e prevenção e combate ao assédio moral e sexual.
- Dados relativos a aspectos orçamentários, financeiros e operacionais dos conselhos.

Objetivos da Auditoria de Dados Abertos

- **2022:** Qual a situação atual? Quem publica em dados abertos? Quais as melhores práticas? Vamos negociar conteúdos e formatos adequados para todos?
- **2023:** Quantos já conseguem aderir ao formato negociado? Podemos colaborar para criar uma minuta de normativo que seja útil para os Conselhos?
- **2024: Possibilidade de aprovação de normativo pelo TCU (DN complementar às normas de prestação de contas, específica para os Conselhos Profissionais)** e espera-se que a maioria já consiga aderir completamente à minuta negociada.
- **2025:** Dados abertos = Ecosistema digital para os Conselhos Profissionais.

Nova estrutura de Auditoria e Dados Abertos

- **Fundamento Legal:**
- *Art. 8º, LAI: É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a **divulgação em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (...)*
- *§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em **sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)**.*
- *§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos: (...) III - **possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;***

Nova estrutura de Auditoria e Dados Abertos

- **Fundamento Jurisprudencial:**
- **Acórdão 96/2016-TCU-Plenário**

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: (...)

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

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.

Nova estrutura de Auditoria e Dados Abertos

- Em vários trabalhos de controle externo, **o TCU já apontou deficiências relevantes na transparência dos conselhos de fiscalização profissional** (p.ex. acórdãos 96/2016, 1925/2019 e 395/2023, todos do Plenário).
- O objetivo do presente trabalho de auditoria é **ajudar os conselhos a cumprir a lei de transparência**.
- Por isso, os conselhos que ainda não atendem à obrigação de publicação de dados abertos serão notificados do descumprimento da lei e **há possibilidade de que tal descumprimento macule as contas anuais em 2024**.
- Portanto, esse risco deve ser incluído no planejamento institucional formal e deve ser avaliada a prioridade que este assunto deve receber da alta administração.

14 DIMENSÕES (CAMPOS) EM DADOS ABERTOS

Área	Descrição
ORGANIZAÇÃO	Relação de atas de colegiados (plenário, câmaras, comissões, diretoria executiva)
PESSOAL	Rol de mandatários (Conselheiros, titulares e suplentes, e dirigentes)
PESSOAL	Plano de Cargos e Salários
PESSOAL	Relação de empregados, comissionados, temporários e estagiários
LICITAÇÕES	Alienação de bens
LICITAÇÕES	Aquisições de materiais e serviços
CONTRATOS	Relação de contratos
TRANSFERÊNCIAS	Relação de transferências (convênios e congêneres, onerosos ou não)
CONTABILIDADE	Plano de Contas
CONTABILIDADE	Orçamento
CONTABILIDADE	Receitas e despesas
CONTABILIDADE	Balanço Patrimonial
CONTABILIDADE	Relatório discriminado de indenizações
CONTABILIDADE	Relatório discriminado de passagens



Apresentação

Estrutura Organizacional

Administrativo

Operacional

Dados Abertos

e-SIC

Dados Abertos

Atas de Colegiados

Rol de Mandatários

Plano de Cargos e Salários

Quadro de Pessoal

Relação de Aquisições

Relação de Alienações de Bens

Contratos

Portal



ACÓRDÃO 453/2023

TC 008.679/2022-3

Relatório de Auditoria

- **Motivação:** denúncias de que haveria uma **“indústria da multa” na fiscalização das farmácias e drogarias pelos conselhos regionais de Farmácia**, com a aplicação de multas sem critérios pelos fiscais, **sem fundamentação legal nem graduação das penalidades e sem considerar as circunstâncias agravantes ou atenuantes da situação encontrada.**
- *O objetivo da auditoria foi **avaliar os procedimentos de fiscalização dos CRFs no período de 2018 a 2021**, com escopo na aplicação de multas aos estabelecimentos que prestem serviços para os quais são necessárias atividades de farmacêutico.*
- **Não formam parte do escopo da auditoria:** o mérito das multas aplicadas, a competência da fiscalização dos CRFs nem o processo administrativo fiscal.
- Relator: Ministro Antonio Anastasia

Determinações ao Conselho Federal:

- **regulamente a graduação das multas aplicadas pelos CRFs** aos estabelecimentos que prestem serviços para os quais são necessárias atividades de farmacêutico;
- oriente os CRFs quanto à **elaboração dos documentos relacionados ao planejamento e relatório das atividades de fiscalização** e exija o cumprimento dos formatos estabelecidos na Resolução 700/2021, **ou adote medidas que efetivem tal cumprimento**, tais como: **implementar sistema informatizado unificado** para inserção de dados e geração dos documentos mencionados, **exigir relatórios e/ou amostras que comprovem a padronização**, incluir o tema no exercício da sua supervisão, ou outras medidas que entender necessárias e suficientes para sanar a situação encontrada;
- **regulamente a disponibilização de um conjunto de informações estruturadas no corpo do relato integrado** dos CRFs, por exemplo:

Determinações ao Conselho Federal:

- a meta e o número de fiscalizações realizadas, e o percentual de atingimento da meta, com justificativas pelo eventual não atingimento e medidas corretivas para o exercício seguinte;
- a quantidade de termos de visita e de autos de infração lavrados;
- a quantidade e o montante das multas aplicadas, por tipo de infração (auto de infração: etapa prévia à defesa), e o valor médio das multas;
- a quantidade de termos de intimação e/ou autos de infração cancelados, por motivo do cancelamento;
- a quantidade e o percentual de presenças constatadas em inspeções;
- quantidade e o percentual de estabelecimentos ilegais e irregulares;
- a quantidade e o montante das multas geradas, por tipo de infração (notificação de multa: etapa posterior ao recurso), e o valor médio das multas;

Determinações ao Conselho Federal:

- a quantidade e o percentual de defesas ao auto de infração deferidas e indeferidas pelo CRF;
- a quantidade e o percentual de recursos à notificação de multa deferidos e indeferidos pelo CFF;
- o montante arrecadado com multas de infrações aplicadas no exercício, e o percentual em relação à receita total do CRF;
- o montante arrecadado no exercício com multas de infrações aplicadas em exercícios anteriores (dívida ativa), e o percentual em relação à receita total do CRF;
- o número de fiscais ativos e o percentual em relação ao quadro de pessoal do CRF;
- a despesa executada na fiscalização e o percentual em relação à despesa total do CRF.

Determinações ao Conselho Federal:

- **regulamente a disponibilização de destaque à área de “Fiscalização”** nos portais da transparência dos CRFs e *link* de acesso ao conjunto de informações estruturadas;
- **regulamente critérios objetivos para avaliar o cumprimento das metas relacionadas às atividades de fiscalização**, com justificativas para o eventual não atingimento das metas e medidas corretivas para o exercício seguinte;
- **elabore cartilha e/ou manual de padronização dos procedimentos de fiscalização do Sistema CFF/CRFs**, com o passo a passo dos procedimentos a serem executados pelos fiscais;
- **regulamente a disponibilização de um conjunto de informações estruturadas em capítulo específico no corpo do relato integrado do CFF, acerca da supervisão realizada sobre as atividades de fiscalização dos CRFs;**
- **regulamente a disponibilização de destaque à área de “Supervisão das Fiscalizações” no portal da transparência do CFF** com *link* de acesso ao conjunto de informações estruturadas.



Obrigado, até breve.



OS EIXOS CENTRAIS DE 2024: A SUPERVISÃO
DOS CONSELHOS FEDERAIS SOBRE A ATIVIDADE
FISCALIZATÓRIA DOS REGIONAIS E O ALCANCE
DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA