GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 022.917/2024-1
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidades: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal da Ordem dos Músicos 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 Federal dos Técnicos Agrícolas; Conselho Federal dos Tecnicos Industriais; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia.
Representação legal: Francisco Ferreira Lima Filho (66.183/OAB-DF) e Pedro Guilherme Ramos Guarnieri (121.012/OAB-RS), representando Conselho Federal de Odontologia; Enrique Dorado de Oliveira (54.377/OAB-DF), Tuany Le Bonfim Lima (37.720/OAB-BA) e outros, representando Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia; Vitor Silva Alencar (29.160/OAB-DF), representando Conselho Federal de Relações Públicas.
Interessado em sustentação oral: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. CONSELHOS FEDERAIS DE FISCALIZAÇÃO DAS PROFIÇÕES. AVALIAR AS AÇÕES DE SUPERVISÃO EXERCIDAS PELOS CONSELHOS FEDERAIS SOBRE AS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO REALIZADAS PELOS RESPECTIVOS CONSELHOS REGIONAIS. AUTORIZAR A SEGECEX A REALIZAR ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO, POR MEIO DA REAPLICAÇÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

PERIÓDICA DA PESQUISA ESTRUTURADA E DA DIVULGAÇÃO PÚBLICA DE INDICADORES EM PAINEL ESPECÍFICO VISANDO MENSURAR E DIVULGAR PUBLICAMENTE O GRAU DE MATURIDADE DA GOVERNANÇA NA FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. AUTORIZAR A SEGECEX A INICIAR DIÁLOGO COM OS SISTEMAS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL, NO ÂMBITO DO ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO, COM O OBJETIVO DE ANALISAR A VIABILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE COMPROMISSO CIDADÃO, PACTUANDO INDICADORES DE EFETIVIDADE E ESTABELECENDO AS BASES PARA O ACOMPANHAMENTO E A INDUÇÃO DE MELHORIAS ESTRUTURANTES NO SETOR.

RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Operacional, com aspectos de conformidade, cujo objetivo é avaliar as ações de supervisão exercidas pelos conselhos federais sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, visando assegurar a uniformidade, a integração e a transparência na fiscalização do exercício profissional em todo o território nacional.

2. Transcrevo, a seguir, o Relatório de Auditoria elaborado pela equipe da Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (SecexEstado), responsável pelos trabalhos, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade (peças 221 a 223 1207):

> "[...] I - Introdução
>
> 1. Trata-se de auditoria operacional, com aspectos de conformidade, cujo objetivo é avaliar as ações de supervisão exercidas pelos conselhos federais sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, visando assegurar a uniformidade, a integração e a transparência na fiscalização do exercício profissional em todo o território nacional.
>
> 2. A relevância do tema decorre do impacto social das atividades de fiscalização do exercício profissional, essenciais para a proteção da sociedade, a garantia da qualidade dos serviços prestados e o cumprimento das normas éticas e técnicas das profissões regulamentadas.
>
> 3. Entende-se que a adequada supervisão dos conselhos federais sobre os respectivos conselhos regionais é fundamental para evitar disparidades regionais, fragmentações e riscos à integridade do sistema de fiscalização profissional. Assim, identificou-se a necessidade de se atuar de maneira estruturante e preventiva, direcionando esforços para as causas fundamentais dos riscos observados, em substituição a abordagens pontuais e reativas.
>
> 4. Nesse contexto, esta unidade técnica realizou a presente fiscalização, autorizada pelo Acórdão 1594/2024-TCU-Plenário, de 7/8/2024 (TC 008.646/2024-4), proferido sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, fundamentada em análise de riscos e estruturada a partir da seguinte questão fundamental:

Os conselhos federais exercem efetivamente a supervisão sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, promovendo a transparência ativa das informações, de modo a assegurar uma fiscalização integrada e uniforme, além de fomentar o controle social?

> 5. Os critérios foram extraídos da Constituição Federal de 1988, do Decreto-lei 4.657/1972, da Lei 12.527/2011, da Lei 14.129/2021, do Decreto 9.203/2017, bem como de precedentes desta Corte de Contas, notadamente os Acórdãos 1925/2019-Plenário, 2026/204-TCU-Plenário, 1714/2024-TCU-Plenário, 8067/2024-TCU-Primeira Câmara e 1637/2025-TCU-Segunda Câmara.
>
> 6. Para responder à questão de auditoria, foram incluídos todos os sistemas de fiscalização profissional jurisdicionados ao TCU, sendo que, para a realização de visitas *in loco*, foram selecionados os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

sete sistemas de maior receita, de modo a contemplar aqueles com maior representatividade financeira e potencial impacto social.

7. A abordagem metodológica contemplou a aplicação de pesquisa estruturada, tendo sido encaminhado questionário aos 30 sistemas de fiscalização profissional, por intermédio dos respectivos conselhos federais, na qualidade de órgãos centrais, a qual foi respondida por 29 desses. Referido questionário foi composto por questões de autorrelato, com respostas em escala gradativa de maturidade, abrangendo desde a não adoção até a adoção em maior parte ou totalmente das práticas avaliadas.

8. Diante dos resultados da pesquisa, elaborou-se uma análise agregada (peça 107) conforme detalhado no Apêndice C (detalhamento da metodologia), a qual contém informações mais aprofundadas, incluindo a transcrição literal dos critérios que fundamentam as análises.

9. O presente relatório está organizado nos capítulos de introdução, visão geral do objeto, achados de auditoria, nota de complementação, conclusão e propostas de encaminhamento. Ao final, são apresentados apêndices com informações complementares, detalhamento metodológico e referências.

10. Nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, este relatório, em sua versão preliminar, foi submetido a comentários dos 29 sistemas de fiscalização profissional participantes do questionário, dos quais doze relataram ações e medidas em curso convergentes com os encaminhamentos, ao passo que um sistema apresentou divergências substanciais quanto à centralidade da governança e à necessidade de coordenação nacional pelo conselho federal.

11. Referidos comentários, além de analisados no Apêndice B – Análise dos Comentários dos Gestores, ensejaram a incorporação de um capítulo adicional à versão final (IV. **Nota de Complementação – Pós Comentários dos Gestores)**, com dois propósitos complementares: *(i)* registrar os aperfeiçoamentos já relatados pelos gestores, evidenciando o caráter indutor da presente auditoria; e *(ii)* esclarecer e aprofundar, à luz do ordenamento jurídico e de precedente específico do TCU, o entendimento acerca da suposta ausência de previsão legal alegada na manifestação divergente, reforçando a premissa de unicidade e a necessidade de coesão e supervisão interna sob liderança do conselho federal.

I. Visão Geral

12. Os sistemas de fiscalização profissional têm como finalidade precípua zelar pela integridade e ética no exercício das diversas profissões regulamentadas.

13. Esses sistemas exercem poder de polícia, aplicando sanções como multas, suspensão ou cancelamento de registros profissionais, sendo são responsáveis pela fiscalização e normatização das atividades profissionais.

14. A direção dessas atividades é de responsabilidade dos conselhos federais, que atuam como instância máxima de normatização, orientação e supervisão dentro de cada sistema profissional.

15. Os principais beneficiários dessas ações de normatização e supervisão são a sociedade em geral, que se beneficia de serviços profissionais potencialmente mais qualificados e seguros, bem como os próprios profissionais registrados, que teoricamente passam a contar com diretrizes mais claras no exercício de suas atividades.

16. Entre os principais produtos entregues pelos conselhos federais no exercício da supervisão e normatização destacam-se a edição de normas e resoluções, a aprovação de regimentos internos, a uniformização de procedimentos, a análise e julgamento de recursos administrativos, a realização de auditorias e inspeções nos conselhos regionais, a produção de relatórios de gestão e a disponibilização de informações agregadas de transparência.

17. Esses produtos visam assegurar maior coesão e padronização das atividades finalísticas, regularidade da atuação dos conselhos regionais e prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle.

18. Os resultados esperados dessas ações podem ser medidos por indicadores como o grau de uniformidade na aplicação das normas em todo o território nacional, a quantidade de auditorias e inspeções realizadas, o nível de aderência dos conselhos regionais às diretrizes federais, a efetividade das ações de fiscalização e o grau de transparência das informações disponibilizadas.

19. Os conselhos regionais, por sua vez, são responsáveis pela execução das atividades de fiscalização no âmbito de suas respectivas jurisdições, devendo observar as diretrizes e normas estabelecidas pelo respectivo conselho federal.

20. O marco regulatório dessas entidades está amparado na Constituição Federal, que atribui à União a competência para legislar sobre as condições para o exercício das profissões, bem como nas respectivas leis específicas de criação.

21. O volume de recursos movimentados pelos sistemas de fiscalização profissional é expressivo, com receitas que, em 2022, ultrapassaram R$ 6,7 bilhões, provenientes principalmente da cobrança de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

anuidades de profissionais e empresas, além de multas e taxas, conforme demonstrado em recente auditoria realizada pela TCU, Acórdão 1648/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Jonathan de Jesus.

22. Esses recursos são geridos de forma autônoma por cada sistema, mas a aplicação deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

23. Com efeito, a natureza pública das receitas e a sujeição desses sistemas aos princípios da administração pública foram reafirmadas pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente no julgamento da ADIN 1.717-6/DF.

24. Com efeito, a atuação dessas entidades está sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas da União, conforme previsto no art. 70 da Constituição Federal e na Lei 8.443/1992, de modo que, no presente momento, existem trinta sistemas de fiscalização profissional jurisdicionados a esta Corte.

II. Achado de Auditoria

AUSÊNCIA OU INSUFICIÊNCIA DE GOVERNANÇA NA FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

Devido às divergências de interpretação quanto à unicidade no âmbito de cada sistema de fiscalização profissional, **ocorre** ausência ou insuficiência de governança na fiscalização do exercício profissional, cuja responsabilidade compete, na qualidade de órgãos centrais, aos respectivos conselhos federais, **o que resulta** em baixo grau de maturidade em diversos eixos críticos - normatização, planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência das atividades finalísticas, **impactando** a eficiência e a efetividade da fiscalização e, consequentemente, a capacidade proteger a sociedade.

II.1. SITUAÇÃO ENCONTRADA

25. A situação encontrada nesta auditoria foi diagnosticada a partir da análise global dos resultados da pesquisa estruturada, que avaliou os principais eixos da **governança na fiscalização profissional**, denominação adotada após uma melhor compreensão do objeto de auditoria.

26. Observou-se que, independentemente do eixo avaliado, a maioria dos sistemas apresentou baixo grau de maturidade, o que permitiu à equipe de auditoria identificar um quadro geral de ausência ou insuficiência de governança, cuja responsabilidade, na qualidade de órgãos centrais, compete aos respectivos conselhos federais.

27. O conceito de governança pública, estabelecido pelo art. 2º, inciso I, do Decreto nº 9.203/2017, e detalhado em seus arts. 3º, 4º, 5º e 6º, fundamenta a expectativa de que os conselhos federais exerçam papel central na definição de diretrizes, na integração e na padronização das práticas institucionais. Elementos essenciais para garantir a coesão do sistema, prevenir a fragmentação institucional e assegurar a prestação de serviços de interesse da sociedade.

28. Esse diagnóstico não se restringe, portanto, a um aspecto pontual, mas reflete uma fragilidade sistêmica, relacionada à liderança normativa, coordenação do planejamento estratégico, padronização de procedimentos, supervisão das atividades dos regionais, qualificação dos fiscais, adoção de sistema eletrônico integrado e promoção da transparência ativa agregada.

29. Nesse sentido, infere-se que, caso fossem aplicadas outras questões relacionadas à governança, provavelmente o padrão de baixa maturidade se repetiria, dada a consistência dos resultados observados.

30. Por essa razão, a situação encontrada foi considerada para além dos resultados individuais da pesquisa, ao passo em que os resultados específicos de cada questão passaram a ser tratados como efeitos ou reflexos concretos dessa situação, evidenciando de forma objetiva os impactos da fragilidade institucional diagnosticada.

31. Quando confrontado com a situação fática das respostas do questionário, verifica-se ausência ou insuficiência de governança e coordenação dos conselhos regionais, cuja responsabilidade, na qualidade de órgãos centrais, compete aos respectivos conselhos federais, conforme sintetizado a seguir, o que também foi detalhado nas análises em separado (peças 101 a 105).

32. Nos diversos eixos avaliados, existem também relatos que corroboram com esse entendimento, conforme exemplos destacados a seguir, que tratam de temas como integração tecnológica, transparência e normatização.

33. No que se refere à integração tecnológica, que compreende a gestão digital dos processos de fiscalização, o Sistema de Economia informou que adota parcialmente o uso de sistema eletrônico integrado como instrumento de supervisão da atividade de fiscalização, pois, apesar de possuir um sistema integrado capaz de realizar o acompanhamento em tempo real, a ferramenta ainda não foi plenamente implantada em todos os regionais (peça 78, p. 14-15).

34. O Sistema de Museologia informou não possuir condições de instituir e coordenar um sistema mais eficaz com o uso de processos digitais, alegando a necessidade de alteração de texto legal (peça 88, p.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

7). Entretanto, não se vislumbra nenhuma limitação legal específica que impeça a implantação de sistema digital integrado na Lei 7287/1984, norma que regulamentou a profissão de museólogo.

35. No que se refere à transparência das atividades finalísticas, o Sistema de Economia reconheceu que adota, em menor parte, diretrizes voltadas à transparência ativa das atividades de fiscalização dos conselhos regionais, com orientações gerais sobre a importância da publicidade das ações e alguns dados consolidados, como o número de fiscalizações realizadas e informações gerais sobre o exercício profissional.

36. Revelando que não há um normativo específico e abrangente que estabeleça padrões mínimos obrigatórios de transparência ativa para os regionais, tampouco um modelo estruturado de divulgação de dados como autos de infração, denúncias, processos julgados ou estatísticas consolidadas com atualização periódica.

37. Por fim, o Sistema de Economia reconhece que:

> A ausência de diretrizes formais e sistematizadas limita o alcance e a efetividade do controle social e da participação cidadã no acompanhamento da fiscalização. A adesão dos Conselhos Regionais à prática de divulgação ativa também é desigual, com iniciativas isoladas que não seguem um modelo padronizado (...) (peça 78, p. 16).

38. O Sistema de Medicina Veterinária, por sua vez, informou que cada regional é responsável pela divulgação de suas informações de transparência (peça 87, p. 10-11).

39. Ademais, o Sistema de Psicologia informou que divulga informações pontuais ou isoladas acerca dos conselhos regionais, não realizando divulgação abrangente de informações agregadas sobre todos os conselhos regionais (peça 91, p. 10).

40. A despeito desse padrão sistêmico de fragilidade, é importante registrar que alguns sistemas já apresentam experiências positivas e avanços relevantes em integração e padronização de práticas institucionais, os quais serão detalhados em capítulo próprio deste relatório como exemplos de boas práticas, valorizando os esforços institucionais e incentivando a disseminação de soluções que possam contribuir para o aprimoramento dos demais sistemas.

41. Ao mesmo tempo, há outros relatos de sistemas que, embora ainda enfrentem limitações de adesão, implementação e uniformidade, reconhecem os desafios existentes e relatam que vêm buscando superar essas barreiras por meio do desenvolvimento de sistemas nacionais, instrumentos de gestão compartilhada e esforços de coordenação central.

42. Esses relatos e iniciativas, apresentados a seguir, ilustram tanto a necessidade de compromisso institucional com a governança quanto de fortalecimento dos mecanismos de integração e atuação coordenada em benefício do **interesse público**.

43. Nesse sentido, o Sistema de Biologia, por exemplo, relatou o desenvolvimento de um Sistema Integrado de Gestão (SIG) para ser utilizado por todos os regionais, com o objetivo de modernizar processos, aumentar a eficiência e permitir o acompanhamento em tempo real das atividades profissionais. A própria entidade reconhece, contudo, que a implementação do SIG ainda está em andamento e que a consolidação efetiva do sistema nacional permanece como um desafio, evidenciando a necessidade de maior coordenação e adesão (peça 75, p. 8).

44. O Sistema de Engenharia e Agronomia informou que tem buscado aprimorar sua governança por meio de iniciativas como a regulamentação do planejamento e da gestão da fiscalização (peça 81, p. 1), a instituição de planos de metas finalísticas e metas nacionais de fiscalização (peça 81, p. 2), e a previsão de revisão normativa para ampliar e padronizar procedimentos de supervisão (peça 81, p. 3).

45. Destacou também a atuação da auditoria do Confea e a criação de uma gerência específica para coordenar e acompanhar as atividades de fiscalização, visando maior integração e controle (peça 81, p. 3-4). Ademais, informou que no campo da tecnologia, há previsão de implantação de um sistema eletrônico integrado nacional para suporte à execução e supervisão das atividades de fiscalização, embora ainda prevaleçam sistemas regionais (peça 81, p. 6).

46. De modo semelhante, o Sistema de Enfermagem destacou a criação do Sistema de Gestão de Enfermagem (SIGEN), concebido para substituir procedimentos em meio físico e sistemas independentes, promovendo a padronização nacional das ações fiscalizatórias.

47. Embora o SIGEN já contemple módulos para fiscalização, gestão estratégica e supervisão, o Cofen informou que a adesão dos regionais ainda não foi iniciada e que alguns regionais de grande porte mantêm sistemas próprios, o que exigirá esforços adicionais para garantir a integração plena e a uniformidade das práticas em todo o sistema (peça 80, p. 11).

48. O Sistema de Serviço Social relatou que a padronização de instrumentos de fiscalização e a implementação de um sistema integrado vêm sendo debatidas há anos, com avanços graduais. O sistema

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

informatizado unificado, Fiscalização.net, começou a ser implantado nos regionais a partir de 2020, mas ainda não resultou em adesão completa, o que reforça a necessidade de maior coordenação e incentivo à integração (peça 94, p. 8).

49. Além disso, o Sistema de Técnicos em Radiologia também aponta que, embora promova treinamentos e modelos de relatórios, persiste a necessidade de cobranças frequentes para garantir a atualização e a completude das informações enviadas pelos regionais (peça 98, p. 8).

50. Esses relatos demonstram que, não obstante haja reconhecimento da importância da integração, da padronização e da adoção de sistemas nacionais, a efetivação dessas iniciativas depende de um compromisso institucional mais forte com a governança do sistema, maior coordenação central e superação de resistências locais.

51. A existência de iniciativas em andamento, mas com limitações de adesão, implementação e uniformidade, reforça a necessidade de mecanismos de governança robustos que promovam a integração plena e a atuação coordenada em benefício do interesse público.

52. Diante desse quadro, verifica-se que a situação encontrada compromete a capacidade dos conselhos federais de exercerem plenamente, na qualidade de órgãos centrais, seu papel de governança do sistema de fiscalização profissional.

53. Registrado o presente diagnóstico, a equipe de auditoria entende que as propostas de encaminhamentos associadas à causa raiz e aos efeitos serão suficientes para induzir melhorias quanto à referida situação encontrada.

54. Sendo assim, na sequência, os efeitos concretos dessa situação seguem detalhados, com base nos resultados da pesquisa estruturada, evidenciando os principais reflexos da insuficiência de governança em cada eixo crítico avaliado.

55. Por fim, a análise da causa raiz buscará compreender por que essa situação persiste e quais fatores estruturais contribuem para a manutenção desse quadro.

II.2. EFEITOS

56. Diante do quadro geral de ausência ou insuficiência de governança diagnosticado, os efeitos concretos dessa fragilidade institucional se manifestam de maneira recorrente em todos os eixos da atuação institucional, afetando desde a regulamentação e o planejamento até a supervisão, a qualificação dos fiscais, a adoção de sistemas eletrônicos integrados e a transparência das atividades fiscalizatórias.

57. A seguir, cada eixo é detalhado na forma de efeitos, apresentando-se os critérios normativos aplicáveis, os percentuais de maturidade verificados, bem como uma síntese do impacto identificado, evidenciando de forma objetiva os principais reflexos da referida insuficiência de governança.

Eixo I - Normatização e Planejamento

58. O conceito de governança pública, estabelecido pelo art. 2º, inciso I, do Decreto 9.203/2017, define governança como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

59. Em complemento, o art. 5º, incisos I e II, da mesma norma, determina que a liderança e a estratégia devem ser exercidas por meio da definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido.

60. À luz desses fundamentos, espera-se que o conselho federal exerça efetiva liderança normativa, coordene o planejamento estratégico nacional, defina metas e prioridades para a atuação dos conselhos regionais e estabeleça procedimentos padronizados para todo o sistema.

61. Essa expectativa está amparada também em princípios constitucionais, especialmente o da isonomia, previsto no art. 5º da Constituição Federal, conduzindo à interpretação de que todos os profissionais do mesmo campo de atuação sejam submetidos às mesmas normas nacionais, independentemente da região em que exerçam suas atividades.

62. Ademais, as leis de criação dos sistemas de fiscalização profissional, em regra, atribuem competência normativa à instância federal para dispor sobre o exercício profissional e sobre as regras de fiscalização.

63. A necessidade de planejamento estratégico nacional e de procedimentos padronizados, por sua vez, é reforçada por precedentes do Tribunal de Contas da União, como o Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, que determinou aos conselhos federais que estabeleçam, em coordenação com os respectivos conselhos regionais, procedimentos para a elaboração do planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional.

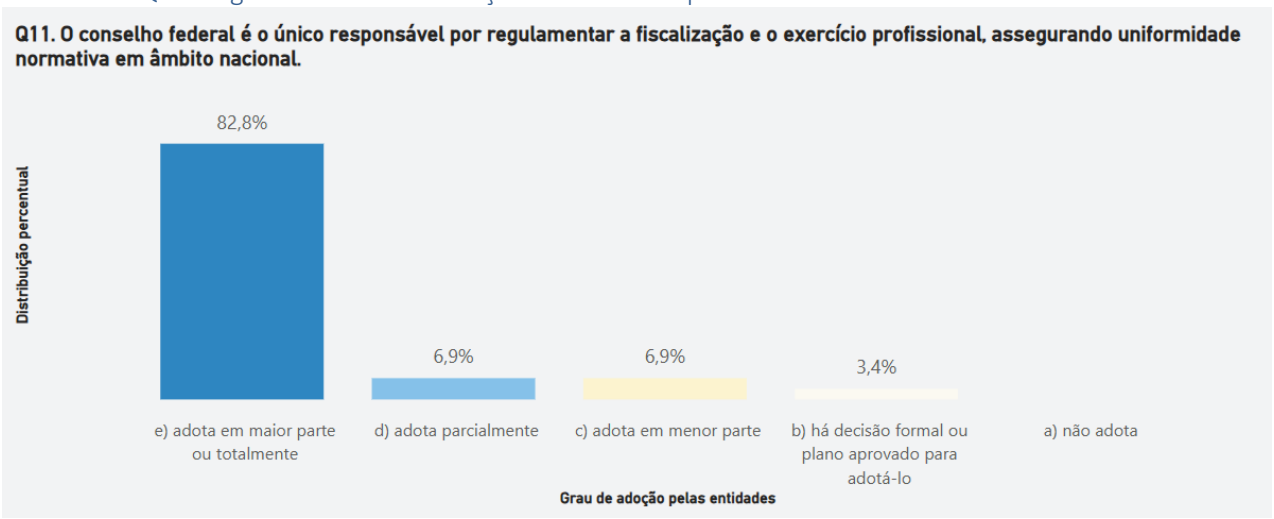
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

64. Dessa forma, cabe ao conselho federal não apenas editar normas gerais, mas também garantir um planejamento estratégico nacional que oriente e harmonize a atuação dos regionais, prevenindo a fragmentação e, por conseguinte, assegurando a coesão do sistema.

65. No entanto, verificou-se que, existem sistemas em que o conselho federal não é o único responsável por regulamentar a fiscalização e o exercício profissional, enquanto a maioria dos sistemas não define amplamente procedimentos de fiscalização padronizados para orientar os conselhos regionais nem coordena um plano estratégico nacional abrangente (peça 101).

66. Para evidenciar esse cenário, os gráficos e análises a seguir apresentam os resultados das questões Q11 e Q12, detalhando os percentuais de maturidade dos sistemas em relação ao presente eixo.

Gráfico 1 – Q11. Regulamentar a fiscalização e o exercício profissional



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

67. A análise dos resultados da Q11 demonstrou que **82,8%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a centralização normativa no conselho federal, ou seja, reconhecem que o conselho federal é o único responsável por regulamentar a fiscalização e o exercício profissional, assegurando uniformidade normativa em âmbito nacional.

68. Por outro lado, **17,2%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (6,9%), "adota em menor parte" (6,9%) e "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (3,4%).

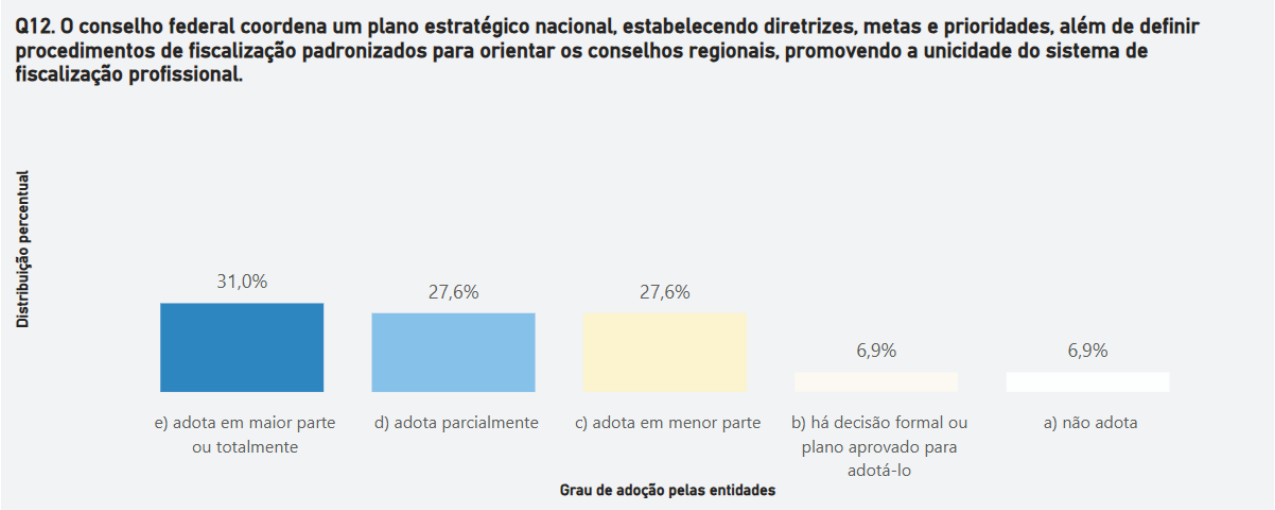
69. Esses percentuais revelam que, embora a maioria dos sistemas possua dispositivos legais e resoluções federais que centralizam a edição de normas, ainda há uma parcela em que a centralização normativa é apenas parcial, impactando negativamente a uniformidade do sistema de fiscalização profissional.

70. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q11, observou-se que a maioria dos sistemas que selecionou a alternativa "e" apresentou leis e resoluções que atribuem ao conselho federal a competência para regulamentar a fiscalização e o exercício profissional, evidenciando formalmente a centralização normativa. Contudo, permanece o risco de que conselhos regionais editem normas complementares ou conflitantes, o que pode comprometer a uniformidade normativa nacional que se buscou compreender por meio da presente assertiva, conforme análise do risco 1.1 (peça 101, parágrafos 38-44).

71. Diante desse contexto, uma vez acolhida a proposta de acompanhamento subsequente, recomenda-se que os próximos ciclos de avaliação aprofundem a verificação não apenas da existência de dispositivos normativos federais, mas também da efetiva observância prática dessa uniformidade normativa, de modo a verificar se os conselhos regionais não editam normas autônomas ou contraditórias sem a participação do conselho federal. Assim, eventual reformulação da assertiva pode ser necessária para captar com maior rigor a uniformidade normativa em cada sistema de fiscalização de profissional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

Gráfico 2 – Q12. Coordenar diretrizes, metas e prioridades de fiscalização



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

72. A análise dos resultados da Q12 demonstrou que **31%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal coordenar um plano estratégico nacional, estabelecendo diretrizes, metas e prioridades, além de definir procedimentos de fiscalização padronizados para orientar os conselhos regionais.

73. Por outro lado, **69%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (27,6%), "adota em menor parte" (27,6%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (6,9%) e "não adota" (6,9%).

74. Esses percentuais revelam que, embora haja iniciativas mais robustas de planejamento estratégico e de harmonização das ações fiscalizatórias em alguns sistemas, a maioria dos conselhos federais não define amplamente procedimentos de fiscalização padronizados para orientar os conselhos regionais nem coordena um plano estratégico nacional abrangente.

75. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q12, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), os sistemas de Biblioteconomia, de Museologia e de Técnicos em Radiologia e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), o Sistema de Psicologia não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 1.1 (peça 101, parágrafos 57-65).

76. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, destaca-se as informações fornecidas pelos sistemas de Contabilidade e de Enfermagem, conforme análise do risco 1.1 (peça 101, parágrafos 46-48).

77. O Sistema de Contabilidade (peça 77, p. 3) informou que, anualmente, o conselho federal aprova uma Instrução Normativa com orientações para elaboração da Proposta Orçamentária dos Conselhos de Contabilidade, da qual constam diretrizes específicas e orientações para elaboração do Plano de Fiscalização Anual, abrangendo metas para a fiscalização dos conselhos, equação de procedimentos a serem utilizados, estrutura física e de pessoal, tabela de procedimentos e pesos, quantidade de procedimentos e abrangência da fiscalização, cidades a serem fiscalizadas e projetos relacionados ao escopo da fiscalização.

78. O Sistema de Enfermagem (peça 80, p. 2) relatou que o conselho federal estabelece normas e diretrizes nacionais para o Sistema de Fiscalização do Exercício Profissional da Enfermagem, consolidadas no Manual de Fiscalização, que padroniza conceitos, procedimentos, instrumentos e condutas. Destacou a atuação da Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional (DFEP) como instância central de coordenação, supervisão, proposição e avaliação da fiscalização em âmbito nacional, a obrigatoriedade de incorporação das diretrizes nacionais nos planos regionais e a disponibilização de ferramentas padronizadas, como checklists, roteiros, modelos de relatórios, notificações e painéis de referência aos agentes fiscais.

Eixo II - Supervisão

79. O Decreto 9.203/2017, em seu art. 6º, incisos I e II, exige que a alta administração implemente formas de acompanhamento de resultados e soluções para melhoria do desempenho das organizações.

80. Complementarmente, o art. 4º, inciso III, reforça a necessidade de monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e ações prioritárias, assegurando que as diretrizes estratégicas sejam observadas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

81. Ainda, o art. 5º, inciso III, ao tratar do controle, determina que os processos devem ser estruturados para mitigar riscos e garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, enquanto o art. 17 determina o estabelecimento, monitoramento e aprimoramento de sistemas de gestão de riscos e controles internos, integrando-os ao planejamento estratégico e às atividades operacionais.

82. À luz desses fundamentos, a governança pública demanda que o sistema de fiscalização profissional disponha de mecanismos estruturados para acompanhar de forma contínua o desempenho dos conselhos regionais, avaliar a implementação das políticas e ações prioritárias e promover a supervisão sistemática das atividades finalísticas.

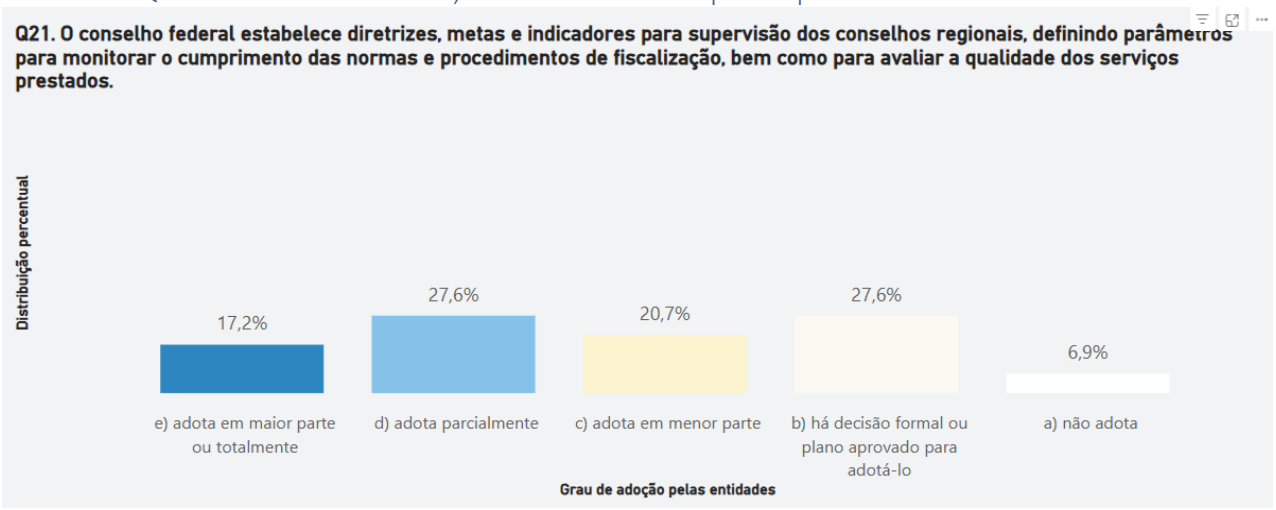
83. Isso implica que o conselho federal deve estabelecer diretrizes, metas e indicadores de avaliação, bem como implementar mecanismos de supervisão contínua, por meio de instâncias especializadas de controle, como auditoria interna ou setores congêneres, capazes de assegurar a padronização das práticas, a integridade dos processos e a conformidade com as normas.

84. Além disso, o art. 3º, inciso IV, da Lei 14.129/2021, estabelece como princípio a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços.

85. No entanto, verificou-se que a maioria dos sistemas não definiu parâmetros abrangentes para monitorar o cumprimento das normas e procedimentos de fiscalização nem exerce supervisão contínua e sistemática dos conselhos regionais (peça 102).

86. Para evidenciar esse cenário, os gráficos e análises a seguir apresentam os resultados das questões Q21 e Q22, detalhando os percentuais de maturidade dos sistemas em relação ao presente eixo.

Gráfico 3 – Q21. Estabelecer diretrizes, metas e indicadores para supervisão



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

87. A análise dos resultados da Q21 demonstrou que **17,2%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal definir parâmetros abrangentes para monitorar o cumprimento das normas e procedimentos de fiscalização, bem como para avaliar a qualidade dos serviços prestados pelos conselhos regionais, estabelecendo diretrizes, metas e indicadores sistemáticos para supervisão.

88. Por outro lado, **82,8%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (27,6%), "adota em menor parte" (20,7%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (27,6%) e "não adota" (6,9%).

89. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas apresentem modelos mais robustos de acompanhamento e padronização das ações fiscalizatórias, a grande maioria ainda não definiu parâmetros abrangentes para monitorar o cumprimento das normas e procedimentos de fiscalização, impactando negativamente a capacidade de monitorar, aprimorar e padronizar a qualidade das ações fiscalizatórias em âmbito nacional.

90. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q21, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), os sistemas de Biblioteconomia e de Técnicos em Radiologia e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), o Sistema de Economia não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 1.2 (peça 102, parágrafos 35-42).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

91. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, destaca-se as informações fornecidas pelos sistemas de Contabilidade e de Medicina, (peça 102, parágrafos 23-25).

92. O Sistema de Contabilidade (peça 77, p. 5) disponibilizou links de acesso público com indicadores de fiscalização, incluindo páginas específicas para acompanhamento público do cumprimento das metas e resultados, além de documento específico, amplo e abrangente, denominado Sistema de Gestão por Indicadores (SGI) Sistema CFC/CRCs.

93. O Sistema de Medicina (peça 86, p. 4) relatou iniciativa sobre a Plataforma Nacional de Fiscalização implementada em 100% dos CRMs em outubro de 2024, a qual será utilizada para o operacionalizar indicadores nacionais, como quantidade média de vistorias realizadas por fiscal, tempo médio gasto para concluir uma fiscalização em cada unidade, percentual de inconformidades encontradas em cada fiscalização, custo básico de uma vistoria, rankings entre os regionais. Embora esse relato demonstre indicadores mais aderentes à Q12, a sua relevância decorre de iniciativas de uso de um sistema eletrônico único e nacional para supervisão dos regionais, o que também foi avaliado na Q42.

Gráfico 4 – Q22. Exercer supervisão contínua dos conselhos regionais

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

94. A análise dos resultados da Q22 demonstrou que **31%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal exercer supervisão contínua e sistemática dos conselhos regionais, realizando verificações regulares e abrangentes, como visitas técnicas, inspeções, auditorias e relatórios padronizados, por meio de instância de auditoria interna ou unidade congênere especializada na atividade-fim, havendo, em geral, capacidade de intervenção imediata frente a desvios.

95. Por outro lado, **69%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (13,8%), "adota em menor parte" (24,1%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (13,8%) e "não adota" (17,2%).

96. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas contem com mecanismos institucionais de supervisão robustos, a maioria ainda não exerce supervisão contínua e sistemática dos conselhos regionais, por meio de instância especializada, impactando negativamente a capacidade de intervenção imediata frente a desvios.

97. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q22, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), os sistemas de Biblioteconomia, de Biologia, de Economia, de Fonoaudiologia e de Representantes Comerciais e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), os sistemas de Psicologia e de Serviço Social não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 1.2 (peça 102, parágrafos 57-68).

98. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, destacam-se as informações fornecidas pelos sistemas de Contabilidade, de Enfermagem e de Medicina, (peça 102, parágrafos 44-47).

99. O Sistema de Contabilidade (peça 77, p. 7) demonstrou a existência de auditoria interna anual, plano de auditoria com verificação do cumprimento de projetos e indicadores de fiscalização dos conselhos regionais, criação de setor específico para supervisão, planejamento de supervisão com ações detalhadas e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

manual de auditoria interna, incluindo Projeto: Inspetoria e Acompanhamento dos CRCs (Departamento de Inspeção), disponível em https://cfc.org.br/fiscalizacao-etica-e-disciplina/projetos/.

100. O Sistema de Enfermagem (peça 80, p. 6) informou que o conselho federal exerce supervisão contínua e sistemática sobre os conselhos regionais por meio da Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional (DFEP), vinculada à unidade técnica especializada na atividade finalística, bem como auditorias presenciais, conduzidas por equipe técnica, com elaboração de relatório e exigência de plano de providências, priorizando situações com indícios de inconsistência, risco regulatório e maior grau de criticidade, dispondo de estrutura normativa e operacional que lhe confere capacidade de intervenção imediata, inclusive com a possibilidade de intervenção institucional. Informou ainda que no segundo semestre de 2024 foram realizadas nove auditorias presenciais de fiscalização nos Corens GO, AL, SE, PA, RJ, BA, AM, MT e DF.

101. O Sistema de Medicina (peça 86, p. 5) relatou a existência de um painel de monitoramento interno para acompanhamento das etapas das vistorias realizadas pelos DEFIS/CRMs, disponível em plataforma eletrônica (https://fiscalizacao.crmvirtual.cfm.org.br/crvirtualdefis/#/monitor). Também informou a construção de um instrumento de avaliação dos DEFIS/CRMs, que contempla quesitos como estrutura física, recursos humanos, vistorias, análise de relatórios, indicadores quantitativos e análise das irregularidades encontradas.

Eixo III - Qualificação de Pessoal

102. O Decreto 9.203/2017, em seu art. 4º, inciso X, determina a definição formal das funções, competências e responsabilidades das estruturas institucionais, o que implica a necessidade de clareza e uniformidade nos critérios de seleção e capacitação dos profissionais.

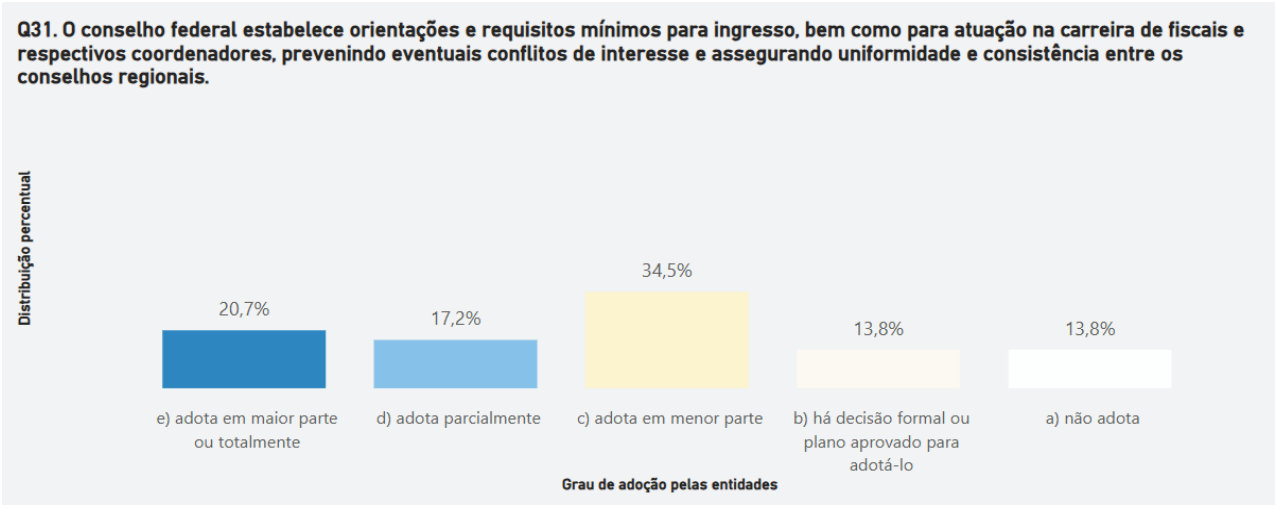
103. À luz desse fundamento, cabe ao conselho federal, na qualidade de órgão central, estabelecer critérios objetivos, padronizados e transparentes para o ingresso e a atuação de fiscais e respectivos coordenadores, bem como promover programas nacionais de capacitação continuada, visando assegurar a uniformidade das competências em todo o sistema.

104. Essa exigência está em consonância com princípios constitucionais, especialmente os da isonomia, eficiência e impessoalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal, que demandam critérios objetivos e padronizados para o ingresso e atuação em cargos públicos, prevenindo discricionariedade excessiva e conflitos de interesse.

105. No entanto, verificou-se inexistência ou insuficiência, em parte dos sistemas, de requisitos mínimos e mecanismos de coordenação nacional para ingresso e atuação na carreira de fiscais e respectivos coordenadores, bem como de programas nacionais estruturados de capacitação continuada (peça 103).

106. Para evidenciar esse cenário, os gráficos e análises a seguir apresentam os resultados das questões Q31 e Q32, detalhando os percentuais de maturidade dos sistemas em relação ao presente eixo.

Gráfico 5 – Q31. Estabelecer requisitos para ingresso e atuação de fiscais e coordenadores



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

107. A análise dos resultados da Q31 demonstrou que **20,7%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal estabelecer requisitos de formação, dedicação exclusiva e mecanismos de cooperação nacional, demonstrando a existência de políticas bem estruturadas, com exigência de formação específica, vedação de conflitos de interesse e coordenação nacional para suprir déficits de pessoal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

108. Por outro lado, **79,3%** dos sistemas **não atingiram esse** nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (17,2%), "adota em menor parte" (34,5%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (13,8%) e "não adota" (13,8%).

109. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas contem com políticas estruturadas para ingresso e atuação de fiscais e coordenadores, a maioria ainda carece de requisitos mínimos uniformes, mecanismos de coordenação nacional e medidas efetivas para prevenir conflitos de interesse, podendo resultar em disparidades de qualificação e de consistência entre os conselhos regionais, inerentes à fragmentação da entidade.

110. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q31, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), os sistemas de Biblioteconomia, de Fonoaudiologia, de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), o Sistema de Odontologia não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 1.3 (peça 103, parágrafos 33-41).

111. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, conforme análise do risco 1.3 (peça 103, parágrafo 23), destacam-se as informações fornecidas pelo Sistema de Enfermagem (peça 80, p. 7), demonstrando que o cargo de chefe da fiscalização é privativo de enfermeiro com, no mínimo, cinco anos de experiência; o de fiscal deve ser ocupado por enfermeiro com registro ativo, no mínimo três anos de experiência e admissão por concurso público. Ademais, informou que em caso de **déficit de fiscais**, o Cofen atua por meio da **Força Nacional de Fiscalização** (FNFIS), além de disponibilizar suporte estrutural e financeiro por meio do Programa Pró-Fiscalize e incentivar a cooperação técnica entre conselhos regionais. Registre-se que essa atuação coordenada em âmbito nacional, ao estimular a cooperação técnica e **suprir déficits locais**, materializa a **coesão** do sistema e contribui para **reduzir eventuais desigualdades regionais**, em consonância com os benefícios esperados de integração e padronização, ao contrário da fragmentação institucional, com cada regional atuando de forma isolada.

Gráfico 6 – Q32. Promover desenvolvimento profissional e capacitação continuada

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

112. A análise dos resultados da Q32 demonstrou que **34,5%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal promover um programa nacional estruturado de desenvolvimento profissional e capacitação continuada para fiscais e respectivos coordenadores, demonstrando a existência de iniciativas robustas, com programas contínuos, ampla adesão dos regionais e padronização das competências técnicas e profissionais em âmbito nacional.

113. Por outro lado, **65,5%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (10,3%), "adota em menor parte" (24,1%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (17,2%) e "não adota" (13,8%).

114. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas contem com programas nacionais estruturados de capacitação e desenvolvimento profissional, a maioria ainda carece de políticas consolidadas, abrangentes e uniformes de atualização técnica e disseminação de boas práticas.

115. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q32, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), os sistemas de Biblioteconomia, de Fonoaudiologia e de Técnicos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

em Radiologia não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 1.3 (peça 103, parágrafos 57-64).

116. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, destacam-se as informações fornecidas pelos sistemas de Contabilidade, de Enfermagem, de Medicina Veterinária e de Odontologia, conforme análise do risco 1.3 (peça 103, parágrafos 43-47)

117. O Sistema de Contabilidade (peça 77, p. 9) informou a criação da Escola de Governança e Gestão dos Conselhos de Contabilidade para promover capacitações contínuas, especialmente para fiscais e contadores, incluindo a previsão de trilhas de conhecimento específicas, além de capacitações online e presenciais, conforme registrado no Plano de Trabalho do CFC (https://www3.cfc.org.br/spw/portal_planotrabalho/planotrabalho.aspx?conselho=Ua2ood8k23o=)

118. O Sistema de Enfermagem (peça 80, p. 9) relatou a promoção de um programa nacional estruturado de desenvolvimento profissional e capacitação continuada para fiscais e coordenadores, a realização de capacitações presenciais em diversos estados, treinamentos técnicos sob demanda, encontros regionais e nacionais, destacando que se encontra em andamento o projeto do MBA Executivo em Gestão do Exercício Profissional da Enfermagem, voltado à qualificação dos fiscais.

119. O Sistema de Medicina Veterinária (peça 87, p. 7) relatou a realização de eventos nacionais de capacitação e treinamentos específicos sob demanda, com destaque para a disponibilização das plataformas de aprendizado Wiki e TreiNAR para capacitação continuada (https://integrar.cfmv.gov.br/treinar/fiscalizacao/).

120. O Sistema de Odontologia (peça 90, p. 5) disponibilizou um link contendo cursos relativos à fiscalização disponíveis em ambiente virtual de aprendizagem (https://ava.cfo.org.br/).

Eixo IV - Integração Tecnológica

121. O Decreto 9.203/2017, art. 4º, inciso II, ao estabelecer como diretriz a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços, fundamenta a necessidade de que as autarquias federais, como os sistemas de fiscalização profissional, adotem soluções tecnológicas que promovam a atuação coordenada e padronizada de todas as suas instâncias, evitando a fragmentação de procedimentos e a dispersão de informações.

122. O inciso I do mesmo artigo dispõe que as ações devem ser direcionadas para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades.

123. Nesse sentido, a existência de um sistema único e centralizado, sob a liderança do conselho federal, é condição essencial para assegurar a tempestividade das informações, bem como para viabilizar o controle centralizado e a prestação de contas à sociedade.

124. Outrossim, os mecanismos de estratégia e controle previstos no art. 5º, incisos II e III, do Decreto, exigem que a definição de diretrizes, objetivos e processos estruturados seja feita de modo a garantir a execução eficiente, eficaz e ordenada das atividades institucionais, o que pressupõe a existência de uma plataforma tecnológica integrada, capaz de consolidar dados, padronizar procedimentos e permitir o acompanhamento em tempo real das ações em todo o sistema.

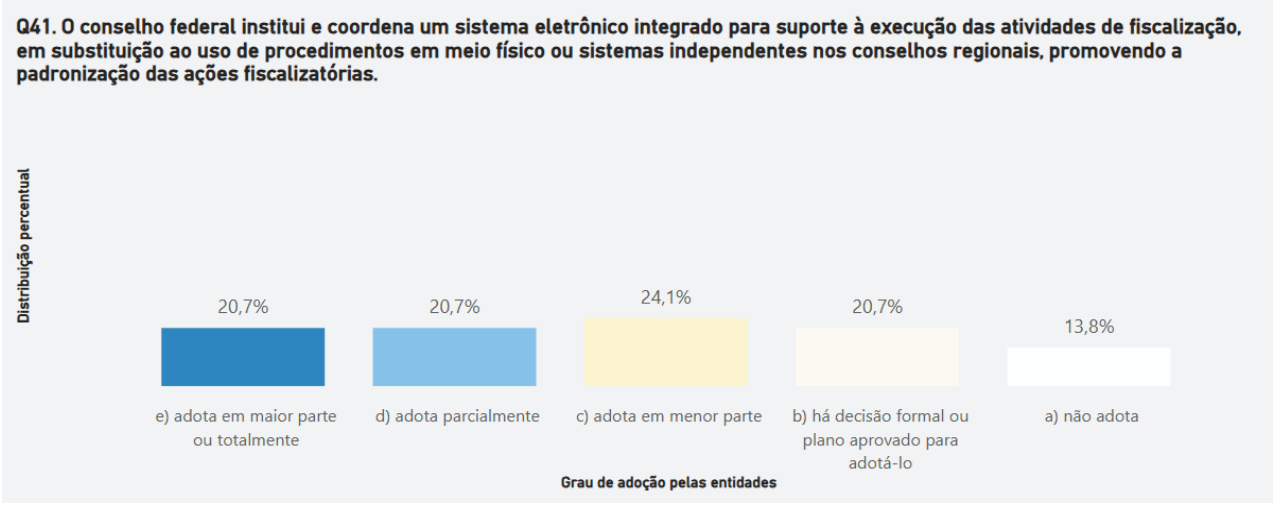
125. A Lei 14.129/2021, em seus arts. 1º, 2º e 5º, também determina que a administração pública, incluindo as autarquias e fundações públicas federais, deve adotar instrumentos e soluções digitais para a gestão de suas políticas finalísticas e administrativas.

126. No entanto, verificou-se que a maioria dos sistemas ainda opera com procedimentos físicos, sistemas fragmentados ou soluções parciais, sem um sistema eletrônico integrado para suporte à execução e supervisão das atividades de fiscalização (peça 104).

127. Para evidenciar esse cenário, os gráficos e análises a seguir apresentam os resultados das questões Q41 e Q42, detalhando os percentuais de maturidade dos sistemas em relação ao presente eixo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

Gráfico 7 – Q41. Coordenar sistema eletrônico integrado para suporte à fiscalização



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

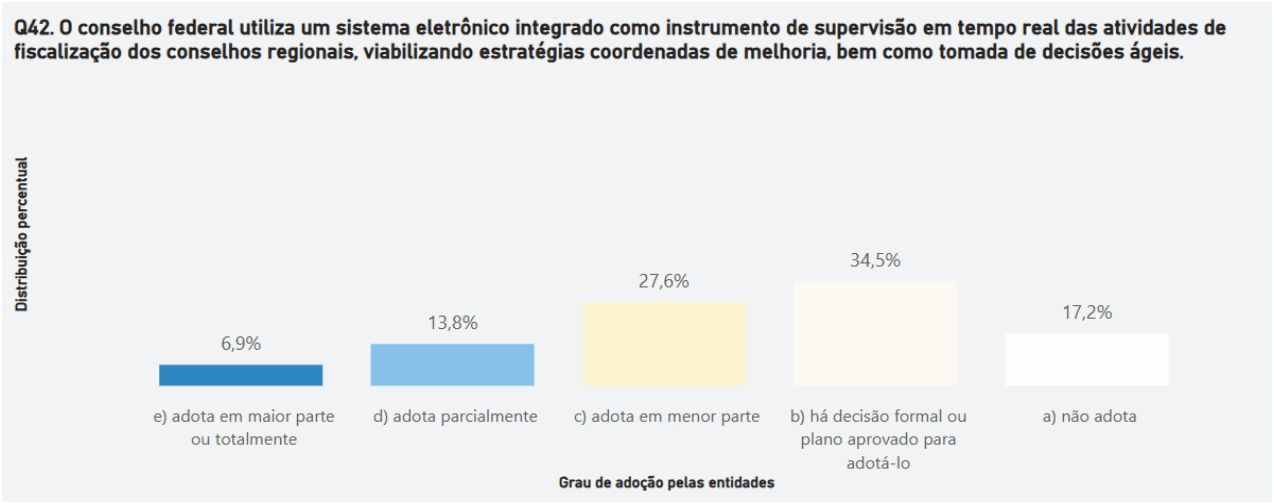
128. A análise dos resultados da Q41 demonstrou que **20,7%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal manter um sistema eletrônico integrado para suporte à execução das atividades de fiscalização, demonstrando a existência de plataformas tecnológicas robustas e integradas, capazes de eliminar a dependência de procedimentos em meio físico, promover ampla adesão dos conselhos regionais e assegurar a padronização predominante das ações fiscalizatórias.

129. Por outro lado, **79,3%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (20,7%), "adota em menor parte" (24,1%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (20,7%) e "não adota" (13,8%).

130. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas contem com plataformas tecnológicas integradas, a grande maioria ainda opera com procedimentos físicos, sistemas fragmentados ou soluções parciais, impactando negativamente a padronização, a eficiência, a transparência e o controle centralizado das ações fiscalizatórias em âmbito nacional.

131. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q41, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), o Sistema de Museologia e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), os sistemas de Medicina Veterinária e de Serviço Social não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 2 (peça 104, parágrafos 33-59).

Gráfico 8 – Q42. Utilizar sistema eletrônico integrado como instrumento de supervisão



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

132. A análise dos resultados da Q42 demonstrou que apenas **6,9%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal utilizar um sistema eletrônico integrado para supervisão em tempo real das atividades de fiscalização dos conselhos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

regionais, evidenciando a existência de plataformas tecnológicas robustas e integradas, capazes de proporcionar monitoramento contínuo, padronização e agilidade na tomada de decisões em âmbito nacional.

133. Por outro lado, **93,1%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (13,8%), "adota em menor parte" (27,6%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (34,5%) e "não adota" (17,2%).

134. Esses percentuais relevam que, embora alguns sistemas contem com mecanismos tecnológicos avançados para supervisão em tempo real, a grande maioria ainda depende de procedimentos manuais, relatórios enviados periodicamente, sistemas parciais ou planos em fase inicial, o que dificulta a consolidação de dados em tempo real, a coordenação de estratégias de melhoria e a tomada ágil de decisões.

Eixo V - Transparência das Atividades Finalísticas

135. O Decreto 9.203/2017, art. 3º, VI, ao consagrar a transparência como princípio da governança pública, impõe a obrigação de tornar acessíveis à sociedade as informações relevantes sobre a atuação institucional, de modo a viabilizar o controle social.

136. A diretriz de comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, prevista no art. 4º, inciso XI, reforça que a prestação de contas e a divulgação de dados não são meros atos formais, mas instrumentos essenciais para fortalecer o acesso público à informação e a confiança da sociedade nas instituições.

137. Além disso, o art. 4º, inciso VIII, orienta que o processo decisório deve ser fundamentado em evidências e apoiar a participação da sociedade, o que pressupõe a existência de mecanismos que permitam o acompanhamento, a análise e a avaliação das ações de fiscalização em âmbito nacional.

138. Isso implica não apenas a publicação de dados isolados por cada regional, mas a existência de padrões nacionais mínimos, definidos e coordenados pelo conselho federal, que assegurem a comparabilidade, a regularidade e a atualização das informações em todo o sistema.

139. Essa exigência está em consonância com princípios constitucionais, especialmente o direito de acesso à informação, art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, bem como com a Lei 12.527/2011 (LAI), que impõe a divulgação ativa, estruturada e atualizada de informações de interesse coletivo, além do incentivo à participação social.

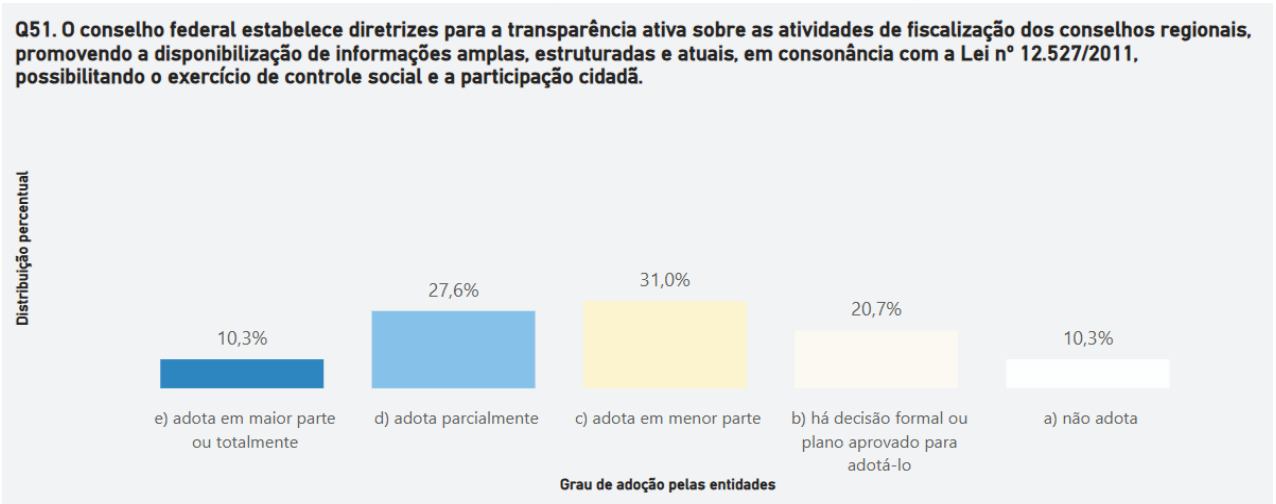
140. O art. 8º da LAI estabelece, inclusive, o dever de promover a divulgação ativa de informações de interesse coletivo ou geral, incluindo dados para acompanhamento de programas, ações e projetos, obrigatoriedade de uso de sítios oficiais na internet, ferramentas de pesquisa, formatos abertos e atualização constante das informações.

141. A Lei 14.129/2021, por sua vez, reforça a transparência e o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública.

142. No entanto, verificou-se que a maioria dos sistemas ainda não estabelecem diretrizes para a transparência ativa sobre as atividades de fiscalização, promovendo a disponibilização de informações amplas, estruturadas e atuais. Além disso, nenhum sistema declarou divulgar ativamente informações agregadas abrangendo todos os conselhos regionais (peça 105).

143. Para evidenciar esse cenário, os gráficos e análises a seguir apresentam os resultados das questões Q51 e Q52, detalhando os percentuais de maturidade dos sistemas em relação ao presente eixo.

Gráfico 9 – Q51. Estabelecer diretrizes de transparência ativa sobre a fiscalização



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

144. A análise dos resultados da Q51 demonstrou que apenas **10,3%** dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal estabelecer diretrizes para a transparência ativa sobre as atividades de fiscalização dos conselhos regionais, com publicação regular, estruturada e atualizada de dados, indicadores e resultados, permitindo o controle social e a participação cidadã.

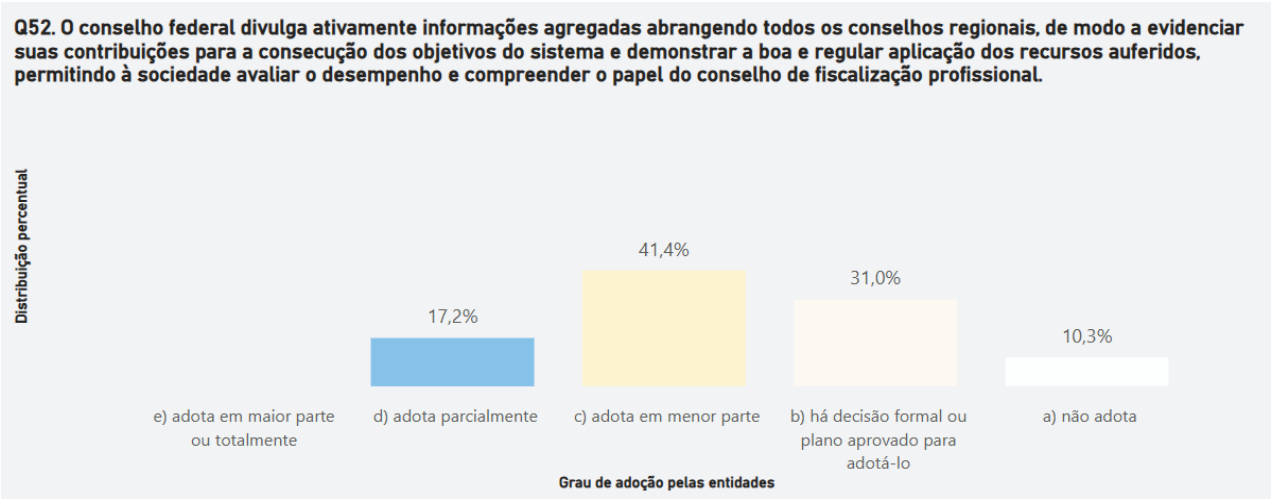
145. Por outro lado, **89,7%** dos sistemas **não atingiram** esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (27,6%), "adota em menor parte" (31%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (20,7%) e "não adota" (10,3%).

146. Esses percentuais revelam que, embora alguns sistemas contem com diretrizes robustas e consolidadas para a transparência ativa, a grande maioria ainda carece de padronização, regularidade e amplitude na divulgação das informações, impactando negativamente a transparência, o controle social e o acompanhamento das atividades de fiscalização profissional.

147. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q51, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "e" (**adoção em maior parte ou totalmente**), o sistemas de Biblioteconomia e, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), os sistemas de Educação Física, de Museologia, de Representantes Comerciais e de Serviço Social não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 3 (peça 105, parágrafos 84-123).

148. No que se refere às iniciativas e boas práticas relatadas na presente questão, conforme análise do risco 3 (peça 105, parágrafos 117-123) destaca-se as informações fornecidas pelo Sistema de Contabilidade, informando a existência de uma plataforma com painel específico contendo informações estruturadas das fiscalizações incluindo diversos dados, desde metas de fiscalizações por estados até autos de infrações emitidos (https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYmU4NDE0MmYtYzU5ZS00MDg0LTliMzUtODQxOTExMGQ2NzFjIiwidCI6IjJmNTA2NDE4LTNmMzUtNGU3NC04NGI3LTU2ZDk4ZTRkM2RjYyJ) (peça 77, p. 10-11).

Gráfico 10 – Q52. Divulgar informações agregadas de todo o sistema de fiscalização profissional



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

149. A análise dos resultados da Q52 demonstrou que nenhum sistema de fiscalização profissional declarou adotar em maior parte ou totalmente a atribuição de o conselho federal divulgar ativamente informações agregadas abrangendo todos os conselhos regionais, evidenciando que nenhum desses alcançou o patamar de divulgação ampla, padronizada e comparativa, capaz de permitir à sociedade uma avaliação clara e abrangente do desempenho e da aplicação dos recursos no âmbito do sistema profissional.

150. Assim, **nenhum sistema atingiu o maior nível de maturidade**, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente" (17,2%), "adota em menor parte" (41,4%), "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" (~31%) e "não adota" (~10,3%).

151. Esses percentuais relevam que, embora alguns sistemas tenham iniciativas em andamento para aprimorar a consolidação e divulgação de dados, a totalidade ainda carece de consolidação, padronização e atualização contínua das informações, o que limita a capacidade da sociedade de avaliar o desempenho e compreender o papel dos sistemas de fiscalização profissional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

152. Ademais, na análise preliminar das evidências relativas à Q52, verificou-se inconsistências para comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, sendo que, no grau de adoção "d" (**adoção parcial**), os sistemas de Administração e de Representantes Comerciais não apresentaram evidências ou esclarecimentos suficientes para comprovar a opção selecionada, conforme análise do risco 3 (peça 105, parágrafos 38-48).

II.3. CAUSAS

153. A causa-raiz das deficiências de governança verificadas na situação encontrada decorre, em grande parte, das divergências de interpretação quanto à unicidade nos sistemas de fiscalização profissional.

154. Essas divergências de entendimento podem ampliar o alcance da autonomia administrativa e financeira dos regionais, favorecendo posturas que prejudicam a governança do sistema em âmbito nacional, e, por conseguinte, a sua coesão.

155. Isso foi evidenciado na pesquisa estruturada, caracterizado tanto pela própria ausência ou insuficiência de governança quanto por comentários acrescentados, conforme demonstrado a seguir.

156. O Sistema de Medicina Veterinária informou o seguinte (peça 87, p. 1):

> Embora a Lei 5517 estabeleça que apenas o CFMV pode expedir resoluções que disciplinem o exercício profissional, alguns CRMVs no passado expediram Resoluções próprias que impactam no exercício profissional. O CFMV tem editado normas sobre os temas que foram abordados por alguns regionais, revogando as disposições em contrário e ainda foi publicada a Resolução CFMV 1608/2024 que Regulamenta o processo de criação e atualização de Resoluções a partir de demandas internas e externas. Esta Resolução, além de reforçar que compete privativamente ao CFMV expedir as resoluções que se tomarem necessárias à fiel interpretação e execução da Lei n.º 5.517, de 23 de outubro de 1968, estabelece o rito para os CRMV s apresentarem suas propostas de edição de norma.

157. No âmbito do planejamento e da execução das ações fiscalizatórias, o Sistema de Psicologia relatou que, embora existam políticas nacionais e modelos de documentos definidos pelo federal, os conselhos regionais mantêm autonomia para realizar seus próprios planejamentos estratégicos e definir prioridades, inclusive quanto ao investimento de recursos (peça 91, p. 3, Q12).

158. Além disso, o Sistema de Medicina Veterinária relatou que cada regional é responsável por estruturar seus próprios planos de cargos e salários, sem qualquer padrão nacional **mínimo** de qualificação, o que permite a contratação de fiscais de diferentes níveis de formação e qualificação, por considerar que essas decisões cabem **exclusivamente** aos regionais, em razão de sua autonomia administrativa e financeira. (peça 87, p. 6)

159. Outro aspecto relevante é a resistência de alguns regionais à adoção de sistemas eletrônicos integrados, mesmo quando desenvolvidos e disponibilizados pelo conselho federal, comprometendo, assim, a eficiência, em razão de contratações ou desenvolvimento de diversos sistemas eletrônicos no âmbito da mesma entidade.

160. No caso do CFMV, a ausência de uma resolução que imponha a obrigatoriedade de uso do sistema nacional (INOFISC) decorre do entendimento de que alguns regionais, como São Paulo e Minas Gerais, não iriam aderir, o que demonstra a limitação do federal em exercer plenamente seu papel de órgão central de governança diante da resistência dos regionais (peça 87, p. 8, Q41).

161. No caso de Arquitetura e Urbanismo, o sistema relatou que, embora existam dois sistemas eletrônicos integrados e disponibilizados para todos os CAU/UF, o uso do módulo nacional de coleta de dados não é obrigatório. Como resultado, nem todos os regionais aderem à solução nacional, persistindo a utilização de sistemas independentes, o que dificulta a padronização e a integração das informações em âmbito nacional (peça 72, p. 3).

162. Ademais, mesmo quando há diretrizes federais claras, como no caso dos Técnicos em Radiologia, o federal relatou que alguns regionais não seguem as normativas estabelecidas, sendo necessário o federal intervir para corrigir práticas em desacordo com as orientações nacionais (peça 98, p. 6). Registrou-se que, embora existam três sistemas eletrônicos de fiscalização, apenas um foi contratado pelo federal e é considerado básico e limitado, sendo restrito a poucos regionais. Os demais regionais precisam enviar as documentações produzidas ao federal, o que demonstra que, mesmo com iniciativas de integração, a fragmentação tecnológica e a resistência à adoção de sistemas nacionais ainda são desafios significativos (peça 98, p. 7).

163. Esse cenário observado corrobora o diagnóstico de que, diante das divergências de interpretação quanto à unicidade nos sistemas de fiscalização profissional, a autonomia dos regionais tem sido invocada como argumento para se sobrepor à integração e à existência de padrões nacionais mínimos, perpetuando, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

certos casos, a fragmentação institucional, enfraquecendo, assim, a governança central orientada pelo interesse público.

164. No que se refere a autonomia administrativa e financeira, essa pode ser compreendida como a prerrogativa conferida aos conselhos regionais, por algumas leis de criação, para gerir seus próprios recursos, organizar sua estrutura interna, deliberar sobre questões administrativas e orçamentárias, bem como conduzir a gestão de pessoal e patrimônio, mas nos limites estabelecidos pela legislação e pelas diretrizes nacionais.

165. Assim, a interpretação de eventual autonomia dos conselhos regionais à luz dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, visaria garantir a eficiência operacional e a capacidade de adaptação às realidades locais, sem, contudo, significar independência absoluta ou **desvinculação do sistema nacional**.

166. Por sua vez, a **unicidade** refere-se à existência de um sistema integrado, em que o conselho federal exerce o papel de órgão central de governança, responsável por coordenar, normatizar e padronizar as atividades em âmbito nacional.

167. Registre-se que unicidade não se confunde com centralização absoluta, mas implica a existência de diretrizes, normas e procedimentos nacionais, visando assegurar a coesão, a uniformidade e a efetividade do sistema de fiscalização profissional, respeitando, assim, as especificidades regionais, mas dentro de parâmetros previamente definidos e discutidos em âmbito nacional.

168. Nesse sentido, a autonomia administrativa e financeira dos regionais não é suprimida, mas exercida em harmonia com a coordenação e a orientação do conselho federal.

169. Assim, eventuais diferenças regionais, decorrentes de peculiaridades locais, devem ser discutidas e pactuadas em âmbito nacional, sob a liderança do conselho federal, e não decididas unilateralmente por cada regional.

170. Com efeito, o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal, atribui privativamente à União a competência para legislar sobre as condições para o exercício de profissões, o que fundamenta a necessidade de uniformidade e coordenação nacional em cada sistema de fiscalização profissional.

171. Trata-se de **competência privativa**, o que significa que apenas a União pode editar normas gerais e específicas sobre o tema, diferentemente da competência concorrente, em que estados e Distrito Federal podem legislar suplementarmente.

172. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 1717, consolidou o entendimento de que os conselhos profissionais, nesse contexto, recebem a delegação para exercer o poder de polícia administrativa, regulamentar, fiscalizar e disciplinar o exercício das profissões, atuando, assim, como braços executores dessa competência federal.

173. Essa delegação, contudo, não lhes confere autonomia para fragmentar ou regionalizar as normas e procedimentos. Impõe, sim, o dever de atuar em consonância com as diretrizes nacionais estabelecidas pelo sistema.

174. Além disso, a natureza jurídica dos conselhos profissionais como autarquias públicas federais, também reconhecida pelo STF, implica que sua atuação deve se dar de forma integrada e coordenada em âmbito nacional.

175. Não se concebe, portanto, que uma autarquia federal atue de maneira fragmentada ou desvinculada do sistema nacional, pois isso comprometeria a finalidade pública da delegação recebida.

176. Ademais, diversas leis de criação dos sistemas de fiscalização profissional também estabelecem expressamente que o sistema é composto por **federal e regionais de forma integrada**, e não como entidades autônomas e independentes, conforme demonstrando no acórdão 1925/2019/TCU-Plenário.

177. O Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Weder de Oliveira, representou um importante precedente na consolidação do entendimento sobre a **unicidade** dos sistemas de fiscalização profissional, ao analisar de forma detalhada a estrutura, a natureza jurídica e a concepção legislativa dos conselhos federais e regionais.

178. O relatório do Acórdão destacou que, embora, na prática, existem conselhos federais e regionais como autarquias independentes, a intenção do legislador foi, na maior parte dos casos, a de criar um **sistema único**, de **abrangência nacional**, em que os conselhos regionais atuem como representações do conselho federal nos estados (parágrafos 109 e 111 do referido Acórdão).

179. Reforçou-se que, mesmo nos casos em que as leis de criação conferem personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira aos regionais, há previsão expressa de subordinação ao conselho federal, especialmente nas matérias finalísticas (parágrafos 112, 115, 117, 119 do referido Acórdão). Por exemplo:

No caso do CFF, o art. 2º da Lei 3820/1960 define que conselho federal ‘é o órgão supremo dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

> conselhos regionais, com jurisdição em todo o território nacional e sede no Distrito Federal'. (parágrafo 115)
> (...)
> No caso do CFO, o art. 2º do Decreto 68.704/1971 estabelece que o conselho federal e os conselhos regionais constituem, em seu conjunto, uma autarquia, com personalidade jurídica de direito público, sendo os conselhos regionais dotados de autonomia administrativa e financeira, sem prejuízo da subordinação ao conselho federal, na forma da Lei 4.324/1964 e respectivo Regulamento. (parágrafo 117)

180. Ademais, foi apresentado um quadro comparativo das leis de criação dos sistemas, evidenciando que, na grande maioria dos casos, foi autorizada a criação de apenas **uma autarquia para todo o sistema** de fiscalização da profissão, com previsão expressa de que o conselho federal e regionais constituem, **em seu conjunto**, uma única autarquia (parágrafo 122 e quadro-resumo do referido Acórdão).

181. O referido relatório também trouxe que há dispositivos legais que, ao preverem autonomia administrativa e financeira, regimentos internos, receitas e orçamentos próprios, acabam por gerar ambiguidades e práticas de independência excessiva dos regionais, em desconformidade com o conceito de autarquia única (parágrafo 123 do referido Acórdão), não sendo um problema de divergência trivial, senão vejamos o trecho a seguir:

> 123. Destaca-se, no entanto, que, nas mesmas leis que preveem a criação da autarquia única para cada sistema de fiscalização profissional, foram inseridos dispositivos que são claramente incompatíveis com este conceito, pois a sua aplicação prática somente seria possível num cenário de independência e autonomia dos conselhos regionais em relação aos respectivos federais, a exemplo dos dispositivos que mencionam a distinção entre as receitas dos conselhos federal e dos regionais; regimentos internos, eleições e orçamentos independentes; competências e atribuições específicas e individualizadas; competência do regional para adquirir, onerar ou alienar bens imóveis; casos de prestação de contas do conselho regional ao conselho federal; e, de intervenção do conselho federal em seus regionais.

182. Inclusive, essa situação foi objeto do item específico 9.8.1 do referido Acórdão, a seguir transcrito:

> 9.8. informar à Casa Civil da Presidência da República, à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia e ao Congresso Nacional que:
> 9.8.1. a estruturação federativa de diversos conselhos de fiscalização profissional está em desacordo com suas respectivas leis de criação, pois muitas delas preveem que o conselho federal e respectivos regionais constituem em seu conjunto uma única autarquia (quadro 9 do relatório);

183. O Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário já havia reconhecido, portanto, a importância da unicidade como fundamento para a estrutura e o funcionamento dos sistemas de fiscalização profissional.

184. Adicionalmente, decisões recentes têm reforçado a responsabilidade do conselho federal como instância superior e linha de defesa do sistema, especialmente no tratamento de irregularidades identificadas nos conselhos regionais, conforme demonstrado a seguir.

185. No Acórdão 1637/2025-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro Antônio Anastasia, por exemplo, o TCU determinou ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) que apurasse e corrigisse irregularidades constatadas em um conselho regional, ressaltando o papel do federal em assegurar a legalidade, eficiência e transparência da gestão dos regionais, bem como em adotar as medidas necessárias para cessar as irregularidades e promover o eventual ressarcimento.

186. No Acórdão 8067/2024-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Jhonatan de Jesus, considerando que os fatos denunciados envolveram atos atribuídos a gestores do CAU/PR, firmou o entendimento de que deveria ser feita a apuração pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR), sem demandar, portanto, a atuação desta Corte.

187. Assim, o TCU decidiu encaminhar cópia dos autos ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR), para ciência e exercício da sua função fiscalizatória primária sobre o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado do Paraná (CAU-PR), com vistas à apuração das possíveis irregularidades noticiadas naquela representação.

188. No Acórdão 2026/204-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz, esta Corte decidiu encaminhar cópia dos autos ao Conselho Federal de Administração - CFA, para ciência e exercício da sua função fiscalizatória primária sobre o Conselho Regional de Administração de Rondônia - CRA-RO, com vistas à apuração das possíveis irregularidades noticiadas naquela denúncia.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

189. Em casos de baixo risco e materialidade, a jurisprudência do TCU indica ser possível que o conselho federal da respectiva categoria profissional atue como instância de controle para fins de avaliação da gestão dos seus conselhos regionais, inclusive para fins de instauração de tomadas de contras especiais (Acórdãos 9.629/2017, 6.323/2018, 16.639/2021, todos da 1ª Câmara e de relatoria do Ministro-substituto Weder de Oliveira).

190. Com efeito, em caso mais recente, no Acórdão 1714/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, o TCU decidiu encaminhar cópia da referida deliberação e da instrução dos autos ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) para ciência e exercício de sua função fiscalizatória primária sobre o Crea-SP, para acompanhar a implementação integral de medidas para cumprimento das exigências de transparência ativa e publicidade de informações em seu sítio eletrônico, notadamente acerca dos convênios ou termos de parceria e de fomento celebrados entre o Crea-SP e organizações de classe parceiras.

191. Esses entendimentos reforçam que cabe ao conselho federal exercer, de forma efetiva, a coordenação e o controle do sistema, promovendo a unidade de ação e a governança centralizada, em consonância com a legislação de regência e os princípios de governança pública.

192. Contudo, passados vários anos desde aquele precedente e não obstante as recentes decisões reforçando a responsabilidade do conselho federal como instância superior do sistema, a presente auditoria evidencia que a compreensão e a aplicação prática desse princípio ainda não se consolidaram no âmbito dos sistemas profissionais.

193. Assim, a persistência de práticas fragmentadas e a invocação da autonomia administrativa e financeira dos regionais para justificar a ausência de coordenação nacional demonstram que referidos precedentes não foram suficientes para promover mudanças institucionais estruturantes.

194. O fortalecimento desse entendimento, portanto, é essencial para que os integrantes de cada sistema passem a se enxergar como partes de um todo integrado, e não como entidades autônomas e independentes, permitindo ao conselho federal exercer plenamente seu papel de órgão central de governança, em benefício da sociedade e da **efetividade** da fiscalização profissional.

195. Em situações ordinárias, o encaminhamento natural seria a expedição de determinações aos sistemas de fiscalização profissional, conforme previsto no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020.

196. Contudo, diante do reconhecimento de que as deficiências de governança decorrem, fundamentalmente, de divergências de interpretação quanto à unicidade, perpetuando a fragmentação institucional e dificultando a atuação coordenada dos sistemas, esta unidade técnica entende que a adoção da ciência como medida de pacificação é adequada e capaz de induzir melhorias estruturantes.

197. Enquanto essa questão não for pacificada, cada diretriz nacional, seja sobre planejamento, sistema eletrônico integrado, pessoal, capacitação ou outros temas, continuará sujeita a questionamentos isolados, sob o argumento de tentativa indevida de centralização, comprometendo a efetividade das ações de governança.

198. Além disso, determinações restritas à situação encontrada e aos efeitos identificados poderiam limitar o alcance da unicidade no futuro, uma vez que podem ser interpretados como exaurientes, criando um limite implícito: o que não está aqui, não foi determinado pelo TCU.

199. Por fim, a ciência como marco institucional permite a posterior responsabilização e cobrança de condutas que, embora não previstas originalmente, estejam em consonância com o princípio da unicidade.

200. Portanto, propor-se-á dar **ciência** aos sistemas de fiscalização profissional, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, de que sua atuação institucional se fundamenta na premissa da unicidade, de forma que a inexistência de mecanismos estruturados de uniformidade entre suas instâncias compromete a coesão do sistema, contrariando o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal, a natureza jurídica das autarquias públicas federais e os princípios de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017.

201. Assim, mais do que uma medida corretiva pontual, a ciência como marco institucional estruturante representa uma **reorientação paradigmática** para todo o sistema de fiscalização profissional, ao declarar, de modo inequívoco, a premissa da unicidade, de que o sistema é uno, nacional e articulado hierarquicamente sob a coordenação do conselho federal.

202. Com isso, esta Corte não apenas resolve, de modo inequívoco, as divergências interpretativas que favorecem as deficiências de governança, mas também institui um referencial que orienta a atuação dos sistemas em âmbito nacional, promovendo integração, padronização e efetividade, em consonância com os princípios constitucionais e em harmonia com a natureza jurídica das autarquias públicas federais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

203. Essa medida legitima a edição de diretrizes nacionais comuns, fortalece a autoridade e a responsabilidade do conselho federal e confere maior segurança jurídica para a atuação coordenada de todo o sistema, sem prejuízo da autonomia administrativa dos regionais, a qual, conforme demonstrado anteriormente, não se confunde com independência.

204. A partir desse marco, a expectativa de integração, coordenação e uniformidade passa a ser clara e objetiva, servindo de referência para futuras avaliações e para o alinhamento das práticas institucionais dos sistemas de fiscalização profissional.

205. Essa proposta encontra respaldo também na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente em seus arts. 20 a 23, que orientam que as decisões administrativas e de controle considerem as consequências práticas das deliberações e a realidade institucional dos órgãos envolvidos.

206. Dessa forma, a referida ciência não representa mera opção discricionária, mas sim uma espécie de "modulação de efeitos", diante do reconhecimento de que as dúvidas interpretativas sobre a unicidade são a principal causa das deficiências de governança.

207. Ao afastar essas dúvidas de modo inequívoco, o TCU cria o ambiente normativo necessário para que, em momento posterior, a governança e a integração possam ser exigidas de forma clara, segura e efetiva, viabilizando futuras determinações e responsabilizações, caso persista a resistência ao alinhamento e coesão institucional.

208. Além disso, propor-se-á a implementação de um **acompanhamento contínuo**, com o propósito de monitorar de forma sistemática a evolução dos sistemas de fiscalização profissional em relação aos aspectos críticos identificados nesta auditoria.

209. Esse acompanhamento consistirá na reaplicação periódica da pesquisa estruturada e na divulgação pública de indicadores de maturidade da governança, permitindo a mensuração objetiva do progresso dos sistemas quanto, mas não se limitando, à normatização, planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência da atividade finalística.

210. Essa medida visa assegurar que, uma vez pacificado o entendimento sobre a unicidade e reorientada a atuação institucional (**causa**), o TCU disponha de instrumentos adequados para avaliar a efetividade das ações implementadas e identificar eventuais persistências ou reincidências das fragilidades diagnosticadas (**efeitos**) como forma de medir a evolução da governança na fiscalização do exercício profissional (**situação encontrada**).

211. O acompanhamento contínuo, ao mensurar o grau de maturidade dos sistemas, possibilitará o monitoramento sistemático da evolução institucional e servirá de base para futuras deliberações, inclusive para a adoção de determinações ou responsabilizações, caso se constate a manutenção de práticas incompatíveis com a unicidade de cada sistema.

212. A busca por maior efetividade na atuação dos sistemas de fiscalização profissional exige também a criação de mecanismos que promovam **resultados concretos** para a sociedade.

213. Nesse contexto, torna-se fundamental incentivar a aproximação dos sistemas de fiscalização profissional com o interesse público, estimulando práticas que assegurem a prestação de contas, a transparência e a proteção social.

214. Como inovação relevante e alinhada à missão do TCU de aprimorar a administração pública em benefício da sociedade, propõe-se, por conseguinte, a realização de um projeto piloto denominado Compromisso Cidadão.

215. Por meio desse instrumento, será possível identificar boas práticas, desafios e oportunidades de aprimoramento, além de induzir melhorias concretas nas práticas fiscalizatórias e fortalecer o alinhamento das ações ao interesse público.

216. Trata-se de uma solução consensual e colaborativa, a ser conduzida no âmbito do acompanhamento contínuo ora proposto, com vistas a pactuar, de forma voluntária, indicadores de efetividade e metas institucionais, a serem propostos pelos próprios sistemas.

217. O foco inicial será nos sistemas de maior porte e/ou maturidade, permitindo a construção conjunta de soluções e o teste de modelos de indicadores.

218. Assim, a medida proposta busca criar um ambiente de diálogo estruturado com os sistemas de fiscalização profissional, promovendo a governança colaborativa, a cultura de resultados e a participação social.

219. Nesse sentido, propor-se-á autorizar a Segecex a iniciar diálogo com os sistemas de fiscalização profissional, no âmbito do acompanhamento contínuo, com o objetivo de analisar a viabilidade de celebração do **Compromisso Cidadão**, pactuando indicadores de efetividade e estabelecendo as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes no setor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

220. Por fim, a própria jurisprudência recente deste Tribunal tem reforçado a responsabilidade do conselho **federal** como instância central e **linha de defesa do sistema** para apurar irregularidades e promover correções nos regionais, razão pela qual a ausência de sua participação prévia pode gerar desalinhamentos internos (parágrafos 184-191).

221. Nessa esteira, com vistas a assegurar o alinhamento institucional desta Corte à estratégia delineada neste trabalho, recomenda-se que, uma vez acolhidos os encaminhamentos propostos, seja determinada à Segecex a **comunicação formal** a todas as unidades técnicas sobre o marco institucional de unicidade, orientando que:

> (i) a instrução e a análise de processos observem a unicidade do sistema de fiscalização profissional sob coordenação do respectivo conselho federal, na qualidade de órgão central, sem prejuízo das responsabilizações cabíveis: os conselhos regionais permanecem responsáveis primários pelos atos de gestão e execução no âmbito de suas atribuições e pela observância das diretrizes nacionais, ao passo em que o conselho federal responde pelos deveres de governança que lhe competem, podendo a responsabilização ser apurada de forma concorrente quando caracterizada omissão na supervisão e correção, conforme o marco de unicidade e a condição do conselho federal como linha de defesa reconhecida por esta Corte (parágrafos 184-191, 200-204, 227, 274-I);
>
> (ii)nos feitos que versem sobre atuação de conselhos regionais, seja exigida, em regra, a manifestação e a participação do conselho federal, na condição de instância central e linha de defesa do sistema, de modo a resguardar a coesão e a supervisão interna antes de decisões no âmbito do controle externo (parágrafos 14, 19, 184-191);
>
> (iii) sejam evitadas, salvo exceções devidamente motivadas, determinações pontuais e isoladas dirigidas diretamente a conselhos regionais sem acionar o conselho federal, em razão do risco de fragmentação institucional demonstrado.

222. Esse alinhamento reforça a coerência institucional do controle, em consonância com os encaminhamentos propostos no presente relatório.

II.4. BENEFÍCIOS ESPERADOS

223. O estabelecimento de um marco institucional de unicidade, a ser formalizado por meio de ciência, como medida estruturante para pacificar o entendimento, orientar a atuação dos sistemas e criar condições para futuras providências mais efetivas, em conjunto com a implementação do acompanhamento contínuo, trazem benefícios que vão além da correção das irregularidades identificadas, promovendo avanços estruturantes para todo o sistema de fiscalização profissional.

224. O reconhecimento formal da unicidade pelo TCU elimina dúvidas interpretativas, orientando os integrantes de cada sistema de fiscalização profissional a se enxergarem como partes de um todo integrado, em consonância com a natureza jurídica das autarquias públicas federais.

225. Isso fortalece a governança central, promove a coesão do sistema e reduz a fragmentação institucional, criando um ambiente mais estável e seguro para a atuação coordenada de duas partes.

226. A atuação orientada pela unicidade de cada sistema também promove **ganhos de eficiência**, como a redução de custos por meio da integração de sistemas e processos, o desenvolvimento de documentos e procedimentos padronizados, o planejamento conjunto e o compartilhamento de recursos, além de contribuir para maior efetividade na fiscalização.

227. Precedentes do TCU, como o Acórdão 1637/2025-TCU-Segunda Câmara, já vêm reconhecendo a responsabilidade primária do conselho federal como instância central e linha de defesa do sistema, especialmente no tratamento de irregularidades identificadas nos regionais.

228. No entanto, essas decisões ainda se restringem a casos concretos, enquanto a referida proposta consolida esse entendimento de que, em regra, a responsabilidade principal pela governança, coordenação e solução de desvios compete ao conselho federal, atuando como linha de defesa de seu sistema, sem prejuízo de responsabilização dos regionais de forma residual.

229. O acompanhamento contínuo, por sua vez, permitirá monitorar de forma ágil e transparente a evolução da maturidade da governança nos sistemas de fiscalização profissional, viabilizando a identificação tempestiva de avanços e persistências, estimulando a adoção de boas práticas.

230. Esse mecanismo complementa o primeiro encaminhamento, criando uma base sólida para responsabilização futura e para a melhoria contínua, tornando o ambiente institucional propício para a adoção de determinações ou responsabilizações, caso persista a ausência de unicidade e de governança, agora plenamente exigíveis e sem margem para controvérsias interpretativas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

231. Dessa forma, o estabelecimento de um marco institucional de unicidade aliado ao acompanhamento contínuo, não apenas supera as fragilidades diagnosticadas, mas também inaugura um novo patamar de governança, integração e eficiência para os sistemas de fiscalização profissional.

232. O TCU consolida, assim, um entendimento que orienta toda a administração pública, promovendo resultados mais efetivos para a sociedade, maior segurança jurídica e sustentabilidade institucional, sem prejuízo da responsabilização dos regionais quando cabível.

233. Trata-se de um avanço que beneficia não só os profissionais fiscalizados, mas toda a coletividade, ao assegurar um sistema mais uniforme, transparente e orientado ao interesse público.

III. NOTA DE COMPLEMENTAçÃO - pÓS Comentários dos Gestores

234. A presente Nota de Complementação tem dupla finalidade: por um lado, registra que a interação promovida no decorrer desta fiscalização já vem induzindo ajustes e aperfeiçoamentos por parte dos sistemas, em consonância com os benefícios esperados da ciência do marco de unicidade (parágrafos 195-211, 223-233); por outro, aprofunda, à luz do ordenamento jurídico e da jurisprudência desta Corte, o enfrentamento da tese de ausência de previsão legal invocada em manifestação divergente, esclarecendo o entendimento sobre a necessidade coesão interna sob liderança do conselho federal (parágrafos 14, 19, 58-61, 170-175, 184-191, 201-204).

235. Com efeito, a divergência registrada configura oportunidade institucional para reafirmar, com fundamento constitucional e firmes precedentes, a premissa de unicidade e de governança central pelos conselhos federais, consolidando a coerência metodológica do presente trabalho e fortalecendo a segurança jurídica dos encaminhamentos propostos.

III.1. INDUÇÃO DE APERFEIÇOAMENTOS

236. Na fase de comentários dos gestores, cujos detalhes constam do Apêndice B – Análise dos Comentários dos Gestores, foram encaminhados relatos de iniciativas e compromissos em curso voltados a mitigar as fragilidades diagnosticadas nesta auditoria, reforçando que os encaminhamentos propostos encontram correspondência prática nas ações reportadas pelos gestores.

237. A existência de manifestações que apontam melhorias planejadas ou em implementação evidencia o caráter indutor e transformador da própria auditoria, em linha com a estratégia de dar ciência da unicidade como marco estruturante e de instituir acompanhamento contínuo com indicadores públicos (parágrafos 195-211).

238. A despeito dessas iniciativas demandarem verificações a serem realizadas no âmbito do acompanhamento contínuo proposto, elas demonstram compromisso, engajamento e convergência com os benefícios esperados: coesão nacional, integração, padronização, eficiência e transparência, promovendo, por conseguinte, maior efetividade no âmbito de cada sistema de fiscalização.

239. Em síntese, a interação promovida nesta fiscalização já vem induzindo movimentos de ajuste e aperfeiçoamento por parte dos sistemas, sem prejuízo de que a materialidade desses avanços seja aferida no tempo, sob a coordenação nacional dos conselhos federais e à luz do marco de unicidade proposto (parágrafos 201-204), alinhando-se à missão desta Corte de promover melhorias estruturantes e orientar a administração pública a resultados em benefício da sociedade.

III.2. SUPOSTA AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL

240. Ademais, cumpre assinalar que o Sistema de Química se manifestou de maneira substancialmente contrária aos encaminhamentos, invocando ausência de previsão legal expressa nas leis de criação para justificar restrições à supervisão e à coordenação nacional pelo conselho federal, cujo exame técnico detalhado por eixo encontra-se no Apêndice B – Análise dos Comentários dos Gestores (B.2, parágrafos 275-359).

241. Referida alegação, contudo, não se sustenta diante da moldura constitucional e da interpretação sistemática adotada neste relatório: a competência para legislar sobre condições do exercício profissional é privativa da União, os sistemas de fiscalização profissional atuam como autarquias públicas federais por delegação à medida em que governança pública impõe liderança normativa, coordenação do planejamento e controle central pelo órgão federal, com execução regional em harmonia com as diretrizes nacionais (parágrafos 14, 19, 58-61, 170-175).

242. Nessa linha, eventual ausência de menção expressa em leis de criação das referidas entidades não afasta deveres delineados pelo ordenamento jurídico pátrio e pelos precedentes desta Corte, como a responsabilidade do conselho federal em exercer o papel de instância central e linha de defesa do seu sistema (parágrafos 184-191).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

243. É precisamente sob esse prisma: leitura constitucional, principiológica e integrada do ordenamento, que se insere a jurisprudência deste Tribunal sobre supervisão estatal das entidades que prestam serviços públicos por delegação da União.

244. Por conseguinte, a equipe de fiscalização considerou relevante destacar, por meio da presente nota, precedente que consolida entendimento no sentido de que a falta de vinculação orgânica à Administração e a inexistência de dispositivo legal específico não afastam a necessidade de **supervisão estatal**, o que reforça, por **coerência sistêmica**, a exigência de **coesão e de supervisão interna robusta** exercida pelo conselho federal em cada sistema.

245. O Acórdão 2603/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rego, consolidou entendimento de grande relevância para esta matéria: mesmo não integrando a estrutura da Administração Pública e ainda que não haja previsão legal expressa nas leis de criação, os conselhos profissionais "devem ser supervisionados" pelo Poder Executivo porque prestam serviço público ou **atividade típica de Estado por delegação da União**.

246. Como se extrai do voto:

> (...) não há necessidade de que os Conselhos Profissionais componham a organização administrativa pública para que possam, ou melhor, devam ser supervisionados. É necessário, para tanto, apenas que prestem serviço público, ou atividade típica do Estado, como, incontestavelmente, eles prestam (item 23 referenciado no voto).

247. E mais: **a ausência de dispositivo expresso não afasta a supervisão**, conforme item 5 do referido voto:

> 5. Também não é motivo excludente da supervisão a inexistência de determinação legal expressa, uma vez que se trata de obrigação de origem intuitiva ou principiológica, derivada do interesse público, do dever de controle e de cuidado sobre a prestação de um serviço cujo titular é o Poder Público, tendo sido apenas delegado aos Conselhos Profissionais.

248. O Acórdão também registrou que a forma clássica de "supervisão ministerial" do Decreto-Lei 200/1967 não se aplica aos conselhos, mas isso "não retira a obrigatoriedade de que sejam supervisionados de alguma outra forma" (item 59 referenciado no voto), atribuindo ao Poder Executivo esse papel e determinando à Casa Civil que coordenasse a providência, além de reafirmar a competência da CGU para auditar e acompanhar controles internos dos conselhos (item 71 referenciado no voto; deliberações 9.2 e 9.3 referenciadas).

249. Essa decisão do Plenário tem um efeito direto sobre a discussão da unicidade: se o titular do serviço (União) deve exercer uma supervisão externa, macro, por meio do Poder Executivo e da CGU, então é **ainda mais evidente** a necessidade de que, por dentro de cada sistema, haja **coesão e supervisão interna robusta**, exercida pelo conselho federal como instância central e linha de defesa do sistema.

250. Em outras palavras: o precedente que afirma a supervisão externa (governo federal) reforça, por coerência sistêmica, a **obrigação de supervisão interna** (conselho federal), sob pena de o TCU, a CGU e o Poder Executivo exercerem as diferentes formas de controle sobre um arranjo interno desorganizado e fragmentado.

251. O relatório de auditoria já delineia esse papel: os conselhos federais são a instância máxima de normatização, orientação e supervisão, cabendo aos regionais a execução conforme diretrizes federais (parágrafos 14, 19).

252. A governança pública, Decreto 9.203/2017, exige liderança normativa, coordenação do planejamento e mecanismos estruturados de supervisão contínua por parte do órgão central (parágrafos 58-61, 79-83).

253. A jurisprudência recente do próprio TCU reforça o conselho federal como linha de defesa do sistema, devendo apurar irregularidades e adotar correções nos regionais (parágrafos 184-191).

254. Além disso, o relatório afirma a unicidade como marco institucional: o sistema é uno, nacional e articulado sob coordenação do conselho federal, sem confundir unicidade com centralização absoluta (parágrafos 167-169, 201-204) e registra que não se concebe autarquia federal atuando de forma fragmentada ou desvinculada do sistema nacional (parágrafo 175).

255. O Acórdão 2603/2024, portanto, afasta leituras restritivas de "autonomia" que pretendam blindar os sistemas de uma supervisão estatal mais ampla.

256. Se já se exige uma supervisão externa (Executivo/CGU), por interpretação sistemática do ordenamento, torna-se inconsistente negar a coesão e a supervisão interna pelo conselho federal no âmbito de cada sistema.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

257. A convergência entre o precedente e o relatório é clara: ambos partem da titularidade pública do serviço (União) e da natureza autárquica federal para concluir que a atuação deve ser coesa, supervisionada e orientada ao interesse público (parágrafos 170-175, 201-204).

258. Essa leitura também converge com a estratégia proposta pela auditoria: pacificar o entendimento por meio de ciência sobre a unicidade e implementar acompanhamento contínuo com indicadores públicos, antes de determinações específicas, observando a LINDB e evitando decisões pontuais que limitem a exigibilidade futura (parágrafos 195-211).

259. Em suma: o Plenário já afirmou uma supervisão externa obrigatória por razões principiológicas e de interesse público, à medida em que este relatório, por sua vez, afirma a necessidade correlata de coesão e supervisão interna, sob liderança do conselho federal, para que o sistema responda de forma integrada às exigências constitucionais e de governança.

260. Registre-se, por fim, que o enfrentamento aqui consolidado, com fundamento constitucional e jurisprudencial (Acórdão 2603/2024-TCU-Plenário), complementa a análise técnica por eixo constante do Apêndice B (B.2), que analisa, ponto a ponto, os demais argumentos da entidade no tocante a normatização/planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência.

IV. Conclusão

261. A auditoria realizada nos sistemas de fiscalização profissional jurisdicionados ao TCU evidenciou uma fragilidade sistêmica de governança, cuja principal causa está nas divergências de interpretação sobre a unicidade desses sistemas.

262. Essa divergência de entendimento e falta aplicação prática do conceito de unicidade tem levado à fragmentação institucional, dificultando a atuação coordenada e a padronização de procedimentos.

263. A análise, baseada em pesquisa estruturada e visitas técnicas, demonstrou que a maioria dos sistemas apresenta baixo grau de maturidade nos eixos críticos avaliados.

264. Em todos esses aspectos, foram identificadas iniciativas positivas e esforços de modernização, mas ainda prevalecem práticas isoladas, resistências regionais e ausência de mecanismos robustos de coordenação central, sob responsabilidade dos conselhos federais.

265. A insuficiência de governança identificada compromete, de forma sistêmica, a padronização normativa, a supervisão, a qualificação dos fiscais, a integração tecnológica e a transparência dos sistemas de fiscalização profissional.

266. Essas fragilidades, recorrentes na maioria dos sistemas, limitam a efetividade da fiscalização, dificultam a proteção da sociedade e restringem o controle social, evidenciando a necessidade de fortalecer a atuação coordenada e a liderança dos conselhos federais.

267. A causa-raiz dessas deficiências decorre da ampliação indevida da autonomia administrativa e financeira dos conselhos regionais, que, em muitos casos, se sobrepõe à necessária integração e coordenação nacional.

268. Esse cenário contraria a legislação vigente, os princípios constitucionais e os entendimentos consolidados pelo TCU, que reconhecem a unicidade dos sistemas de fiscalização profissional e atribuem ao conselho federal o papel de órgão central de governança.

269. Diante desse contexto, propõe-se o estabelecimento de um marco institucional de unicidade, a ser formalizado por meio de ciência, como medida estruturante para pacificar o entendimento, orientar a atuação dos sistemas e criar condições para futuras providências.

270. Propõe-se, ainda, a implementação de acompanhamento contínuo, com reaplicação periódica da pesquisa estruturada e divulgação pública de indicadores de maturidade, articulado ao diálogo para celebração de Compromisso Cidadão, de modo que metas e indicadores pactuados alimentem o painel público e a mensuração do avanço, servindo como engrenagens complementares para induzir correções sobre a causa-raiz identificada.

271. Ademais, foi incorporada Nota de Complementação – Pós Comentários dos Gestores, a qual registra a indução de aperfeiçoamentos já relatados pelos sistemas e enfrenta, com base constitucional e jurisprudencial, a tese de ausência de previsão legal, à luz do Acórdão 2603/2024-TCU, reforçando a premissa de unicidade e a necessidade de coesão e supervisão interna sob liderança do conselho federal.

272. Nessa linha, com vistas a assegurar alinhamento institucional na esfera do controle externo, recomenda-se, por fim, determinar à Segecex que comunique formalmente a todas as unidades técnicas acerca do referido marco de unicidade, orientando que a instrução e a análise de processos envolvendo conselhos profissionais observem o sistema como uno e articulado sob coordenação do respectivo conselho federal, exigindo-se, em regra, sua manifestação e participação como instância central e linha de defesa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

273. Com esse conjunto: ciência da unicidade, acompanhamento contínuo com indicadores, Compromisso Cidadão como fonte de indicadores de efetividade para o painel público, consolidam-se bases objetivas para a indução de melhorias estruturantes, a padronização de práticas, o aumento da efetividade e, quando necessário, a responsabilização adequada dos atores, fortalecendo a governança dos sistemas de fiscalização profissional e assegurando resultados mais uniformes, transparentes e orientados ao interesse público.

V. Propostas de Encaminhamento

274. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior, propondo:

I. Dar ciência aos sistemas de fiscalização profissional, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, de que sua atuação institucional se fundamenta na premissa da unicidade, de forma que a inexistência de mecanismos estruturados de uniformidade entre suas instâncias compromete a coesão do sistema, contrariando o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal, a natureza jurídica das autarquias públicas federais e as normas de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017, art. 2º, inciso I, arts. 3º, 4º, 5º e 6º.

II. Autorizar a Segecex a realizar acompanhamento contínuo, por meio da reaplicação periódica da pesquisa estruturada e da divulgação pública de indicadores em painel específico, com o objetivo de mensurar e tornar transparente o grau de maturidade da governança na fiscalização do exercício profissional, em especial quanto à unicidade na normatização, planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência das atividades finalísticas.

III. Autorizar a Segecex a iniciar diálogo com os sistemas de fiscalização profissional, no âmbito do acompanhamento contínuo proposto, com o objetivo de analisar a viabilidade de celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuados indicadores de efetividade e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes no setor.

IV. Determinar à Segecex que comunique às suas unidades técnicas sobre a necessidade de observar a premissa da unicidade na atuação dos sistemas de fiscalização profissional (parágrafo 221, itens *i, ii e iii*), com vistas a induzir a coesão dos sistemas. [...]".

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662335.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, processo de auditoria operacional, com aspectos de conformidade, cujo objetivo foi avaliar as ações de supervisão exercidas pelos conselhos federais sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, visando assegurar a uniformidade, a integração e a transparência na fiscalização do exercício profissional em todo o território nacional.

2. A relevância do tema decorre do impacto social das atividades de fiscalização do exercício profissional, essenciais para a proteção da sociedade, a garantia da qualidade dos serviços prestados e o cumprimento das normas éticas e técnicas das profissões regulamentadas. A forma como os conselhos exercem o poder de polícia e organizam sua governança repercute diretamente na segurança do cidadão que utiliza serviços de saúde, engenharia, arquitetura, educação, entre outros.

3. Entende-se, como bem registrado pela unidade técnica, que a adequada supervisão dos conselhos federais sobre os respectivos conselhos regionais é fundamental para evitar disparidades regionais, fragmentações e riscos à integridade do sistema de fiscalização profissional. Daí a opção por uma atuação estruturante e preventiva, voltada às causas fundamentais dos riscos observados, em substituição a abordagens pontuais e reativas.

4. Nesse contexto, a fiscalização foi autorizada pelo Acórdão nº 1.594/2024-TCU-Plenário, de 7/8/2024 (TC 008.646/2024-4), sob minha relatoria, e fundamentou-se em análise de riscos estruturada a partir da seguinte questão central: se os conselhos federais exercem efetivamente a supervisão sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, promovendo a transparência ativa das informações, de modo a assegurar uma fiscalização integrada e uniforme, além de fomentar o controle social.

5. Os critérios de auditoria foram extraídos da Constituição Federal de 1988, do Decreto-Lei nº 4.657/1972, da Lei nº 12.527/2011, da Lei nº 14.129/2021, do Decreto nº 9.203/2017, bem como de precedentes deste Tribunal, notadamente os Acórdãos nº 1.925/2019-Plenário, 2.026/2014-TCU-Plenário, 1.714/2024-TCU-Plenário, 8.067/2024-TCU-1ª Câmara e 1.637/2025-TCU-2ª Câmara.

6. Para responder à questão de auditoria, foram incluídos todos os sistemas de fiscalização profissional jurisdicionados ao TCU. Para as visitas in loco, selecionaram-se os sete sistemas de maior receita, de modo a contemplar aqueles com maior representatividade financeira e potencial impacto social. A abordagem metodológica contemplou a aplicação de pesquisa estruturada, com questionário encaminhado aos 30 (trinta) sistemas de fiscalização profissional, por intermédio dos respectivos conselhos federais.

7. A unidade técnica registrou que os sistemas de fiscalização profissional têm como finalidade precípua zelar pela integridade e ética no exercício das diversas profissões regulamentadas, exercendo poder de polícia, com aplicação de sanções como multas, suspensão ou cancelamento de registros profissionais. São responsáveis pela fiscalização e pela normatização das atividades profissionais, cabendo aos conselhos federais a direção dessas atividades, como instância máxima de normatização, orientação e supervisão dentro de cada sistema profissional.

8. Os principais beneficiários dessas ações de normatização e supervisão são a sociedade em geral e os cidadãos individualmente considerados, que se beneficiam de serviços prestados por profissionais habilitados e fiscalizados, com observância de padrões éticos e técnicos.

I - Principais achados da fiscalização

9. A auditoria identificou, em primeiro lugar, fragilidades relevantes de governança nos sistemas de fiscalização profissional, sobretudo pela divergência de interpretação a respeito da "unicidade" desses sistemas, isto é, da compreensão de que conselho federal e conselhos regionais integram uma única estrutura de fiscalização com coordenação centralizada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

10. Constatou-se baixo grau de maturidade de governança na maioria dos sistemas, em eixos críticos como padronização normativa, planejamento da fiscalização, supervisão, qualificação de fiscais, integração tecnológica e transparência.

11. Apesar da existência de iniciativas pontuais de integração, padronização e uso de sistemas nacionais, prevalecem práticas isoladas e ausência de coordenação efetiva por parte dos conselhos federais. Tais iniciativas, quando existem, sofrem limitações de adesão, implementação e uniformidade, demonstrando a necessidade de mecanismos mais robustos de governança para promover integração plena e atuação coordenada em benefício do interesse público.

12. Um dos achados centrais foi a constatação de que apenas 31% dos sistemas de fiscalização profissional declararam adotar, em maior parte ou totalmente, a atribuição de o conselho federal coordenar um plano estratégico nacional, estabelecendo diretrizes, metas e prioridades, além de definir procedimentos de fiscalização padronizados para orientar os conselhos regionais.

13. Em contraste, 69% dos sistemas não atingiram esse nível de maturidade, distribuindo-se entre as opções "adota parcialmente", "adota em menor parte", "há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo" e "não adota". Esses percentuais revelam que a maioria dos conselhos federais não define amplamente procedimentos de fiscalização padronizados para orientar os regionais, nem coordena um plano estratégico nacional abrangente.

14. A auditoria também verificou inconsistências na comprovação dos níveis de maturidade informados por algumas entidades, inclusive entre os sistemas que declararam maior grau de adoção, o que reforça a necessidade de aprimorar a confiabilidade das informações e de fortalecer a supervisão exercida pelos conselhos federais.

15. Diante desse quadro, a unidade técnica concluiu que a situação encontrada compromete a capacidade dos conselhos federais de exercerem, plenamente, na qualidade de órgãos centrais, seu papel de governança do sistema de fiscalização profissional. Tal situação contraria a lógica de unicidade dos sistemas e os padrões de governança pública estabelecidos, por exemplo, pelo Decreto nº 9.203/2017, que exige liderança normativa, coordenação do planejamento e mecanismos de supervisão contínua.

16. Outro aspecto relevante diz respeito ao entendimento jurídico consolidado no Relatório: as leis de criação de diversos sistemas de fiscalização profissional indicam, na grande maioria dos casos, a existência de uma única autarquia para todo o sistema, integrando conselho federal e conselhos regionais. Em exemplos citados, como o Conselho Federal de Farmácia (CFF) e o Conselho Federal de Odontologia (CFO), a legislação define o conselho federal como órgão supremo, com jurisdição nacional, e estipula que o conselho federal e os regionais constituem, conjuntamente, uma autarquia única.

17. Essa característica de unicidade reforça a necessidade de atuação dos conselhos federais como órgãos centrais de governança, responsáveis pela coordenação, normatização e supervisão das atividades dos regionais, bem como de sua responsabilização como "linha de defesa" do sistema para apurar irregularidades e corrigi-las nos conselhos regionais.

18. O relatório lembra, ainda, precedentes deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal que afastam interpretações excessivamente autonomistas dos conselhos regionais e reforçam a ideia de unicidade dos sistemas, bem como a necessidade de supervisão interna (pelos conselhos federais) e de supervisão externa (pelo TCU e demais órgãos de controle).

19. Em síntese, a auditoria identificou como causa-raiz das fragilidades de governança a ampliação indevida, na prática, da autonomia administrativa e financeira dos conselhos regionais, em detrimento da integração e coordenação nacional, o que contraria o modelo legal de unicidade e compromete a padronização de práticas, a efetividade da fiscalização e a proteção à sociedade.

II - Relevância do tema e necessidade de supervisão adequada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

20. Reforço que a relevância da matéria é inequívoca, uma vez que a atuação dos conselhos profissionais envolve o exercício de poder de polícia sobre atividades que impactam diretamente a vida, a saúde, o patrimônio e a confiança da sociedade. A falta de coordenação, padronização e supervisão efetiva significa permitir níveis desiguais de proteção entre regiões do país, em afronta ao princípio da isonomia.

21. A adequada supervisão dos conselhos federais sobre os regionais é, portanto, condição necessária para evitar disparidades regionais, fragmentações e riscos à integridade do sistema de fiscalização profissional, como bem ressaltado pela unidade técnica. Essa supervisão deve se traduzir em normas nacionais claras, planejamento estratégico integrado, acompanhamento sistemático de resultados, qualificação de fiscais, integração tecnológica e transparência ativa das informações.

22. Nesse sentido, a conclusão da auditoria, ao propor o fortalecimento do papel dos conselhos federais como órgãos centrais de governança e a consolidação de um marco institucional de unicidade, converge com os precedentes deste Tribunal e com as diretrizes de governança pública estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017.

III - Proposta de acompanhamento contínuo e novos ciclos de monitoramento

23. Um dos pontos mais inovadores do trabalho é a proposta de autorizar a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a realizar acompanhamento contínuo, com reaplicação de pesquisas estruturadas e divulgação de indicadores de maturidade da governança, abrangendo aspectos como normatização, planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência.

24. A lógica é clara: ao realizar novos ciclos de avaliação, com base em instrumentos padronizados e em painel público de indicadores, o Tribunal passa a monitorar, de forma ágil e transparente, a evolução da maturidade da governança nos sistemas de fiscalização profissional. Com isso, consolida-se uma base objetiva para: *i*) induzir melhorias estruturantes; *ii*) promover a padronização de práticas; *iii*) aumentar a efetividade das ações de fiscalização; e iv) viabilizar, quando necessário, a responsabilização adequada dos atores.

25. Essa abordagem representa inovação no monitoramento, por constituir processo dinâmico, orientado a resultados e com forte componente de transparência e prestação de contas à sociedade, ao disponibilizar indicadores públicos de governança dos sistemas de fiscalização profissional.

26. A proposta se articula, ainda, com a ideia de um "Compromisso Cidadão", projeto piloto destinado a pactuar indicadores de efetividade e metas institucionais com os sistemas de fiscalização profissional, ampliando o diálogo, a cooperação e o alinhamento ao interesse público.

27. Considero que esse desenho de acompanhamento contínuo dialoga com a própria missão do Tribunal de atuar não apenas de forma sancionatória, mas também indutiva, incentivando a melhoria da governança e da prestação de serviços públicos pelos conselhos profissionais, em benefício direto da sociedade.

28. Diante do exposto, e tendo em vista os achados e conclusões constantes do Relatório de Auditoria, entendo que as propostas da unidade técnica se mostram adequadas e oportunas para enfrentar as fragilidades de governança identificadas nos sistemas de fiscalização profissional, fortalecer a supervisão exercida pelos conselhos federais sobre os regionais e promover um ambiente de maior integração, padronização e transparência.

29. Reputo essencial: a) consolidar o entendimento sobre a unicidade dos sistemas de fiscalização profissional, reconhecendo os conselhos federais como órgãos centrais de governança e "linha de defesa" do sistema, responsáveis pela coordenação, normatização e supervisão dos conselhos regionais; b) enfrentar a fragmentação institucional decorrente de interpretações excessivamente autonomistas dos conselhos regionais, que comprometem a padronização de práticas, a qualificação de fiscais, a integração tecnológica e a transparência; c) implementar novos ciclos de monitoramento, por meio de acompanhamento contínuo conduzido pela Segecex, com reaplicação periódica de pesquisas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

estruturadas e divulgação de indicadores públicos de maturidade da governança, em linha com o que foi proposto no Relatório; d) utilizar esses indicadores como base objetiva para indução de melhorias estruturantes, padronização de práticas, aumento da efetividade e eventual responsabilização dos atores envolvidos, reforçando a prestação de contas à sociedade.

30. Quando este Tribunal decidiu olhar com lupa para os conselhos profissionais, a pergunta de fundo não era burocrática, nem corporativa. A pergunta era, e continua sendo, profundamente cidadã: os sistemas de fiscalização profissional, liderados pelos conselhos federais, estão protegendo adequadamente a sociedade? Estão garantindo que médicos, engenheiros, advogados, contadores, enfermeiros, farmacêuticos, professores e tantas outras profissões atuem com ética, segurança e qualidade, em qualquer ponto do território nacional?

31. A auditoria operacional que hoje apreciamos foi concebida exatamente com esse foco: avaliar se os conselhos federais estão, de fato, exercendo a supervisão sobre os conselhos regionais, de forma a assegurar uniformidade, integração e transparência na fiscalização do exercício profissional em todo o país.

32. A relevância desse tema é enorme. A fiscalização do exercício profissional tem impacto social direto, por ser essencial à proteção da sociedade, à garantia da qualidade dos serviços prestados e ao cumprimento das normas éticas e técnicas das profissões regulamentadas.

33. Quando um hospital funciona, quando uma ponte é construída, quando um medicamento é dispensado, quando um prédio é habitado, há, atrás disso, um conselho profissional que deveria estar presente, fiscalizando, orientando, prevenindo riscos. Se essa engrenagem falha, quem paga a conta é o cidadão comum.

34. O que se constatou, porém, é que o sistema de fiscalização profissional no Brasil ainda está longe de entregar ao cidadão a segurança que ele tem direito de esperar.

35. O Relatório mostra que a governança desses sistemas é frágil: falta coordenação nacional, falta padronização, falta integração tecnológica, falta transparência. Em muitos casos, cada conselho regional age como se fosse um "mundo à parte", com regras, procedimentos e prioridades próprios, sem uma condução firme e clara por parte do conselho federal.

36. Essa fragmentação não é um detalhe técnico. Ela se traduz, na prática, em tratamentos diferentes para cidadãos em diferentes estados, em níveis desiguais de fiscalização, em zonas de sombra onde a atuação estatal não chega com a mesma força. E isso fere frontalmente a ideia de que o Brasil é um só país, em que todos merecem o mesmo padrão mínimo de proteção.

37. Um ponto muito interessante, e que merece destaque da perspectiva político-institucional, é a ideia de "unicidade" dos sistemas de fiscalização profissional. O Relatório mostra que, na grande maioria dos casos, a própria legislação de criação desses conselhos estabelece que conselho federal e conselhos regionais formam uma única autarquia, com o conselho federal exercendo o papel de órgão supremo, de comando nacional.

38. Isso significa que, do ponto de vista do cidadão e do profissional, não faz sentido falar em "meu conselho regional" de um lado e "meu conselho federal" de outro, como se fossem entidades apartadas. Para quem está na ponta – o paciente, o usuário do serviço, o cliente, o tomador de um projeto de engenharia – existe um único sistema profissional, que deve funcionar de forma integrada, coerente e previsível.

39. Contudo, a auditoria mostra que esse modelo de unicidade, embora esteja na lei e seja reafirmado pela jurisprudência deste Tribunal, ainda não está plenamente incorporado na prática. Em muitos sistemas, a autonomia administrativa e financeira dos regionais foi sendo, na prática, ampliada a tal ponto que se perdeu a ideia de coordenação central. Resultado: é o cidadão que fica desprotegido.

40. É por isso que o Relatório insiste em um conceito que considero particularmente importante e que gostaria de sublinhar neste plenário: os conselhos federais devem ser vistos – e agir – como "órgãos centrais de governança" e como "linha de defesa do sistema" na apuração de irregularidades.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

41. Isso é mais do que um arranjo organizacional. É um compromisso com o interesse público. Se algo vai mal em um conselho regional, é ao conselho federal que o cidadão deve poder recorrer. É o conselho federal que precisa ter instrumentos, dados, normas e processos para intervir, orientar e corrigir rumos. E é sobre ele, também, que recai a responsabilidade de garantir que o sistema, como um todo, funcione.

42. O Tribunal, ao apontar essas fragilidades, não está apenas fazendo um diagnóstico. Está propondo um caminho de mudança, e esse caminho tem, como eixo, o foco no cidadão.

43. Primeiro, ao destacar que é preciso atuar de maneira estruturante e preventiva, e não apenas reagir a casos isolados. A auditoria foi concebida justamente para atacar as causas fundamentais dos riscos, e não seus sintomas. Isso é o que a sociedade espera do TCU: que ajude a consertar a estrutura, para que os problemas deixem de se repetir.

44. Segundo, ao propor um novo modelo de acompanhamento contínuo, com reaplicação de pesquisas estruturadas e divulgação pública de indicadores de maturidade da governança dos sistemas de fiscalização profissional.

45. Essa é talvez uma das contribuições mais inovadoras do trabalho e dialoga diretamente com a ideia de um TCU voltado ao cidadão. Em vez de fazer uma auditoria pontual, que olha para um momento congelado no tempo, o Tribunal se propõe a acompanhar a evolução, a medir, a cada ciclo, se a governança está melhorando, se os conselhos estão se integrando, se a transparência está avançando.

46. O Relatório enfatiza que o acompanhamento contínuo, baseado em indicadores claros, será essencial para monitorar de forma sistemática a evolução institucional. Esse monitoramento servirá como base para decisões futuras e, se necessário, para responsabilizações, caso sejam identificadas práticas incompatíveis com a unicidade e o interesse público.

47. Mais do que isso, essa estratégia de monitoramento está associada à proposta do "Compromisso Cidadão", um projeto piloto inovador. Por meio dele, o Tribunal convidará os sistemas de fiscalização profissional a pactuarem, de forma voluntária, indicadores de efetividade e metas institucionais, com foco em resultados concretos que beneficiem diretamente a sociedade.

48. O "Compromisso Cidadão" representa, como bem destaca o Presidente Vital do Rêgo, uma inovação na atuação do Tribunal de Contas da União (TCU). Essa iniciativa amplia a capacidade do Tribunal de promover cooperação, fortalecer capacidades institucionais e apoiar soluções pactuadas que gerem valor público. O objetivo não é substituir o controle tradicional, mas sim potencializá-lo, oferecendo um caminho adicional para que auditores, gestores e a sociedade possam, juntos, alcançar avanços reais e sustentáveis.

49. Embora compartilhe princípios como o diálogo, a construção conjunta e a busca por acordos, o "Compromisso Cidadão" se diferencia das soluções consensuais tradicionais. Sua essência é estratégica e colaborativa, com foco na melhoria das políticas públicas, na inovação e na transformação sustentável das capacidades institucionais.

50. É importante ressaltar que a adesão ao "Compromisso Cidadão" é totalmente voluntária. Essa característica reforça a liberdade das partes envolvidas em optar por essa via colaborativa e permanecerem comprometidas com o processo de construção conjunta. Essa voluntariedade, por sua vez, aumenta a responsabilidade mútua entre os participantes.

51. O "Compromisso Cidadão" é, portanto, um convite ao diálogo e à corresponsabilidade. O Tribunal de Contas da União não se posiciona apenas como um fiscalizador externo, mas também como um indutor de melhorias. A proposta busca construir, em parceria com os conselhos profissionais, soluções que aproximem a fiscalização do interesse público, promovendo maior transparência e proteção social.

52. Uma sugestão que submeto à reflexão deste Plenário é que os Compromissos Cidadãos firmados sejam, de alguma forma, referendados por este Tribunal, a fim de assegurar o alcance dos resultados pactuados, bem como o efetivo monitoramento das metas estabelecidas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

53. Também é importante que a Segecex, à luz da experiência decorrente deste projeto-piloto de Compromisso Cidadão, seja orientada a instituir grupo de trabalho com a finalidade de promover a normatização da matéria e definir as etapas necessárias ao alcance dos resultados acordados, bem como especificar a contribuição do TCU, inclusive quanto ao fluxo de chancela do compromisso.

54. O Relatório deixa claro que alcançar maior efetividade exige a criação de mecanismos que gerem "resultados concretos para a sociedade". Isso inclui o incentivo a práticas de prestação de contas, transparência e proteção social, pilares fundamentais para a boa governança.

55. O que está em discussão aqui vai além de questões relacionadas a organogramas ou competências formais. O que está em jogo é a resposta a uma pergunta crucial: quem protege o cidadão quando práticas profissionais inadequadas colocam sua vida, saúde e patrimônio em risco?

56. Ao reforçar a unicidade dos sistemas, exigir coordenação nacional, propor indicadores públicos de governança e incentivar o "Compromisso Cidadão" com metas e resultados claros, o Tribunal reafirma que o foco central de sua atuação são as pessoas. São elas que dependem de serviços profissionais seguros e de qualidade.

57. Em suma, o Tribunal está convocando os conselhos profissionais a assumirem, de forma clara e responsável, seu papel como guardiões do interesse público em suas respectivas áreas de atuação. Ao mesmo tempo, o TCU reafirma seu papel como guardião da boa governança desses sistemas, utilizando instrumentos modernos de acompanhamento, transparência e responsabilização.

58. Com o fito de que esta auditoria não seja apenas um diagnóstico de fragilidades, mas o marco de uma nova fase a qual o cidadão possa confiar, pois, por trás de cada registro profissional, de cada fiscalização de campo e de cada processo ético, existe um sistema nacional integrado, maduro, transparente e permanentemente monitorado por esta Corte.

59. Por fim, é importante reconhecer a excelência do trabalho apresentado. Nesse sentido, parabenizo a equipe da AudGestãoInovação, representada na figurada da Auditora-Chefe, Patrícia Coimbra Souza Melo, pelo empenho e dedicação demonstrados.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de fevereiro de 2026.

AROLDO CEDRAZ
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662344.

ACÓRDÃO Nº 309/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 022.917/2024-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidades: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal da Ordem dos Músicos 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 Federal dos Técnicos Agrícolas; Conselho Federal dos Tecnicos Industriais; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
8. Representação legal: Francisco Ferreira Lima Filho (66.183/OAB-DF) e Pedro Guilherme Ramos Guarnieri (121.012/OAB-RS), representando Conselho Federal de Odontologia; Enrique Dorado de Oliveira (54.377/OAB-DF), Tuany Le Bonfim Lima (37.720/OAB-BA) e outros, representando Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia; Vitor Silva Alencar (29.160/OAB-DF), representando Conselho Federal de Relações Públicas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria Operacional, com aspectos de conformidade, cujo objetivo é avaliar as ações de supervisão exercidas pelos conselhos federais sobre as atividades de fiscalização realizadas pelos respectivos conselhos regionais, visando assegurar a uniformidade, a integração e a transparência na fiscalização do exercício profissional em todo o território nacional.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência aos sistemas de fiscalização profissional, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU nº 315/2020, de que sua atuação institucional se fundamenta na premissa da unicidade, de forma que a inexistência de mecanismos estruturados de uniformidade entre suas instâncias compromete a coesão do sistema, contrariando o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal, a natureza jurídica das autarquias públicas federais e as normas de governança pública previstos no Decreto nº 9.203/2017, art. 2º, inciso I, arts. 3º, 4º, 5º e 6º;

9.2. autorizar a Segecex a:

9.2.1. realizar acompanhamento contínuo, por meio da reaplicação periódica da pesquisa estruturada e da divulgação pública de indicadores em painel específico, com o objetivo de mensurar e tornar transparente o grau de maturidade da governança na fiscalização do exercício profissional, em especial quanto à unicidade na normatização, planejamento, supervisão, qualificação de pessoal, integração tecnológica e transparência das atividades finalísticas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662358.

9.2.2. iniciar diálogo com os sistemas de fiscalização profissional, no âmbito do acompanhamento contínuo proposto, com o objetivo de analisar a viabilidade de celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuados indicadores de efetividade e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes no setor;

9.2.3. comunicar às suas unidades técnicas sobre a necessidade de observar a premissa da unicidade na atuação dos sistemas de fiscalização profissional (parágrafo 221, itens “i”, “ii” e “iii”), com vistas a induzir a coesão dos sistemas.

9.3. orientar a Segecex, com base na experiência do projeto-piloto de Compromisso Cidadão, constituir grupo de trabalho destinado a elaborar proposta de normatização do instrumento no âmbito do TCU, contemplando:

9.3.1. a definição de seus fundamentos, requisitos e etapas operacionais;

9.3.2. a disciplina dos procedimentos necessários à formalização, implementação, monitoramento e avaliação dos Compromissos firmados; e

9.3.3. a especificação da atuação institucional do TCU, inclusive quanto ao fluxo de chancela e às instâncias competentes para autorização e assinatura;

9.4. orientar a Segecex para que submeta os Compromissos Cidadãos firmados ao referendo deste Tribunal, como condição de eficácia, com vistas a assegurar o cumprimento dos resultados pactuados e o adequado monitoramento das metas estabelecidas.

10. Ata n° 4/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 11/2/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0309-04/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79662358.