

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Rememoro que os presentes autos cuidaram de Auditoria de Conformidade realizada pela então 6ª Secretaria de Controle Externo na Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades – SNSA e na Caixa Econômica Federal – CAIXA, por meio da qual se buscou avaliar o acompanhamento dos contratos de repasses celebrados mediante o Programa 0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano, oriundos de dotações nominalmente identificadas (emendas parlamentares), com valores abaixo de R\$ 1.000.000,00.

2. A fiscalização procurou aferir, ainda, a adequação dos repasses de recursos do contratante, Ministério das Cidades, às contas vinculadas dos municípios contratados, em função da execução física das obras, no âmbito daquele programa.

3. Dentre as irregularidades verificadas, a unidade instrutiva apontou o descompasso na execução físico-financeira de contratos de repasse celebrados entre 2007 e 2010. Foi apurada a existência de obras com execução física atestada pela CAIXA sem a devida alocação de recursos financeiros pelo Ministério das Cidades, e, ainda, de obras com recursos financeiros alocados nas contas vinculadas dos contratos de repasse sem a correspondente execução física.

4. Efetuadas as audiências do então Secretário Executivo do Ministério das Cidades, Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, da então Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades, Sra. Magda Oliveira de Myron Cardoso, do então Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski, e dos Superintendentes Nacionais de Repasses da Caixa Econômica Federal à época dos fatos, Srs. José Carlos Medaglia Filho e Ivan Domingues das Neves, este Plenário, acolhendo a Proposta de Deliberação que ofereci ao colegiado, decidiu, por meio do Acórdão n. 2.968/2012 – Plenário, dentre outras medidas, aplicar multa, individual, ao Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo e Leodegar da Cunha Tiscoski no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e, ainda, determinar à Superintendência Nacional de Repasses da Caixa Econômica Federal que informasse ao Tribunal as medidas adotadas com vistas a instaurar Tomada de Contas Especial relativa ao Contrato de Repasse n. 258.656-71/2008, entabulado com o Município de Açailândia/Maranhão.

5. Nesta oportunidade, estão em exame os Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo e Leodegar da Cunha Tiscoski contra o **decisum** acima mencionado.

6. Aprecia-se, também, petição inominada acostada aos autos pelo Município de Açailândia/Maranhão por meio da qual aquele ente federado, após aduzir que teve as contas referentes ao Contrato de Repasse n. 258.656-71/2008 aprovadas pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, requer, **verbis**: “(...) a reconsideração da decisão que determinou a referida instauração de Tomada de Contas Especial relativa ao Contrato de Repasse n. 258.656-71/2008, de responsabilidade desta municipalidade, determinando a extinção do feito.”

7. Analiso, inicialmente, os Embargos de Declaração do Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski.

II

8. De início, destaco que a peça recursal daquele embargante pode ser conhecida, porquanto oposta de forma tempestiva e em consonância com os preceitos normativos cabíveis à espécie, insculpidos no art. 287 do Regimento Interno do TCU.

9. Quanto ao mérito, como tenho sustentado, os Embargos de Declaração são, em regra, recurso integrativo, que objetivam extirpar da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como “(...) aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida.” (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/9/2002).

10. Elpidio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, assevera que os “Embargos de Declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou Acórdão”, destacando, ainda,

que: “Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.” (pág. 320).

11. Dessa maneira, fica afastada do alcance dos Embargos de Declaração a discussão acerca do mérito da decisão guerreada, o qual deve ser combatido mediante a espécie recursal adequada ao caso.

12. O Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski, ex-Secretário Nacional de Saneamento Ambiental, aduz, de forma sintética, que o Acórdão n. 2.968/2012 – Plenário aplicou-lhe multa por considerar, em função das disposições do Decreto n. 4.665/2003 – o qual aprovou a estrutura regimental do Ministério das Cidades – que era de competência da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental acompanhar e avaliar o desempenho físico-financeiro e os demais resultados das ações e programas da Secretaria, elaborando informações gerenciais, para o processo de tomada de decisões.

13. Contudo, assevera o embargante que houve omissão do julgado combatido, na medida em que desconsiderou o Decreto Federal n. 6.601/2008 e a Portaria do Ministério das Cidades n. 522/2008, cujas disposições ali constantes, caso tivessem sido observadas, demonstrariam que não lhe cabia qualquer ato tendente à supervisão e acompanhamento do Programa 0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano –, objeto da auditoria em foco.

14. O Decreto Federal n. 6.601/2008, que dispôs sobre a gestão do Plano Plurianual 2008-2011 e de seus programas, estabeleceu, em seu art. 3º, que os titulares dos órgãos dos Poderes Executivo, dentre os quais se incluiu o Ministério das Cidades, identificariam, em ato próprio, as unidades administrativas e os programas e ações a elas vinculados, sob sua responsabilidade:

“Art. 3º Os titulares dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e do Ministério Público da União, relacionados no Anexo III da Lei n. 11.653, de 2008, identificarão, em ato próprio, no prazo de até trinta dias a partir da publicação deste Decreto, as unidades administrativas e os programas e ações a elas vinculados, sob sua responsabilidade.”

15. Em 31/10/2008, foi publicada no Diário Oficial da União Portaria do então Ministro das Cidades, Sr. Marcio Fortes de Almeida, por meio da qual fixou, no Anexo I daquele normativo, que a unidade administrativa responsável pelo Programa 0310 caberia à Secretaria Executiva daquele Ministério:

“PORTARIA N. 522, DE 31 DE OUTUBRO DE 2008

Identifica as unidades administrativas vinculadas aos programas e ações do PPA 2008-2011 sob a responsabilidade deste Ministério e dá outras providências.

O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES, no uso das atribuições e considerando o disposto na Lei n. 11.653, de 7 de abril de 2008, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2008-2011 e no Decreto n. 6.601, de 10 de outubro de 2008, que dispõe sobre a gestão do Plano Plurianual 2008-2011 e de seus programas. resolve:

Art. 1º Definir as unidades administrativas vinculadas aos programas e ações do PPA 2008-2011 sob responsabilidade deste Ministério constantes nos Anexos I, II, III e IV desta Portaria.

Art. 2º Designar a Coordenação-Geral de Planejamento para exercer as funções de coordenação da Unidade de Monitoramento e Avaliação – LIMA no âmbito deste Ministério.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

(...)

PROGRAMAÇÃO	UNIDADE ADMINISTRATIVA RESPONSÁVEL
0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	Secretaria Executiva – SE

(...)

16. Vê-se, portanto, que, em que pese o Decreto n. 4.665/2003 ter fixado a competência da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental para acompanhar e avaliar o desempenho físico-financeiro e demais resultados das ações e programas da Secretaria, é forçoso concluir, pela leitura do Decreto Federal n. 6.601/2008 e da Portaria n. 522/2008, que o Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski não

poderia ser responsabilizado por falhas na supervisão do Programa 0310, cuja responsabilidade foi expressamente conferida à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades.

17. Cabível, portanto, acolher os Embargos de Declaração do Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski para excluir do Acórdão n. 2.968/2012 – Plenário a multa que lhe fora aplicada.

18. Examino, a seguir, a peça recursal do Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo.

III

19. Aquele embargante assevera, em síntese, que não era sua responsabilidade efetuar, como previsto no Decreto n. 4.665/2003 (art. 4, inciso XIV), a fiscalização dos Contratos de Repasse que, consoante apurado, encontrava-se com elevado descompasso entre a execução física e financeira.

20. Sustenta seu posicionamento com base em Portaria – n. 363/2006 – por meio da qual o Ministro de Estado das Cidades delegou, de forma específica, a seis servidores a prática de: “(...) atos de gestão orçamentária e financeira na Unidade Gestora 560003 – Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, Gestão 00001, deste Ministério, no que se refere aos recursos consignados no orçamento daquela Unidade, dos créditos adicionais e daqueles sob sua supervisão (...)”.

21. Dessa maneira, aduz o embargante que há obscuridade no Acórdão combatido, consubstanciada na falta de análise, quando de sua prolação, da mencionada Portaria de delegação de competência lavrada pelo titular da pasta das Cidades.

22. Arremata asseverando que, a partir da edição da Portaria n. 363/2006, sua atuação pôde ficar mais voltada às questões políticas do Ministério, não lhe cabendo a gestão, tampouco a fiscalização dos Contratos de Repasse objeto da auditoria que deu origem a este processo.

23. Aduz, ademais, que há contradição no Acórdão n. 2.968/2012 – Plenário, porquanto, em seu entender: “Os fundamentos que serviram para exculpar a SPOA deveriam ser também aplicados ao **recorrente**, sobretudo, em face da Portaria n. 363/2006, com mais razão ainda, deveriam servir para exculpá-lo, posto que este não tinha nenhuma responsabilidade legal, ou melhor, lhe tinham sido retiradas pela Portaria [363/2006].”

24. A multicitada Portaria do Ministério das Cidades n. 363/2006 cuidou da delegação de competência para a prática de atos de gestão orçamentária e financeira e assim dispôs, **verbis**:

“Art. 1º – Delegar competência aos servidores abaixo indicados para praticarem atos de gestão orçamentária e financeira na Unidade Gestora 560003 – Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, Gestão 00001, deste Ministério, no que se refere aos recursos consignados no orçamento daquela Unidade, dos créditos adicionais e daqueles sob sua supervisão: (...)”

25. Como já visto, em 2008, em atenção ao disposto no art. 3º do Decreto Federal n. 6.601/2008, foi publicada a Portaria n. 522 do Ministério das Cidades, a qual definiu a Secretaria Executiva daquele órgão como sendo a responsável pela execução do Programa 0310.

26. Consoante os novos elementos de defesa trazidos aos autos em sede dos presentes Embargos Declaratórios, verifica-se, que no interregno de dois anos, foram publicadas duas Portarias estabelecendo diferentes responsabilidades pela gestão e supervisão dos créditos alocados à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, nos quais se incluem as verbas do multicitado Programa 0310. Nesse sentido, faz-se mister esclarecer que foi delegada a quase dez servidores a competência para praticar atos de gestão orçamentária e financeira na Secretaria Executiva, durante o referido período.

27. Dessa maneira, e considerando, ainda, que a então 5ª Secex não apontou a existência de débito nos contratos de repasse em que foram verificados os casos de descompasso financeiro, bem assim que, conforme os argumentos/documentos acostados ao processo, cabia ao então Secretário Executivo uma atuação mais direcionada à área política do Ministério das Cidades, entendo que, a sua apenação seria de extremo rigor.

28. Em resumo, cabe acolher os presentes Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, para excluir a penalidade pecuniária que lhe fora aplicada.

IV

29. Noutro giro, quanto à petição inominada interposta pelo Município de Açailândia, é cabível o seu conhecimento como Embargos de Declaração para o fim de retificar o Acórdão n.

2.968/2012 – Plenário no sentido de excluir do seu subitem 9.4.1.2 a referência ao Contrato de Repasse n. 258.656-71/2008.

30. Tal providência se impõe em função de a municipalidade ter comprovado, mediante cópia de Ofício da Caixa Econômica Federal (peça n. 126, p. 4), que a prestação de contas daquele ajuste fora aprovada pelo referido órgão.

31. Nesse passo, tendo em vista que é contraditória a determinação para que seja instaurada Tomada de Contas Especial de ajuste aprovado pelo órgão concedente, cabe acolher os Embargos de Declaração do Município de Açailândia.

32. Cumpre, ainda, dar ciência deste Acórdão ao Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, ao Sr. Leodegar da Cunha Tiscoski e àquele ente federado.

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 3 de abril de 2013.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator