ACO-UTR-547/2025

Processo	-	TC/000095/2010
Recorrente	-	Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – Cuebla
Objeto	-	Recurso de Revisão interposto em face do Acórdão da 39ª Sessão Ordinária Não Presencial de 23/11/2022 – Recurso *ex officio* interposto em face da Decisão de Juízo Singular de 11/02/2021 – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) e Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – Cuebla – Convênio 54/SEME/2009 – Realização do 3º Campeonato Municipal de Truco

66ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO DE REVISÃO. SEME. REALIZAÇÃO DO 3º CAMPEONATO MUNICIPAL DE TRUCO. 1. Afastada as preliminares arguidas da ocorrência da prescrição. CONHECIDO. Votação unânime. PROVIDO PARCIALMENTE, para acolher a preliminar de cerceamento de defesa. NULIDADE da Decisão. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso de revisão, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em conhecer do recurso de revisão, por tempestivo e preenchidos os requisitos regimentais exigidos.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, JOÃO ANTONIO – Revisor e ROBERTO BRAGUIM, em afastar as preliminares arguidas pela recorrente quanto à ocorrência da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias no âmbito desta Corte de Contas quando houver o trânsito em julgado, conforme artigo 16 da Resolução 10/2023, considerando que o trânsito em julgado do Acórdão ocorreu em 29/03/2023.

ACORDAM, por maioria, dando parcial provimento ao recurso de revisão, em acolher a preliminar de cerceamento de defesa e consequente nulidade do processo, diante do que dispõe o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, visto que não lhe foi garantido o direito ao contraditório e a ampla defesa na fase de instrução dos autos, declarando a nulidade da Decisão de peça 5 dos autos, bem como o Acórdão de peça 37 dos autos, deixando de apreciar o mérito do recurso interposto.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, JOÃO ANTONIO – Revisor e ROBERTO BRAGUIM, em não acolher a proposta de retornar os presentes autos ao Conselheiro que substituiu o Relator originário, tendo em vista o longo tempo decorrido (quase 15 anos da formalização do convênio), bem como o fato de já ter sido sua execução apreciada e julgada irregular, com aceitação dos efeitos financeiros, nos autos do processo TC/003758/2009, conforme Acórdão de 10/02/2021, transitado em julgado em 26/07/2022, tornando inexequível, no atual estágio, o pleno cumprimento dos pressupostos processuais, cabendo o seu arquivamento.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante voto proferido em separado, julgou parcialmente procedente o recurso de revisão, reconhecendo a prescrição quinquenal e julgando extinto o processo, com a aplicação da Resolução TCMSP 10/2023.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 18 de junho de 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 11/09/2025 15:18:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 17/09/2025 12:52:43 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 000.095/2010

Egrégio Plenário

Em julgamento, a análise do recurso de revisão interposto em 19.04.2023, pela Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – CUEBLA (peça 55), objetivando a reforma do V. Acórdão proferido em 23.11.2022 (peça 37), e que transitou em julgado em 29.03.2023 (peça 50), vazado nos seguintes termos:

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso "ex officio", por regimental, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se a R. Decisão proferida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, acompanhado de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, tendo em vista a requisição de fiscalização formulada pelo "parquet".

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar também o envio de cópia do presente julgado aos interessados, para ciência, com o posterior arquivamento dos autos. Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar também o envio de cópia do presente julgado aos interessados, para ciência, com o posterior arquivamento dos autos.

Vale destacar que a decisão mantida pelo recurso ora recorrido julgou irregular o Convênio nº 054/2009, firmado entre a SEME e a referida Associação, uma vez que que não foram apresentadas pela Origem as razões de escolha do contratado e as justificativas do preço pactuado, estando

configurada a violação ao dispositivo legal apontado pela Auditoria, já que não constou no processo administrativo a análise da Comissão designada e motivos quanto à experiência da entidade.

Alegou a Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – CUEBLA, em preliminar, ofensa ao devido processo legal por não ter sido intimada na fase de instrução processual, ressaltando que somente teve ciência do processo após a r. Decisão de Juízo Singular (peça 05) proferida em 10.02.2021. Requer assim seja declarada a nulidade da decisão.

Alegou, ainda, a ocorrência da prescrição devido ao transcurso de quase 14 anos entre a celebração do Convênio e a primeira intimação da Recorrente no presente processo (janeiro de 2022), razão pela qual requer, também, seja declarada a prescrição de qualquer pretensão punitiva ou ressarcitória decorrente do julgamento da irregularidade do Convênio,

Quanto ao mérito, requer que o v. Acórdão seja reformado para que seja afastada a irregularidade do Convênio em exame, sustentando que a norma posterior mais favorável deve prevalecer, no caso, a ausência de chamamento público em situações decorrentes de emendas parlamentares, posto que, nos termos da legislação em vigor não há a realização de chamamento público para repasses a entidades sem fins lucrativos indicadas em emendas parlamentares.

A Secretaria de Controle Externo (peça 63), manifestou-se pela procedência do recurso no que tange ao argumento de violação ao princípio de devido processo legal; entendeu caracterizada a prescrição da pretensão punitiva nos termos do art. 2º da Resolução TCM nº 10/2023, mantida a função declaratória e improcedente a argumentação de mérito no sentido de retroatividade benéfica de interpretação do Decreto Municipal nº 57.575/2016 no sentido de que o chamamento público não se aplicaria quando houver emenda nominalmente identificada à Organização da Sociedade Civil que celebra a parceria, uma vez que o Convênio nº 054/SEME/2009 foi julgado irregular por outro fundamento jurídico. Por fim, como efeito da prescrição, manifestou-se pela extinção do processo.

A Assessoria Jurídica (peça 65), por sua Assessora preopinante, entendeu cabível o recurso de revisão, e quanto à preliminar de prescrição, manifestou-se pelo não acolhimento, uma vez que a Decisão e o Acórdão não veicularam pretensão ressarcitória ou punitiva no âmbito do controle externo.

No mérito, afastou os argumentos da recorrente quanto a aplicação retroativa da norma mais favorável como pretende a recorrente, sob pena de violação ao princípio da legalidade, acrescentando que a ausência de justificativa para a escolha da entidade conveniada não foi a única irregularidade indicada, pois também foram apontadas a ausência de justificativa de preço e a ausência, de previsão de conta corrente específica, manifestando-se, portanto, pelo não acolhimento do pedido da recorrente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 68), ciente de todo o processado, registrou que nada tem a opor quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e/ou de ressarcimento, exclusivamente no âmbito do controle externo, nos termos da Resolução nº 10/2023 e em conformidade com os entendimentos dos órgãos técnicos e especializados dessa E. Corte de Contas.

Por derradeiro, o Senhor Secretário-Geral opinou pelo conhecimento do recurso de revisão, eis que tempestivo e preenchidos os pressupostos de admissibilidade; pelo acolhimento da preliminar de nulidade alegada pela Recorrente, ante a demonstração de violação da garantia constitucional de observância do devido processo legal, bem como dos princípios do contraditório e da ampla defesa, e das garantias consectárias do contraditório e da ampla defesa e, pelo não acolhimento da preliminar de prescrição, haja vista não incidir a Resolução nº 10/2023 no v. Acórdão ora combatido (peça 37), tendo em vista que transitou em julgado em 29.03.2023 (peça 50), ou seja, antes da publicação da mencionada norma, que se deu em 12.06.2023.

Opinou, quanto ao mérito, caso não acolhida a preliminar de violação do devido processo legal, pelo desprovimento do recurso de revisão, mantendo-se o v. Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o relatório.

VOTO

1 – Conheço do recurso de revisão interposto, em 19.04.2023, pela Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – CUEBLA (peça 55), objetivando a reforma do V. Acórdão proferido em 23.11.2022 (peça 37), com trânsito em julgado em 29.03.2023, por tempestivo e preenchidos os requisitos regimentais exigidos.

2 - Vale destacar que a Decisão mantida pelo recurso ora recorrido julgou irregular o Convênio nº 054/2009, no valor de R$ 223.400,00, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e a referida Associação, uma vez que que não foram apresentadas pela Origem as razões de escolha do contratado e as justificativas do preço pactuado, estando configurada a violação ao dispositivo legal apontado pela Auditoria, já que não constou no processo administrativo a análise da Comissão designada e motivos quanto à experiência da entidade.

3 – Quanto às preliminares arguidas pela recorrente, afasto a alegação de ocorrência de prescrição, porquanto, conforme bem pontuado pela Secretaria Geral, o artigo 16 da Resolução nº 10/2023, afasta a aplicação da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias no âmbito desta E. Corte de Contas quando houver o trânsito em julgado. E, no caso, o trânsito em julgado do Acórdão ocorreu 29.03.2023.

4 – Sobre a preliminar de cerceamento de defesa, e consequente nulidade do processo, acompanho o entendimento manifestado pelo Chefia da Assessoria Jurídica e Secretaria Geral, no sentido de que procede alegação da recorrente diante do que dispõe o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, eis que não lhe foi garantido o direito ao contraditório e a ampla defesa na fase de instrução dos autos.

5 – No tocante ao mérito, a Assessoria Jurídica alinhou argumentos para afastar a alegação da recorrente, uma vez que Convênio foi julgado irregular por outro fundamento que não o alegado pela recorrente.

6 - Diante do exposto e de tudo que dos autos consta, dou provimento parcial ao recurso de revisão, para acolher a preliminar de

cerceamento de defesa e, em consequência, declarar a nulidade da Decisão de peça 5, bem como o Acórdão de peça 37, deixando de apreciar o mérito do recurso interposto.

7- Proponho, ainda, deixar de retornar os presentes autos ao Conselheiro que substituiu o Relator originário, tendo em vista o longo tempo decorrido (quase 15 anos da formalização do convênio), bem como o fato de já ter sido sua execução apreciada e julgada irregular, com aceitação dos efeitos financeiros, nos autos do TC 3758/2009, conforme Acórdão 10/02/2021, transitado em julgado em 26/07/2022, tornando inexequível, no atual estágio, o pleno cumprimento dos pressupostos processuais, cabendo o seu arquivamento.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.05.30 14:50:29 -03'00'

DOMINGOS DISSEI

Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN

66ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 03 a 18/06/2025

RELATOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DOMINGOS DISSEI

ITEM 14 – PLENO

TC 95/2010 - **Recurso de Revisão** da Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras - Cuebla interposto em face do Acórdão da 39ª Sessão Ordinária não Presencial de 23/11/2022 - Recurso "ex officio" interposto em face da Decisão de Juízo Singular de 11/02/2021 - Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) e Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras - Cuebla - Convênio 54/SEME/2009 - Realização do 3º Campeonato Municipal de Truco (CJG)

VOTO EM SEPARADO

1. **ACOMPANHO o RELATOR** no que tange ao **CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL** do **Recurso de Revisão** interposto pela Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – Cuebla, tendo em vista: (i) o preeenchimento dos requisitos de admissibilidade do Recurso de Revisão (art. 148, inciso III do Regimento Interno); (ii)a constatação da ocorrência de nulidade alegada, pelo reconhecimento do fato que a Recorrente somente veio a ser intimada nos autos quando da prolação da decisão pelo Juízo Singular (peça 12); e (iii) a existência de precentes judiciais em que decisões desta Corte foram anuladas nas mesmas circunstâncias do caso ora examinado, em que o contraditório se deu tardiamente.[1]

2. Em relação às medidas cabíveis, de fato, o feito deveria voltar ao Relator original, para retomada do processo fiscalizatório na fase de instrução. Todavia, o Conselheiro Relator deixou de tomar tal providência, por entender que o tempo decorrido desde a formalização do convênio analisado impediria a realização da análise cabível.

3. Nesse ponto **DIVIRJO PARCIALMENTE** do Conselheiro Relator, para **RECONHECER A INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO** neste caso e determinar a extinção do processo, nos termos que proponho a seguir, tendo em vista que, da análise de toda a instrução e da declaração de nulidade ora acolhida em decorrência da ausência de intimação da Recorrente durante a fase instrutória, identifico que o relatório da Auditoria após a manifestação da Origem

[1] TJSP, Apelação Cível nº 585.295-5/0-00, Apelação/Reexame Necessário nº 0011642-88.2012.8.26.0053, Apelação/Reexame Necessário nº 0032616-83.2011.8.26.0053.

(fls. 175 da peça 06) data de 17/08/2010, a ensejar o transcurso de prazo de mais 5 anos até a presente data.

I - HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DA PRESCRIÇÃO NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

4. Ensina a Professora Maria Helena Diniz que a prescrição é um **fato jurídico *stricto sensu***, independente de vontade humana:

> Fato jurídico stricto sensu é o acontecimento independente da vontade humana que produz efeitos jurídicos, criando, modificando ou extinguindo direitos. Dentre os fatos jurídicos stricto sensu sobreleva em importância o decurso do tempo, principalmente no que concerne à prescrição e à decadência, dada a enorme influência que exercem nas relações jurídicas, no que diz respeito à aquisição e à extinção dos direitos.[2]

5. Explica Flávio Tartuce que na "*prescrição ocorre a extinção da pretensão; todavia, o direito em si permanece incólume, só que sem proteção jurídica para solucioná-lo*."[3]

6. No tema da prescrição das pretensões dos Tribunais de Contas explicava Jorge Ulisses Jacoby Fernandes em 2016 que "*conquanto o dever de ressarcir o erário possa ser imprescritível, as penalidades, mesmo a multa que tem caráter pecuniário, estão sujeitas a prescrição.*" [4] Todavia, observava Jacoby Fernandes que a temática da prescrição deveria idealmente estar prevista em Lei, entretanto, sem legislação, deve ser aplicado o instituto por analogia:

> "À primeira vista, seria necessária legislação especifica para regular o tema. O recurso à analogia deve se fazer, preferencialmente entre normas de Direito Público, dentre estas, as de direito administrativo (...)"[5]

7. Historicamente, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União era firme no sentido de que não se aplicava o instituto da prescrição nas pretensões ressarcitória de suas tomadas de contas especiais, em razão da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

> "A prescrição qüinqüenal veiculada na Lei 9.873/1999 não se aplica aos processos de tomada de contas especial, por possuir como fundamento o exercício regular do Poder de Polícia, diferentemente das atividades de controle externo previstas na

---

[2] Diniz, Maria H. *Manual de direito civil*. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Editora Saraiva, 2022, pg. 43.

[3] Tartuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.

[4] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620

[5] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum. p. 623

> Constituição Federal, que encerram, entre outros, os atos de gestão." (Acórdão 49/2008-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Débito | SUBTEMA: Imprescritibilidade)
>
> "Não se aplica a prescrição da ação disciplinar com base no art. 142 da Lei 8.112/1990 no âmbito de tomada de contas especial, pois são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário." (Acórdão 1865/2009-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA; ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Pena disciplinar | SUBTEMA: Prescrição).

8. Este posicionamento, inclusive, já havia sido referendado pelo Supremo Tribunal Federal na época:

> "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. 1. **O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário.** 2. Agravo regimental desprovido". (RE 578.428, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe 28.6.2011, grifo nosso)

9. Não obstante este entendimento, interessante pontuar que o TCU, no art. 6º, inciso II, da instrução Normativa TCU nº 71/2012, dispôs que ficava dispensada a instauração da tomada de contas especial na hipótese de haver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

10. Quanto à prescrição das pretensões de natureza sancionatória, como a de multa, o Tribunal de Contas da União aplicava por analogia as disposições da prescrição decenal do Código Civil.

> "A prescrição para aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do TCU regula-se pelo prazo vintenário do antigo código civil ou decenário, para o vigente, contada somente após a sua constituição, ou seja, após a publicação do acórdão condenatório, e não desde o fato gerador." (Acórdão 771/2010-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Multa | SUBTEMA: Prescrição)
>
> "Na ausência de prazo prescricional específico para o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, aplica-se aos processos de controle externo o prazo de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil." (Acórdão 670/2013-Segunda Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Multa | SUBTEMA: Prescrição)

11. Ao aplicar o prazo geral prescricional do Código Civil o Tribunal de Contas mantinha claro que a matéria era sujeita a reserva legal, mas que, todavia, não havia lei especifica:

> "A regra de prescrição para o exercício do poder punitivo pelo TCU é matéria sujeita à reserva legal, para a qual ainda não há lei específica. Diante da lacuna na Lei 8.443/1992, aplica-se aos processos de controle externo o prazo geral previsto no Código Civil, não o da Lei 9.873/1999, porquanto a atividade judicante do Tribunal não tem como fundamento o exercício do poder de polícia." (Acórdão 1683/2013-Plenário

> | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Multa | SUBTEMA: Prescrição)
>
> "As regras de prescrição para o exercício do poder punitivo por parte do TCU constituem matéria de estrita reserva legal. Em sua ausência, adota-se as regras do prazo decenal do Código Civil." (Acórdão 5920/2013-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Multa | SUBTEMA: Prescrição)

12. Contudo, o panorama da prescrição no Tribunal de Contas da União recentemente foi alterado pela consolidação do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Nos julgamentos dos temas 666[6], 897[7], 899[8] em repercussão geral, o STF reconheceu a existência e procedência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

13. O §5º, do art. 37, da Constituição Federal prevê que "*a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário,* ***ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento***." (grifos nossos)

14. No tema 666, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, não obstante não ter entrado no mérito de ações dos Tribunais de Contas, discutiu o alcance da última disposição da norma constitucional citada acima. O relator do caso, o Emérito Ministro Teori Zavascki, entendeu em seu voto vencedor que:

> "Em suma, não há dúvidas de que o fragmento final do § 5º do art. 37 da Constituição veicula, sob a forma da imprescritibilidade, uma ordem de bloqueio destinada a conter eventuais iniciativas legislativas displicentes com o patrimônio público. Esse sentido deve ser preservado. Todavia, não é adequado embutir na norma de imprescritibilidade um alcance ilimitado, ou limitado apenas pelo (a) conteúdo material da pretensão a ser exercida – o ressarcimento – ou (b) pela causa remota que deu origem ao desfalque no erário – um ato ilícito em sentido amplo. O que se mostra mais consentâneo com o sistema de direito, inclusive o constitucional, que consagra **a prescritibilidade como princípio, é atribuir um sentido estrito aos ilícitos de que trata o § 5º do art. 37 da Constituição Federal, afirmando como tese de repercussão geral a de que a imprescritibilidade a que se refere o mencionado dispositivo diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais**." (RE 669069, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016, grifos nossos.)

---

[6] *É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*

[7] *São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*

[8] *É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*

15. Como pode ser visto, o Plenário do STF, por maioria, decidiu que a disposição final do §5º, do art. 37, da Carta Magna tem alcance limitado às ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais. Ou seja, por interpretação não alcança pretensões dos Tribunais de Contas.

16. Esta tese foi reforçada no julgamento do tema 897, firmado após debate do Plenário acerca da tese constante do voto divergente vencedor do Ministro Edson Fachin, de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. O debate do Plenário se revolveu na questão trazida pelo Ministro Relator Alexandre de Moraes, que questionou como que a ação de ressarcimento de um ato improbo pode ser imprescritível se a culpabilidade do ato improbo é prescritível. Entretanto, no contexto da Jurisdição dos Tribunais de Contas, o importante que foi definido novamente o limite das ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa. Nesse sentido, confira trecho do voto do Ministro Edson Fachin:

> "Diante da exceção constitucional ampla que estabelece a imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento do erário decorrentes de atos ilícitos que a ele causaram prejuízos, **entendo que a sua restrição a um grupo específico de ilícitos (sejam eles improbidade administrativa ou tipos penais), ao contrário de favorecer, milita em desfavor ao princípio da segurança jurídica**. O comando constitucional materializou, com segurança, o ideal republicano de que ninguém, ainda que pelo transcurso de lapso temporal considerável - frise-se uma vez mais - está autorizado ilicitamente a causar prejuízo ao erário, locupletando-se da coisa pública ao se eximir do dever de ressarci-lo." (RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019. Voto Ministro Edson Fachin, p. 08; p. 44 do Acórdão, grifos nosso)

17. Finalmente, no julgamento do Tema 899, o Plenário do Excelso Pretório enfrentou a questão da prescritibilidade da pretensão ressarcitória do Tribunal de Contas, decidindo por unanimidade que são prescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisão de Tribunal de Contas. Conforme o Ministro Relator Alexandre de Moraes, as decisões dos temas anteriores 666 e 897 levaram à seguinte conclusão:

> "**Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública**. Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo,

> portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo. Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível." (RE 636886, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020. Voto Ministro Alexandre de Moraes, p.03; p. 09 do Acórdão. Grifos nossos.)

18. Antes do julgamento do tema 899 em 24/06/2020 o Tribunal de Contas da União entendia que o disposto no tema 666 não aplicava a suas pretensões ressarcitórias:

> "O reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado." (Acórdão 2469/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Débito | SUBTEMA: Imprescritibilidade.)

19. Este entendimento não pode se manter, todavia, após a decisão concretizada no tema 899.

20. Embora tenha sido firmada inequivocamente a prescritibilidade das ações de ressarcimento, ainda existia o problema de ausência de prazo legal. O Ministro Gilmar Mendes em seu voto no julgamento do Tema 899 adentrou nesta questão entendendo que:

> "Por conseguinte, há, em regra, prazos quinquenais diferenciados a depender da fase fiscalizatória em que se encontre o fato que cause prejuízo ao erário: fase administrativo-fiscalizatória (prazo decadencial ou prescricional punitivo) e fase executória (prazo prescricional próprio), observadas as causas suspensivas ou interruptivas dos cômputos." (RE 636886, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020. Voto Ministro Gilmar Mendes, p.25; p. 53 do Acórdão. Grifos nossos.)

21. Contudo, após esta manifestação, o Ministro Roberto Barroso interveio argumentando que a questão do prazo aplicável não era pertinente à matéria em discussão que se limitava a questão da prescritibilidade.

22. Ulteriormente, a questão do prazo foi edificada no julgamento em 11/11/2021 da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[9], com efeito *erga omnes,* que determinou que a prescrição das pretensões do Tribunal de Contas da União, tanto sancionatórias quanto ressarcitórias, seria regida observando o disposto no paradigma da Lei Federal nº 9.873/99 por analogia.

23. Antes da referida ADI a jurisprudência do STF já vinha se posicionando neste sentido como pode se verificar dos precedentes colacionados abaixo:

> "**Ementa: Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia**. 2. Inocorrência da extinção da pretensão punitiva no caso concreto, considerando-se os marcos interruptivos da prescrição previstos em lei. 3. Os argumentos apresentados pelo impetrante não demonstraram qualquer ilegalidade nos fundamentos utilizados pelo TCU para a imposição da multa. 4. Segurança denegada." (MS 32201, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe173 DIVULG 04-08-2017 PUBLIC 07-08-2017, grifos nossos).
>
> "(...) **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999** (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). (...) (MS 35940, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 13-07-2020 PUBLIC 14-07-2020. Grifos nossos)
>
> "Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

[9] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. IMPUGNAÇÃO AOS ARTS. 76, §5º E 78, §7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E PARCIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.160/1993. NORMAS QUE ESTABELECEM A OBSERVÂNCIA, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS E DO ESTADO DO CEARÁ, DOS INSTITUTOS DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA NO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL DE ALCANCE DA CLÁUSULA DE IMPRESCRITIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 35-C, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II. OFENSA AO ART. 75, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Na ausência de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo. 2. O Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade no modelo federal como limitada aos "atos dolosos de improbidade administrativa". É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas: RE 636.886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.06.2020, Tema n.º 899 da Repercussão Geral. Inocorrência de violação à simetria. 3. Pontualmente, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência. Precedentes. Declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (ADI 5509, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)

> PRESCRIÇÃO. OBSERVÂNCIA DA LEI 9.873/1999. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO**. I – A prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999.** II – A aplicabilidade de sanções administrativas pelo TCU sofre os efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com os prazos previstos em lei, ressalvada a possibilidade de o Poder Público buscar, na esfera judicial, o ressarcimento de valores decorrentes de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas. III – Agravo regimental a que se nega provimento." (MS 36054 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 09/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021. Grifos nossos)

24. Inclusive no que tangia à aplicação das causas interruptivas da mesma Lei Federal:

> "Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2°, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos**. II – Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levandose em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento." (MS 36067 ED-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 18/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 28-10-2019 PUBLIC 29-10-2019, grifos nossos)

25. Na ADI 5.509, como pode ser visto pelo Voto Relator do Ministro Edson Fachin, foi decidido que:

> "Com fundamento nesses precedentes, é possível, portanto, sintetizar a orientação aplicável para a fixação e a contagem dos prazos prescricionais das ações de competência do Tribunal de Contas. A atividade de controle externo equipara-se, para fins de contagem do prazo prescricional, ao poder de polícia do Estado e, como tal, nos termos do art. 1º da Lei 9.873, de 1999, "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado"." (ADI 5509, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022. Voto Relator Ministro Edson Fachin p. 16, Acórdão p. 24)

26. Perante esta consolidação do entendimento jurisprudencial do STF, o TCU resolveu normatizar o tema na Resolução nº 344/2022, que disciplinou o instituto da prescrição na Corte considerando expressamente as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em especial no Recurso Extraordinário nº 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5509.

27. Subsequentemente a normatização do TCU, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) publicou nota em 24/04/2023, conjuntamente com o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), recomendando que os demais Tribunais de Contas também normatizassem a questão da prescrição e decadência.

28. Seguindo a jurisprudência do STF, o exemplo do TCU com a sua Resolução 344/2022 e a Nota Recomendatória nº 02/2023 Conjunta Atricon-IRB-Abracom-CNPTC, este TCMSP, em 07/06/2023, normatizou a Resolução nº 10/2023 que disciplina o instituto da prescrição nesta Corte.

29. Citada Resolução desta Corte de Contas Municipal acompanha o modelo da Resolução do TCU e o entendimento do STF ao expor em seu art. 1º que:

> **"Art. 1º** A prescrição nos processos de controle externo, em curso no Tribunal de Contas do Município de São Paulo, observará o disposto na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509, e regulamentada por esta resolução, exceto os de apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadorias, reformas e pensões."

30. Pois bem. Vigente a resolução normatizando a prescrição nesta Corte se tornou obrigatório analisar se os processos que tramitam em sua jurisdição estão prescritos.

31. Mencionada obrigação deve ser cumprida independente do momento processual, dada a natureza de matéria de ordem pública da prescrição, exceto os que já estão transitados em julgado (regra do art. 17 da Resolução TCMSP nº 10/2023), de acordo com o que já firmou a jurisprudência do TCU:

> "O fato de o responsável ter suscitado a ocorrência de prescrição apenas em sede de embargos de declaração não impede o TCU de examiná-la, uma vez que, por se tratar de matéria de ordem pública, a prescrição deve ser aferida em todos os processos em tramitação no TCU, à exceção daqueles já remetidos aos órgãos ou entidades competentes para cobrança judicial (art. 10 da Resolução TCU 344/2022) ou para os quais já tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação da mencionada resolução (art. 18)." (Acórdão 23/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER / ÁREA: Direito Processual | TEMA: Embargos de declaração | SUBTEMA: Abrangência)

32. Complementarmente, por ser, reitera-se, matéria de ordem pública, o TCU também já se posicionou que a matéria da prescrição pode ser revista de ofício até em casos em que já houve decisão a negando anterior a entrada da resolução normativa:

> "A ocorrência de prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória do TCU, matéria de ordem pública, pode ser revista de ofício em sede de embargos de declaração, mesmo que já tenha sido devidamente enfrentada na decisão recorrida, se esta foi proferida anteriormente à edição da Resolução TCU 344/2022, que regulamentou a matéria no âmbito do Tribunal." (Acórdão 727/2023-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES / ÁREA: Direito Processual | TEMA: Revisão de ofício | SUBTEMA: Matéria de ordem pública.)

> "A aprovação da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, constitui fato superveniente que autoriza o exame de ofício da incidência da prescrição em sede de embargos de declaração, mesmo que essa questão já tenha sido expressamente analisada, sob a égide do entendimento anterior à resolução, na decisão embargada, por se tratar de matéria de ordem pública."(Acórdão 2971/2023-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN / ÁREA: Direito Processual | TEMA: Embargos de declaração | SUBTEMA: Abrangência)

33. Feitas estas considerações gerais acerca do histórico e consolidação do instituto da prescrição nos Tribunais de Contas, podemos ponderar sua aplicação e efeitos no presente caso.

II. DO RECONHECIMENTO DA APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO TCMSP Nº 10/2023 NO PRESENTE CASO

34. Inicialmente, ressalto que da análise de toda a instrução e da proposta de declaração de nulidade ora acolhida em decorrência da ausência de intimação da Recorrente durante a fase instrutória, identifico que o relatório da Auditoria após a manifestação da Origem (fls. 175 da peça 06) data de 17/08/2010.

35. Inequívoco, pois, que entre o Relatório Conclusivo e a presente data, considerando a anulação levada a efeito, transcorreu lapso de tempo maior que 05 anos, de modo que eventuais pretensões punitivas e ressarcitórias foram fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal no caso em exame, nos termos do art. 2º, *caput* c/c art. 5º, inciso II, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução TCMSP nº 10/2023.

36. A incidência do instituto da prescrição é matéria nova no âmbito das Cortes de Contas e envolve construção jurisprudencial a partir da maturação das situações concretas examinadas, sem descurar das particularidades dos processos de controle externo.

37. Nesse diapasão, já expressei em julgados anteriores o entendimento de que não parece haver relevância em prolongar a continuidade de um processo com pretensões ressarcitórias ou punitivas prescritas, em observância ao princípio da economicidade, especialmente em relação a fatos antigos, aplicando-se o artigo 12, parágrafo único, da Resolução TCMSP nº 10/2023.

38. Ainda que a Resolução nº 10/2023 não apresente redação idêntica à Resolução nº 344/2022 do TCU, no que tange ao critério de relevância, não se pode olvidar os esforços de alinhamento de entendimento sobre o instituto da prescrição entre todos os Tribunais de Contas, sendo, portanto, imprescindível a reflexão acerca do acima mencionado, que direciona no sentido de que o critério de relevância para a continuidade do processo não pode ser presumido, devendo ser comprovado por meio de ponderação de elementos concretos presentes nos autos.

39. No que tange à prescrição, seu critério de relevância e seus efeitos dispõem os artigos 12 e 13 da Resolução nº 10, de 2023 o seguinte:

> "Art. 12. Aferida a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, a decisão de Juízo Singular, Câmara ou do Pleno pronunciará explicitamente sobre a continuidade ou não do processo em relação aos demais aspectos da instrução ou do julgamento, observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos, para os fins do previsto no art. 13.
>
> Parágrafo único. Na hipótese de decisão ou deliberação pela não continuidade do processo, mediante fundamentação, o processo será extinto por decisão de Juízo Singular, Câmara ou do Pleno.
>
> Art. 13. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento do processo, a expedição de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa."

40. Quanto aos efeitos do reconhecimento da prescrição em primeira instância, sem que ainda tenha sido proferida uma decisão de mérito, este Plenário tem pacificado o entendimento de que o feito deve ser extinto, salvo nos casos em que haja comprovada relevância que justifique a continuidade do processo, em conformidade com o disposto no art. 12 da Resolução.

41. Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes deste Plenário:

> "***ACORDAM*** *os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, nos termos do seu relatório e voto, RICARDO TORRES – Revisor designado, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO, com declaração de*

voto apresentada, em reconhecer a ocorrência da prescrição, nos termos do artigo 2º da Resolução 10/2023/TCMSP, julgando extinto o processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma Resolução.

***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio de cópias do relatório, voto e deste Acórdão à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão relacionada ao Instrumento objeto desta ação, nos termos do artigo 13 da Resolução 10/2023.*

***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento destes autos.*" (TC nº 003025/2004; Relator Eduardo Tuma; plenário; 47ª Sessão Ordinária Não Presencial, 27 de setembro 2023**)**

"***ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, nos termos do seu relatório e voto, RICARDO TORRES – Revisor designado, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO, com declaração de voto apresentada, em reconhecer a ocorrência da prescrição, consoante o art. 2º da Resolução 10/2023 – TCMSP e julgar extinto o processo com resolução de mérito, conforme o art. 12, parágrafo único, da mesma Resolução.*

***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão relacionada ao instrumento objeto desta ação, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.*

***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.*" (TC nº 000605/2007; Relator Eduardo Tuma; plenário; 47ª Sessão Ordinária Não Presencial, 27 de setembro 2023)

"***ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, com relatório e voto, e JOÃO ANTONIO, em julgar extinto o presente processo, visto que consumada a prescrição quinquenal. Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, que, quanto ao mérito, declarou superado os itens 6.3, 6.4 e 6.6, deixando de acolher a Operação Urbana analisada em razão dos apontamentos 6.1, 6.2 e 6.5, reconhecendo a prescrição punitiva e ressarcitória (Resolução 10/2023 desta Corte) e*

> *exarando recomendação à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.*
> ***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.*
> ***ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, na pessoa do Senhor Secretário de Desenvolvimento Urbano e aos demais interessados no feito, para ciência do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.*
> ***ACORDAM**, afinal, à unanimidade, em determinar, após as cautelas de praxe, o arquivamento destes autos.*" (TC nº 001586/2014; Relator Ricardo Torres; Plenário; 3.298ª, 1 de novembro de 2023.)

42. Ademais, o referido posicionamento deste Plenário quanto à extinção do feito em razão da prescrição está em harmonia com o entendimento do TCU:

> *"(...) Por fim, considerando que a materialidade dos recursos públicos aplicados não excede o valor de 100 vezes o valor mínimo para a instauração de Tomada de Contas Especial (art. 12, parágrafo único, da Resolução-TCU 344/2022), resta a solução de arquivamento do processo indicada no art. 11 da Resolução. Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que trago ao exame deste Colegiado.*" (Acórdão 2831/2023 – Primeira Câmara / Relator - WALTON ALENCAR RODRIGUES PROCESSO – 016.665/2014-7 / TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)/ DATA DA SESSÃO - 11/04/2023)
>
> "*Nesse sentido, consoante disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022, que estabelece a incidência da prescrição intercorrente nas situações em que o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, é forçoso reconhecer sua ocorrência e promover o arquivamento do presente feito. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado*." (Acórdão 534/2024 – PLENÁRIO/Relator AUGUSTO SHERMAN/ Processo 033.642/2018-4/ REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão 27/03/2024)

Observe-se, a propósito, que função orientadora e pedagógica deste Tribunal se encontra preservada pela determinação constante neste Voto de encaminhar o Relatório, Voto

e Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

43. A medida ora proposta, para preservação dos fins pedagógicos desta Corte, está em consonância com a jurisprudência do TCU, dado que o Plenário da Corte atuou de forma idêntica no julgamento do Acórdão nº 165/2023, referente ao Relatório de Auditoria 011.479/2015-9:

> **30. Nesse sentido, ainda que tenha proposto o arquivamento deste processo pela ocorrência da prescrição, entendo que deve ser proposta ciência ao Instituto Estatual do Ambiente (Inea-RJ) acerca da alteração do objeto e do valor do Contrato 03/2013-Inea.** (...)33. Portanto, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, proponho dar ciência ao Inea acerca da alteração irregular do objeto e do valor do Contrato 03/2013-Inea por meio do 1º Aditivo, de 10/12/2014, em percentual superior ao pelo art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993 e pela Decisão 215/1999-TCU-Plenário. Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado." (Acórdão 165/2023 – PLENÁRIO/ Relator AROLDO CEDRAZ/ Processo: 011.479/2015-9/ RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA)/ Data da sessão 10/07/2024)

44. No que tange à aplicação da prescrição, explica o Ministro Edson Fachin no seu voto durante o julgamento do tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal que:

> *"Como é sabido, a prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, a uma dimensão específica do princípio da segurança jurídica, estruturante do Estado de Direito. Bem por isso, a regra geral no ordenamento jurídico é de que as pretensões devem ser exercidas dentro de um marco temporal limitado."*[10]

45. Assim, a prescrição é instituto fundamental para a efetivação do princípio da segurança jurídica. O mestre português José Joaquim Gomes Canotilho ensina "que os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança são exigíveis perante qualquer ato de poder – legislativo, executivo e judicial."[11]

---

[10] RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019. Voto Ministro Edson Fachin, p. 04; p. 40 do Acórdão.

[11] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição, Edª Almedina, Coimbra 2002, p. 256.

46. Isso porque a prescrição garante a dimensão da calculabilidade da segurança jurídica, estabilizando as relações jurídicas. O Professor Titular da Universidade de São Paulo, Humberto Ávila, define que "*a calculabilidade foi definida como a capacidade de antecipar o espectro alternativamente aplicáveis a atos ou fatos e o espectro de tempo dentro qual a consequência será efetivamente aplicada.*"[12]

47. Nessa linha, a prescrição, com seus efeitos, assegura calculabilidade na dimensão temporal da segurança jurídica, na medida em que limita o espectro de tempo para a confirmação das consequências normativas atribuíveis a atos e fatos.

48. Consigna-se, ainda, quanto aos efeitos da prescrição, a manifestação do Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto no Tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, no qual destacou que a segurança jurídica deve ser utilizada como vetor interpretativo na análise de dispositivos normativos.

> "Os sistemas jurídicos gravitam em torno de dois grandes eixos: a justiça e a segurança. A prescrição é um instituto diretamente associado à ideia de segurança jurídica. Logo, se há uma ambiguidade no dispositivo, o princípio da segurança jurídica é um bom vetor interpretativo para escolher o melhor sentido e o melhor alcance para aquela norma."[13]

49. Consoante o exposto, **CONHEÇO** do Recurso de Revisão ante à presença dos requisitos de admissibilidade. No mérito**, JULGO-O PARCIALMENTE PROCEDENTE**, para reconhecer a preliminar de nulidade arguida pela Recorrente.

50. Em seguida, considerando que o feito voltaria à fase instrutória, por medida de eficiência, justeza e celeridade processuais, **RECONHEÇO, DE OFÍCIO, A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL,** com a aplicação da Resolução nº 10, de 2023 no presente feito, conforme art. 2º, caput c/c art. 5º e art. 6º da citada norma, e, em nome da segurança jurídica e da estabilização das relações jurídicas, **JULGO EXTINTO O PROCESSO**, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma.

É como voto.

---

[12] **ÁVILA**, Humberto, Segurança Jurídica entre permanência, mudança e realização no Direito Tributário, 2ª Edição, Edª Malheiros, São Paulo, 2012 p. 596

[13] RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019. p. 03 do Acórdão.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 14/07/2025
11:19:15 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

ACO-UTR-642/2022

Processo - TC/000095/2010
Objeto - Recurso "ex officio" interposto em face da R. Decisão de Juízo Singular de 11/02/2021 – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) e Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – Cuebla – Convênio 54/SEME/2009 – Realização do 3º Campeonato Municipal de Truco

39ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. EX OFFICIO. SEME. Realização do 3º Campeonato Municipal de Truco. Decisão que julgou irregular o ajuste pela ausência de razão de escolha do contratado, justificativa do preço e falta de previsão de conta corrente específica. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O - ANULADO [1]

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso "ex officio", por regimental, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se a R. Decisão proferida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, acompanhado de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, tendo em vista a requisição de fiscalização formulada pelo "parquet".

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar também o envio de cópia do presente julgado aos interessados, para ciência, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 23 de novembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO Data: 16/12/2022 09:32:10 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 16/12/2022 12:08:18 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

1 Anulado pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo. TC nº 95/2010, Sessão SONP 66ª, Relator Domingos Dissei, julgado em 18/06/2025.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC nº 95/2010

Interessados: SEME - Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação e Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – CUEBLA.

Objeto: Convênio nº 054/SEME/2009 - Realização do III Campeonato Municipal de Truco.

RECURSO "EX OFFICIO". Convênio. Análise. Irregularidade. Ausência de elementos novos a ensejar a alteração do decisum. ADMISSÃO. NÃO PROVIMENTO.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento, por força do disposto no artigo 137, parágrafo único[1] do Regimento Interno desta Casa, o reexame necessário da r.

[1] "Art. 137 – Das decisões interlocutórias, das terminativas e dos acórdãos, cabem, conforme o caso, os seguintes recursos:
I – embargos de declaração;
II- recurso ordinário;
III – revisão;
IV – agravo regimental;
V – pedido de reexame.
Parágrafo único – Das decisões terminativas proferidas pela Câmara ou Juiz Singular, pela irregularidade ou ilegalidade de ato ou despesa executada, independentemente de menção expressa a recurso 'ex officio', haverá reexame necessário pelo Tribunal Pleno, a ser processado segundo o rito estabelecido para o recurso ordinário".

Decisão de Juízo Singular (peça 5)[2], publicada no DOC de 10/04/2021 (pág. 100), que julgou irregular o Convênio nº 054/SEME/2009, cujo objeto é a realização do III Campeonato Municipal de Truco, com o valor de R$ 223.400,00 (duzentos e vinte e três mil e quatrocentos reais), mediante repasse à Associação conveniada.

O julgamento original pela irregularidade do Convênio nº 054/SEME/2009 se deu, a despeito da apresentação de defesa pelos interessados, pela ausência das razões de escolha da Associação conveniada, bem como das justificativas do preço pactuado, restando configurada a violação aos requisitos previstos no artigo 26, Parágrafo Único, incisos II e III da Lei Federal nº 8.666/93, aplicáveis por força do artigo 116 do mesmo dispositivo legal.

[2] "Conforme relatado, cuida o presente de análise do Convênio nº 054/2009, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação e a Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras - CUEBLA, visando a realização do III Campeonato Municipal de Truco, com o valor de R$ 223.400,00 (duzentos e vinte e três mil e quatrocentos reais), mediante repasse à Associação conveniada. No caso, extrai-se da instrução processual que não foram apresentadas pela Origem as razões de escolha do contratado e as justificativas do preço pactuado, estando configurada a violação ao dispositivo legal apontado pela Auditoria, já que não constou no processo administrativo a análise da Comissão designada e motivos quanto à experiência da entidade.
Neste sentido, a jurisprudência sobre o tema: AÇÃO POPULAR – Município de Guarujá – Pretensão de anulação de convênio firmado com associação sem fins lucrativos que desenvolve atividades de esporte futebol, ante a ausência de licitação – Art. 116, da Lei nº 8.666/93, que determina a aplicação de suas disposições, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres – Procedimento licitatório que se compatibiliza com o acordo em questão, pois permitirá a seleção da proposta mais vantajosa para a satisfação do interesse público, estando em consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF) – Por outro lado, ainda que o convênio se enquadre na hipótese de dispensa de licitação, nos termos do art. 24, XIII, da Lei de Licitações, ainda assim a Administração Pública haveria de observar a formalidade (processo de dispensa) exigida no art. 26, caput, e parágrafo único, do mesmo diploma legal – Ilegalidade do convênio mantida, por outros fundamentos – Ausência de comprovação efetiva de prejuízo ao erário, o que afasta a imposição de ressarcimento. Parcial procedência da demanda mantida. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ – Necessidade de constatação inequívoca de deslealdade no manejo da ação popular – Inocorrência. Recursos improvidos. Autos nº 0015174- 45.2012.8.26.0223 – 9ª Câmara de Direito Público – publicado em 06.04.2016.
Ante o exposto, JULGO IRREGULAR o Convênio nº 054/2009, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação e a Associação Cidade Unida pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras – CUEBLA. Expeça-se ofício dirigido ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, cientificando-o da decisão ora proferida, tendo em vista a requisição de fiscalização formulada pelo "parquet". Intime-se

Devidamente oficiada da r. Decisão, a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação - SEME, o Sr. Walter Meyer Feldman (Secretário da SEME à época) e a Conveniada (CUEBLA), deixaram transcorrer “in albis” o prazo para interposição de Recurso. (peça 27)

Na devida instrução do Recurso, a Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente do processado, opinou pelo conhecimento e provimento do Recurso “ex officio”

Por fim, a Secretaria Geral tutelou o conhecimento e o improvimento do Recurso em exame, destacando, diante dos fundamentos contidos na r. Decisão recorrida e da ausência de novos elementos capazes de contraditar as irregularidades constatadas, não merecer a mesma de qualquer reparo, devendo ser mantida na sua integralidade pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o Relatório.

VOTO

Analisando o processo ora em julgamento, entendo que a r. Decisão recorrida não carece de qualquer modificação, na medida em que apreciou a matéria dos autos em função das provas e elementos informativos a eles carreados, concluindo pela irregularidade do Convênio nº 054/SEME/2009, devidamente demonstrada no Relatório e Decisão de fls. 214.

O julgamento pela irregularidade do Convênio nº 054/SEME/2009 seu deu pela ausência das razões de escolha da Associação conveniada, bem como de justificativas do preço pactuado, restando configurada a violação aos requisitos previstos no artigo 26, parágrafo único, incisos II e III da Lei Federal nº 8.666/93, aplicáveis por força do artigo 116 do mesmo dispositivo legal.

Com efeito, extrai-se da instrução processual não ter constado no processo administrativo o parecer da Coordenadoria/Comissão responsável pela avaliação da Proposta de Convênio, restando ausente a análise da experiência da entidade, o que da mesma forma se mostrou em relação aos valores pactuados, não havendo, sequer, qualquer evidência acerca da alegada consideração, pela Origem, dos valores de eventos anteriores e de outros de mesma natureza e porte.

Ademais, não houve interposição de qualquer Recurso Voluntario ou acréscimo de elementos novos que pudessem modificar r. Decisão.

Dessa forma, estribado nesse convencimento e na manifestação da Secretaria Geral, a qual adoto como razão de decidir, passando a integrar o presente, conheço do Recurso *ex officio* e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo a r. Decisão proferida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Expeça-se ofício dirigido ao Ministério Público Estadual - Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, cientificando-o da decisão a ser proferida pelo Colegiado, tendo em vista a requisição de fiscalização formulada pelo “parquet”.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE,

MAURCIO FARIA

Conselheiro

esm

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 01/12/2022 12:21:34 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo