ACO-UTR-740/2025

Processo - TC/000141/2011
Objeto - Recursos *ex officio*, da Procuradoria da Fazenda Municipal, de Maria Cristina Monteiro Laitano, de Edilberto Ferreira Beto Mendes, da Construtora Lettieri Cordaro Ltda. e da ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. interpostos em face da Decisão de Juízo Singular de 13/06/2019 – Subprefeitura Cidade Ademar e ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda./Construtora Cocais Ltda./Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – Execução de obras para eliminação de risco com melhoramento e direcionamento de escoamento das águas fluviais em diversas ruas da Subprefeitura Cidade Ademar

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSOS. SUBPREFEITURA. OBRAS DE ESCOAMENTO DAS ÁGUAS FLUVIAIS. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDOS. PRESCRIÇÃO. Votação unânime. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

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

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 dos recursos, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade, bem como reconhecer a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, em conformidade com a Resolução 10/2023 desta Corte de Contas.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, todos com declarações de voto apresentadas, em reformar a decisão recorrida para julgar extinto o feito nos termos do art. 12 da Resolução TCMSP 10/2023, com relação a terceiros, mantidas as disposições destinadas a reorientar a atuação da Administração no sentido de não desviar a finalidade das Atas de Registros de Preços.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, que, a despeito de reconhecer a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, afastou a preliminar de ilegitimidade de parte arguida, mantendo a Decisão recorrida para garantia da eficácia e estabilidade, dando provimento parcial aos apelos para aceitar, excepcionalmente, os efeitos financeiros.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator, das declarações de voto e deste Acórdão à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, arquivando-se os autos com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/gc

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 05/11/2025 16:36:30 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 10/11/2025 14:11:04 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 1) ETCM 141/2011

Interessados: Subprefeitura Cidade Ademar, Construtora Cocais Ltda., Arc Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda., Construtora Lettieri Cordaro Ltda. e Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM).

Objeto: **Recursos Ex Officio e Ordinários -** Execução contábil e financeira de 15 Contratos firmados pela Subprefeitura de Cidade Ademar - Execução de obras para eliminação de risco com melhoramento e direcionamento de escoamento das águas fluviais em diversas ruas da Subprefeitura.

Responsáveis: Edilberto Ferreira Beto Mendes (Subprefeito da Cidade Ademar), Osmar Dias dos Santos (Supervisor da Coordenadoria de Infraestrutura Urbana e Obra da Subprefeitura Cidade Ademar), Rogério Balzano (Subprefeito Cidade Ademar e Coordenador de Infraestrutura Urbana e Obra da Subprefeitura Cidade Ademar), Jurandir Mariano Pires (Assistente Técnico II da Subprefeitura Cidade Ademar) e Mara Cristina Monteiro Laitano (Supervisora da

Coordenadoria de Infraestrutura Urbana e Obra da Subprefeitura Cidade Ademar).

Relator: Conselheiro **ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata-se, nesta fase processual, da análise de Recurso Ex Officio, cabível por força do disposto no parágrafo único, do artigo 137 do Regimento Interno deste Tribunal, e de Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 37), por Maria Cristina Monteiro Laitano (peça 104), Edilberto Ferreira Beto Mendes (peça 152), pela Construtora Lettieri Cordaro Ltda. (peça 153), e ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. (peça 170), em face da r. Decisão de Juízo Singular, proferida pelo Conselheiro João Antonio, em 13/06/2019 (peça 24)[1], que analisou a

[1] Trata-se da análise da execução contábil e financeira de 15 (quinze) contratações, no valor de R$ 222.375,68 (duzentos e vinte e dois mil, trezentos e setenta e cinco reais e sessenta e oito centavos), realizadas por meio de dispensa de licitação, com fundamento no inciso I, artigo 24, da Lei 8.666/93, pela Subprefeitura Cidade Ademar, objetivando a execução de obras para eliminação de risco com melhoramento e direcionamento de escoamento das águas fluviais em diversas ruas da Subprefeitura Cidade Ademar.
Números dos Contratos:
1) 2007-0.087.619-3 - ARC Com. Constr. e Adm. Serv. Ltda. – R$ 14.876,59
2) 2007-0.087.663-0 - ARC Com. Constr. e Adm. Serv. Ltda. – R$ 14.899,16
3) 2007-0.096.654-0 - ARC Com. Constr. e Adm. Serv. Ltda. – R$ 14.876,59
4) 2007-0.087.631-2 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.842,73
5) 2007-0.087.645-2 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.763,72
6) 2007-0.087.697-5 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.808,87
7) 2007-0.096.569-2 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.910,45
8) 2007-0.096.638-9 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.786,29
9) 2007-0.096.666-4 - Construtora Cocais Ltda. – R$ 14.808,87
10) 2007-0.087.611-8 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.808,87
11) 2007-0.087.624-0 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.859,66

Execução Contábil e Financeira de 15 Contratos celebrados pela Subprefeitura de Cidade Ademar, no valor total de R$ 222.375,68 (duzentos e vinte e dois mil, trezentos e setenta e cinco reais e sessenta e oito centavos).

Tais avenças foram realizadas por Dispensa de Licitação, com fundamento no inciso I do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/1993, pela Subprefeitura Cidade Ademar, com o objetivo de executar obras de eliminação de risco, melhoramento e direcionamento do escoamento das águas pluviais em diversas vias da região.

A Decisão recorrida julgou as contratações irregulares, não reconheceu os efeitos financeiros e aplicou multa de R$ 768,41 (setecentos e sessenta e oito reais e quarenta e um centavos) aos responsáveis, com fundamento no artigo 87 do Regimento Interno deste Tribunal (peça 24).

Na sequência, foram opostos Embargos de Declaração por ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda., Edilberto Ferreira Beto Mendes e Construtora Lettieri

---

12) 2007-0.096.531-5 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.808,87
13) 2007-0.096.585-4 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.752,43
14) 2007-0.096.591-9 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.842,73
15) 2007-0.096.628-1 - Construtora Lettieri Cordaro Ltda. – R$ 14.729,85
Total) R$ 222.375,68

Cordaro Ltda., que foram conhecidos e rejeitados por este Tribunal (peça 128).

Consigno que, em atendimento às determinações contidas no r. julgado (peça 24), a Subprefeitura Cidade Ademar anexou aos autos (peças 156/157) as guias DAMSP e os respectivos comprovantes de pagamento das multas aplicadas aos servidores: Rogério Balzano, Osmar Dias dos Santos e Maria Cristina Monteiro Laitano.

Registro, ainda, que, embora regularmente intimados (peça 147), Rogério Balzano, Subprefeito de Cidade Ademar e Coordenador de Infraestrutura Urbana e Obras; Osmar Dias dos Santos, Supervisor da Coordenadoria de Infraestrutura Urbana e Obras; e Jurandir Mariano Pires, Assistente Técnico II da Subprefeitura Cidade Ademar, não interpuseram Recursos (peça 172).

Nas suas razões recursais, o Órgão Fazendário (peça 37) sustenta que os atos analisados poderiam ser acolhidos, ainda que subsistam pontos controvertidos, em razão da inexistência de vício grave ou de prejuízo devidamente mensurado que maculasse os procedimentos adotados. Ao final, em razão do tempo decorrido, requer o provimento do

Recurso para reforma parcial o v. acórdão, reconhecendo-se os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, diante da ausência de comprovação de dano ao erário.

Em seu Recurso Ordinário (peça 104), Maria Cristina Monteiro Laitano alega ilegitimidade passiva, afirmando não ter participado da fiscalização dos Contratos, limitando-se à elaboração do memorial descritivo e à verificação dos preços apresentados pelas licitantes, para reserva orçamentária. Informa que o Ministério Público promoveu o arquivamento do inquérito civil instaurado e requer o reconhecimento de sua ilegitimidade passiva e o provimento do Recurso, com sua exclusão do polo passivo da demanda.

De igual modo, Edilberto Ferreira Beto Mendes também apresentou Recurso Ordinário (peça 152), no qual, preliminarmente, alega prescrição intercorrente e quinquenal, bem como ilegitimidade de parte, por entender não guardar relação com as infrações apuradas. No mérito, rebate os apontamentos formulados pela SCE e sustenta que a documentação constante dos autos, aliada às justificativas apresentadas, demonstram a inexistência das irregularidades imputadas. Ao final, requer o acolhimento das preliminares ou,

subsidiariamente, o provimento do Recurso para julgamento de regularidade das execuções contratuais ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros, em atenção aos princípios da isonomia, da igualdade de tratamento e da segurança jurídica, considerando o decurso de mais de quinze anos.

Por sua vez, a Construtora Lettieri Cordaro Ltda. (peça 153) apresentou Recurso com teor idêntico ao oferecido por Edilberto Ferreira Beto Mendes.

De seu lado, ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. (peça 170) recorreu alegando, preliminarmente, a ocorrência de prescrição, em razão do transcurso de doze anos desde a execução dos serviços. No mérito, refuta os itens considerados irregulares e, ao final, requer o provimento do Recurso para reformar o r. julgado, reconhecendo-se a regularidade da prestação dos serviços e os efeitos financeiros do contrato celebrado.

Na devida instrução, a Secretaria de Controle Externo – SCE, em manifestação preliminar, reconheceu a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, nos termos do artigo 2º da Resolução nº 10/2023 deste Tribunal e concluiu

que os Recursos não apresentaram elementos suficientes para afastar as irregularidades que motivaram o Acórdão recorrido (peça 175).

De seu turno, a Assessoria Jurídica – AJ opinou pelo conhecimento dos Recursos, por estarem presentes os requisitos regimentais de admissibilidade, e pelo afastamento das preliminares de ilegitimidade passiva, mas pelo acolhimento das preliminares de prescrição das medidas punitivas e ressarcitórias, com base na Resolução nº 10/2023. No mérito, opinou pelo provimento parcial, para modificar a decisão quanto ao não reconhecimento dos efeitos financeiros e à aplicação de multa, diante da prescrição verificada (peças 177/178).

Na sequência, a PFM reiterou os fundamentos de seu Recurso e acompanhou o parecer jurídico, requerendo a extinção do processo com base no artigo 12, parágrafo único, da Resolução nº 10/2023. Subsidiariamente, pugnou pelo provimento parcial do Recurso Ordinário, especialmente quanto à desconstituição da multa e ao reconhecimento dos efeitos financeiros (peça 181).

Por fim, a Secretaria-Geral – SG opinou pelo

conhecimento dos Recursos Ex Officio e Ordinários, pelo afastamento das preliminares de ilegitimidade passiva suscitadas por Maria Cristina Monteiro Laitano, Edilberto Ferreira Beto Mendes e Construtora Lettieri Cordaro Ltda., conforme análise da SCE, e pelo reconhecimento da prescrição, com consequente afastamento das medidas punitivas e ressarcitórias, nos termos da Resolução nº 10/2023. No mérito, manifestou-se pelo provimento parcial, apenas para modificar a decisão quanto aos efeitos financeiros e à aplicação de multa, mantendo-se, no mais, a irregularidade da execução contábil e financeira, por ausência de elementos suficientes para abalar os fundamentos da Decisão recorrida (peças 183/184).

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Recurso Ex Officio e os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 37), por Maria Cristina Monteiro Laitano (peça 104), Edilberto Ferreira Beto Mendes (peça 152), pela Construtora Lettieri Cordaro Ltda. (peça 153) e ARC Comércio

Construção e Administração de Serviços Ltda. (peça 170), em face da r. Decisão de Juízo Singular, que julgou irregular a execução contábil e financeira decorrente das 15 (quinze) contratações realizadas pela Subprefeitura Cidade Ademar e por consequência, não foram aceitos os efeitos financeiros dos ajustes e aplicada multa.

Foram opostos Embargos de Declaração por ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda., Edilberto Ferreira Beto Mendes e Construtora Lettieri Cordaro Ltda., que conhecidos, foram rejeitados por este Tribunal (peça 128).

Desde logo, conheço dos Recursos Ex Officio, considerando o seu regular processamento na forma do artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e dos Ordinários interpostos, ante a presença dos pressupostos de admissibilidade, delineados no artigo 147 do mesmo Diploma.

No âmbito preliminar, consigno que os Recursos foram interpostos antes da edição da Resolução nº 10/2023/TCMSP, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas

do Município de São Paulo, devidamente publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 12/06/2013.

Contudo, por ser tal matéria suscitável de ofício, no caso em tela, há que se reconhecer sua incidência, pois houve o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos, em atenção ao contido na Resolução mencionada, conforme apontado pelas Áreas Técnicas desta Casa.

Na fase recursal, conforme apontado pelo Corpo Jurídico (peça 178), Rogério Balzano, Osmar Dias dos Santos e Mara Cristina Monteiro Laitano realizaram o pagamento voluntário da multa no valor de R$ 768,41 (setecentos e sessenta e oito reais e quarenta e um centavos) cada, consoante comprovantes bancários anexados nos presentes autos, sendo certo que os dois primeiros, apesar de intimados, não apresentaram Recursos, conforme já relatado.

Por seu lado, Mara Cristina Monteiro Laitano, embora tenha efetuado o pagamento da multa, alegou preliminar de ilegitimidade passiva nas suas razões recursais. Ocorre que, o recolhimento voluntário da multa constitui ato jurídico inequívoco de aceitação, nesse âmbito, da Decisão que a responsabilizou, tornando, portanto, incompatível qualquer

alegação posterior desse teor.

No âmbito do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, o cumprimento espontâneo de determinações dessa natureza como pagamento de multa, possui força desconstitutiva da insurgência. Trata-se de manifestação tácita de concordância com o juízo de mérito da Corte, assim, afasto a preliminar arguida por Mara Cristina Monteiro Laitano.

Por tais razões, o reconhecimento posterior da prescrição, fundado na Resolução nº 10/2023/TCMSP, não tem o condão de desconstituir sanção espontaneamente cumprida, com o recolhimento voluntário das multas impostas, pelos mencionados servidores, resultando a materia acobertada pela preclusão.

No tocante ao mérito, embora os Recorrentes defendam a relevação das falhas detectadas na Execução do Ajuste, a Equipe Auditora desta Casa apontou considerável número. A saber: ausência de projeto básico completo (art. 7º da Lei 8.666/93); ocorrência de planilhas com itens sem quantitativos, vedado por lei; alterações contratuais sem formalização adequada, caracterizando contratos verbais; medições em duplicidade gerando pagamentos indevidos; remoções de terra e serviços no bota-fora sem comprovação

adequada; ausência das pranchas *"as built",* descumprindo obrigações contratuais; e falta de recebimentos definitivos após conclusão das obras, descumprindo prazos legais que configuraram a má prestação dos serviços contratados.

No curso da instrução, os Recorrentes não conseguiram afastar tais irregularidades, diante das evidências constantes dos autos e das manifestações dos Órgãos Técnicos.

Entretanto, em atenção ao Princípio da Estabilidade das Relações Jurídicas, considero que os efeitos jurídicos dos contratos executados há muitos anos,*"in casu" ,* podem ser reconhecidos, especialmente por causa da prestação efetiva de serviços, do pagamento sem impugnação contemporânea e da ausência de má-fé.

Por todo exposto, alicerçado nas conclusões das áreas técnicas, CONHEÇO dos Recursos Ex Officio, por ser regimental, e dos Ordinários, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidades.

Preliminarmente, RECONHEÇO a incidência da

prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pelo transcurso do prazo superior a 5 (cinco) anos, em atenção ao contido na Resolução nº 10/2023/TCMSP. AFASTO a preliminar de ilegitimidade de parte arguida por Mara Cristina Monteiro Laitano, e mantenho os termos assinalados, nesse âmbito, na r. Decisão, a fim de garantir a eficácia e estabilidade do controle externo, considerando o pagamento voluntário das multas por ela e por Rogério Balzano e Osmar Dias dos Santos.

No mérito, DOU PROVIMENTO PARCIAL aos Apelos para ACEITAR, excepcionalmente, os efeitos financeiros dos Ajustes, nos períodos e valores fiscalizados, em respeito à segurança jurídica, assim como diante da prestação efetiva de serviços, do pagamento sem impugnação contemporânea e da ausência de má-fé.

É como voto.

TCM, 04 de agosto de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.08.04 10:10:31 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

FR/RB

Processo: **TC 000141/2011**
Origem: **Subprefeitura Cidade Ademar**
Objeto: Análise de Execução Contábil e Financeira de contratações realizadas pela Subprefeitura Cidade Ademar para a execução de obras para eliminação de risco com melhoramento e direcionamento de escoamento das águas fluviais– Recursos Ordinários e Recurso *ex officio.*

DECLARAÇÃO DE VOTO

É o caso de reconhecer a consumação de prescrição no presente feito.

1. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi reconhecida a aplicação do prazo quinquenal à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

2. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi reconhecida a aplicação do prazo quinquenal

à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

3. Em seu turno, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem como da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

4. Quanto ao momento, a aferição da ocorrência da prescrição, nos termos do Artigo 11 da referida Resolução, pode ser realizada em qualquer fase do processo, de ofício ou por provocação dos interessados, uma vez que se trata de matéria de ordem pública. Veja-se:

> Art. 11. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

5. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição quinquenal no caso em tela, ocorrida, nos termos previstos do art. 2º, caput, da Resolução nº 10/2023, antes de prolatada a decisão ora recorrida.

6. No caso concreto, consumou-se o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos, entre a data do último marco interruptivo, qual seja o Relatório de Auditoria (fls. 74/84 da Peça 119 - 28/08/2011), e da decisão condenatória recorrível (Peça 24 – 13/06/2019).

7. Verificada a prescrição, deve a decisão recorrida ser reformada para extinguir o feito. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/336/2011, o alcance da modificação no aresto impugnado resulta da avaliação ponderada quanto

à relevância da manutenção dos aspectos declaratórios da anterior deliberação no sentido de reorientar a atuação da Administração.

8. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
>
> Art. 12. 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 das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

9. Da leitura dos autos, tem-se que a Decisão de Juiz Singular ora sob análise da execução contábil e financeira dos 15 Contratos realizados pela Subprefeitura de Cidade Ademar, orientou-se julgando-os irregulares, e não aceitando os efeitos financeiros.

10. Constata-se, *primo oculi*, a relevância do conteúdo declaratório do aresto recorrido, vez que se destina a reorientar a atuação da administração no sentido de melhor governança e atendimentos aos princípios constitucionais da Administração Pública, devendo, assim, ser mantido.

11. Por fim, observo que o reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem no sentido de promover medidas necessárias de ressarcimento e para fins de apuração de atos

de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 do STF - ou criminais.

Diante do exposto, voto no sentido de **CONHECER** dos Recursos Ordinários e, o Recurso *ex officio*, de ofício, reconhecer a ocorrência de prescrição, **REFORMANDO** a decisão recorrida para **JULGAR EXTINTO O PRESENTE FEITO**, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023, com relação a terceiros, mantidas as disposições destinadas a reorientar a atuação da Administração no sentido de não desviar a finalidade das Atas de Registros de Preços.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da 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.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 17/09/2025 12:50:13 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 141/2011

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conselheiro Relator – ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Revisor – RICARDO TORRES

Relativamente à matéria ora em julgamento me parece oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos ante a Resolução nº 10/2023, de 12/06/2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas.

Verifico dos autos que do último marco interruptivo consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após a defesa da Origem, elaborado em 10/01/2018 e a Decisão de 1ª Câmara prolatada em 27/05/2024, decorreram-se mais de 05 (cinco) anos, hipótese enquadrada na situação prevista no art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Imperioso, portanto, reconhecer a incidência da **prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória** em relação às impropriedades nos referidos autos, nos termos da Resolução disposta.

O **art. 487, II do Código de Processo Civil** prevê a **resolução de mérito** no caso de o juiz decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de prescrição.

Logo, em razão do tempo transcorrido, com a prescrição declarada, o conteúdo fático não deve ser objeto de valoração sobre a matéria probatória posta, **mesmo que revestido apenas de provimento declaratório**.

Assim o **Tribunal de Contas da União** vem se posicionando, conforme jurisprudência.

Acórdão 2456/2023 do Tribunal de Contas da União, nos termos do voto do Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, dispõe que:

> *"(...) o reconhecimento da prescrição, que se qualifica como **questão prejudicial de mérito**, obsta o exame da questão de fundo da causa. (...) Em outras palavras, **o reconhecimento do instituto da prescrição em desfavor do Tribunal obsta o prosseguimento a análise de mérito do processo".*** (Acórdão 2456/2023. Plenário. Processo

> 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da sessão 29/11/2023).

Nestes termos, também o **Acórdão nº 727/2023 – TCU** – 1ª Câmara. Processo nº TC 032.185/2013-8. Embargos de Declaração. Data da Sessão: 7/2/2023:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Rodrigo Costa da Rocha Loures, com fundamento nos artigos 32, inciso II, e 34 da Lei 8433/1992, para, no mérito, rejeitá-los; 9.2. declarar, de ofício, com fundamento nos artigos 8 e 10 da Resolução TCU 344, de 11 de outubro de 2022, a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em desfavor de Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage, bem como **tornar insubsistente o Acórdão 3538/2019 - 1ª Câmara** e as deliberações que o sucederam, em relação a esses responsáveis; 9.3. dar ciência dessa deliberação ao embargante e aos demais responsáveis Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage; 9.4**. arquivar os autos.**

O **Ministro Gilmar Mendes** esclarece que **a prescrição atinge diretamente a ação** e, por via oblíqua, faz desaparecer o direito tutelado, ou seja, **fazendo perecer a ação de persecução pela Corte de Contas de apuração** de eventual prejuízo. (STF. Recurso Extraordinário 636.886. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Inteiro Teor do Acórdão. Brasília, 20 de abril de 2020, p. 29-40).

Todavia, “observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos”, nada impede que o resultado das análises técnicas constantes dos autos seja encaminhado à Origem, como função orientadora e pedagógica, a fim de subsidiar a implementação de medidas corretivas ou preventivas, compreensão que faço da leitura dos artigos 12 e 13 da Resolução 10/2023.

Observo que, em sede de primeiro julgamento, este Plenário tem pacificado o entendimento de que o feito deve ser extinto com a declaração da prescrição.

Em julgamentos recursais, a decisão já proferida assume caráter instrumental como função orientadora e pedagógica desta Corte de Contas, nos termos do voto de desempate, na qualidade de presidente, proferido pelo Conselheiro Eduardo Tuma, nos autos do processo **TC nº 6372/2016**, no qual acompanhou o posicionamento deste Relator ali perfilado.

No caso em tela, conheço os dos Recursos interpostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, considerando, que a função precípua do instituto da prescrição é garantir segurança jurídica e evitar que situações há muito consolidadas gerem incertezas a um dos principais escopos da tutela jurisdicional que é a pacificação social, **RECONHEÇO** a **incidência da prescrição**, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTO** os feitos **com julgamento de mérito** e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma Resolução.

Determino, também, o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem, para a adoção das medidas que considerar necessárias, especialmente no que se refere ao aperfeiçoamento da gestão pública, nos termos do artigo 13 da Resolução citada.

JOÃO ANTÔNIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 17/09/2025 12:49:58 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

68ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 05 a 20/08/2025

RELATOR CONSELHEIRO CORREGEDOR ROBERTO BRAGUIM

ITEM 1 – PLENO

1)TC 141/2011 - Recursos "ex officio", da Procuradoria da Fazenda Municipal, de Maria Cristina Monteiro Laitano, de Edilberto Ferreira Beto Mendes, da Construtora Lettieri Cordaro Ltda. e da ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. interpostos em face da Decisão de Juízo Singular de 13/6/2019 - Subprefeitura Cidade Ademar e ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda./Construtora Cocais Ltda./Construtora Lettieri Cordaro Ltda. - Execução de obras para eliminação de risco com melhoramento e direcionamento de escoamento das águas fluviais em diversas ruas da Subprefeitura Cidade Ademar (FHMC)

VOTO DIVERGENTE

RECURSO. ACOMPANHAMENTO. SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR. EXECUÇÃO DE OBRAS PARA ELIMINAÇÃO DE RISCO COM MELHORAMENTO E DIRECIONAMENTO DE ESCOAMENTO DAS ÁGUAS FLUVIAIS. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. RESOLUÇÃO TCMSP Nº 10/2023. SEGURANÇA JURÍDICA. FUNÇÃO PEDAGÓGICA. 1. Reconhecimento da ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 2º, caput c/c art. 5º, incisos II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução nº 10/2023. 2. Julgamento pela extinção do processo com relação aos responsáveis e demais envolvidos, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma Resolução. 3. Manutenção do reconhecimento do conteúdo declaratório da irregularidade da execução contratual, exclusivamente para dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública, sob o viés pedagógico, na forma da determinação exarada no voto. 4. Encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Subprefeitura Cidade Ademar 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 nº 10/23.

01. Trata-se, nesta fase, da análise do recurso *ex officio* e dos recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 37), pela Sra. Maria Cristina Monteiro Laitano (peça 104), pelo Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes (peça 152), pela Construtora Lettieri Cordaro Ltda. (peça 153), e pela ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. (peça 170), em face da r. Decisão de Juízo Singular proferida em 13.06.2019, e que analisou a Execução Contábil e Financeira dos 15 contratos realizados pela Subprefeitura de Cidade Ademar, julgando-os irregulares, e não aceitando os efeitos financeiros, pelas razões a seguir expostas.

02. Em seu recurso, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer a reforma parcial do Acórdão, em razão do tempo decorrido, reconhecendo-se os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, diante da ausência de comprovação de prejuízo ao erário.

03. No Recurso Ordinário da Sra. Maria Cristina Monteiro Laitano (peça 104), foi alegada sua ilegitimidade de parte por não ter participado da fiscalização dos Contratos, limitando sua atuação à elaboração do memorial descritivo e à verificação dos preços apresentados pelos licitantes, para reserva orçamentária. Informa que o Ministério Público arquivou o inquérito civil instaurado.

04. O Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes, por sua vez, apresentou recurso ordinário alegando, preliminarmente, prescrição intercorrente e quinquenal, bem como ilegitimidade de parte, por não ter relação com as infrações apuradas. No mérito, debate os apontamentos da Secretaria de Controle Externo e sustenta que a documentação constante nos autos e as justificativas apresentadas demonstram a inexistência das irregularidades apontadas.

05. A Construtora Lettieri Cordaro Ltda. apresentou recurso idêntico ao do Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes.

06. Já a ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda. requereu, preliminarmente, a ocorrência da prescrição, e, no mérito, rebate as irregularidades apontadas.

07. A fase recursal foi regularmente instruída com a manifestação da SCE e dos Órgãos Opinativos deste Tribunal. Em suas manifestações a Assessoria Jurídica (peça 177/178) e a Secretaria Geral (peça 183/184) opinaram pelo reconhecimento da incidência da prescrição quinquenal, uma vez que do marco interruptivo, consubstanciado na manifestação da Auditoria pós defesa (peça 119, fls. 74/84), ocorrido em 22.08.2011, e a decisão recorrível (peça 119 – fls. 240/246) que foi prolatada em 13.06.2019, teriam decorrido mais de 05 anos, de modo que as pretensões punitivas e ressarcitórias teriam sido fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos do art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023.

08. Primeiramente, conheço dos recursos *ex officio*, por ser regimental, e dos ordinários, por preencherem os requisitos de admissibilidade.

09. Passo à análise da prescrição quinquenal que teve sua incidência requerida pelas partes. O Voto Relator reconheceu incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pelo transcurso do prazo superior a 5 (cinco) anos, nos moldes disciplinados pela superveniente Resolução nº 10, de 12.06.2023, deste Tribunal, no que acompanho.

10. Entretanto, com o devido respeito e acatamento, divirjo parcialmente quanto à conclusão do voto do Relator no sentido de não aplicar os efeitos extintivos decorrentes do reconhecimento da prescrição, pelas razões que passo a expor a seguir, relacionadas aos efeitos da prescrição.

I. HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DA PRESCRIÇÃO NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

11. 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."*[1]

12. Expande 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*."[2]

13. 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.*"[3]

14. 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:

---

[1] Diniz, Maria H. *Manual de direito civil*. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Editora Saraiva, 2022, pg. 43.
[2] Tartuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.
[3] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620

> "*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 (...)*"[4]

15. Historicamente, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União era firme no sentido de que não se aplicava o instituto da prescrição às pretensões ressarcitórias de suas tomadas de contas especial, 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 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)

16. Esse posicionamento, inclusive, já havia sido referendado pelo Supremo Tribunal Federal:

> "*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)

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

18. 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,*

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

> *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)

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

> "*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)

20. 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, especialmente, dos temas 666[5], 897[6], 899[7], em sede de repercussão geral, o STF reconheceu a existência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

21. O §5º, do artigo 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)

22. No tema 666, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, não obstante não ter entrado no mérito de ações do 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*

[5] *É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*
[6] *São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*
[7] *É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*

> *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.)

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

24. Essa tese foi reforçada no julgamento do tema 897, em que foi firmado, após debate em plenário, a tese do voto divergente e 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.

25. O debate em plenário se revolveu na questão trazida pelo Ministro Relator Alexandre de Moraes que questionou como que a ação de ressarcimento de um ato ímprobo pode ser imprescritível se a culpabilidade do ato ímprobo é prescritível. Entretanto, no contexto da Jurisdição dos Tribunais de Contas, o importante é que foi definido novamente o limite das ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa. Nesse sentido, confira-se 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)

26. 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.)

27. Antes do julgamento do tema 899, em 24/06/2020, o Tribunal de Contas da União entendia que o disposto no tema 666 não se 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.)

28. Todavia, tal entendimento não pode ser mantido após a decisão concretizada no tema 899.

29. Embora tenha sido firmado 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.)

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

31. Ulteriormente, a questão do prazo foi edificada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[8], com efeito *erga omnes,* ocorrido em 11/11/2021, que determinou que a prescrição das pretensões do Tribunal de Contas da União, tanto sancionatórias quanto ressarcitórias, seriam regidas pelo disposto da Lei Federal nº 9.873/99, por analogia.

32. Antes da referida ADI, a jurisprudência do STF já vinha se posicionando nesse sentido, como pode ser verificado nos 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).

[8] 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)

> "(...) **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. 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)

33. 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, levando-se 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)

34. Na ADI nº 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)

35. Consolidado o entendimento jurisprudencial do STF, o TCU resolveu normatizar, em 11/10/2022, a 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.

36. Subsequentemente à 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 da decadência.

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

38. 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.*"

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

40. 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 anterior à edição 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)

41. Assim, 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 do processo de controle externo.

II. DO RECONHECIMENTO DA APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 10, DE 2023, NO PRESENTE CASO.

42. Conforme os pareceres da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, nota-se a ocorrência da prescrição quinquenal nestes autos, haja vista que o Relatório de Auditória após defesa da Subprefeitura Cidade Ademar data de 22/08/2011 e a decisão recorrível de juízo singular de 13/06/2019. A respeito, assim declarou a Assessoria Jurídica quanto aos marcos interruptivos:

> "Assim, avaliando o tema sob exame nos presentes autos, verificamos que do marco interruptivo, consubstanciado na manifestação da Auditoria após as defesas ofertadas (fls. 74/84 da Peça 119), consoante o art. 5º, II cc art. 6º, I da Resolução nº 10/23, até o próximo marco interruptivo, consubstanciado na decisão condenatória recorrível (fls. 240/246 da Peça 119), nos termos do art. 5º, IV da Resolução nº 10/2023, decorreram-se mais de 5 anos, o que enseja o reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória." (peça 177)

43. Diante da configuração da incidência da prescrição, devem ser afastadas as pretensões punitivas e ressarcitórias firmadas no dispositivo da decisão recorrida (peça 24), consistentes na aplicação das multas aos responsáveis identificados à fl. 590vº dos autos, em conformidade com o entendimento exposto nos pareceres dos órgãos técnicos desta Corte (peças 177 e 184).

44. Expandindo acerca dos efeitos da prescrição, pertinente ponderar que 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.

45. 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 nº 10/2023.

46. No que se refere a prescrição em fase recursal o plenário do TCU vem consolidando sua jurisprudência no sentido de que a mera existência de uma decisão proferida pela Corte em 1ª instância não é suficiente, por si só, para satisfazer o critério de relevância e afastar os efeitos extintivos da prescrição. Nessa linha, confira-se trecho do dispositivo do Acórdão 1347/2024 do TCU relatado pelo ministro Augusto Nardes, acolhido pelo Plenário na sessão de 10 de julho deste ano de 2024:

> "8. Assim, acolho os pareceres nos autos para reconhecer a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal, **considerar insubsistente o Acórdão 7364/2021-TCU-Segunda Câmara e arquivar o presente processo, nos termos do art. 11 da Resolução TCU 344/2022**. (...) Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha o acórdão cuja minuta submeto à deliberação deste colegiado." (Acórdão 1347/2024 – PLENÁRIO/ Relator AUGUSTO NARDES/ Processo 028.345/2020-7/ TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)/ Data da sessão 10/07/2024)

47. 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.

48. A exemplo da interpretação do critério de relevância na prática, cito a decisão acordada unanimemente por este Plenário, no TC nº 002314/2008 no qual decidiu-se o seguinte:

> "Todavia, embora se trate de recursos em face de Decisão do julgamento da análise formal do ajuste, sem determinação de penalidade ou de ressarcimento, considerando que o contrato objeto do julgamento foi firmado em 2008, portanto há cerca de 16 anos, e que, compulsando os autos do TC/002470/2008, que cuida do acompanhamento de sua execução, ainda não julgado, verifica-se já conter manifestações da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral no sentido da prescrição de eventuais pretensões punitiva e indenizatória e, também, que o então Subprefeito

> indicado como responsável, Sr. Marcelo Bruni, já é falecido, voto, excepcionalmente, pela extinção deste processo".(TC nº 002314/2008; Relator Conselheiro Domingos Dissei; Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de setembro de 2024.)

49. No que tange a prescrição, seu critério de relevância e seus efeitos dispõe 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."

50. Observando as normas citadas, reconhecida a prescrição no presente caso, em face dos elementos até então expostos, antevejo duas dimensões decorrentes da decisão, a promover inarredável cisão dos seus efeitos, consistentes especificamente (i) na manutenção do conteúdo declaratório no presente caso, exclusivamente quanto ao conteúdo reorientador da Administração Pública, sob o viés pedagógico, (ii) e na aceitação dos efeitos jurídicos do ato e extinção do feito com relação aos responsáveis e demais envolvidos.

51. De fato, diante dos apontamentos levantados durante a ação fiscalizatória, representando o austero trabalho realizado pela auditoria desta Casa com relação aos atos praticados, mostra-se relevante a manutenção do reconhecimento da irregularidade, com efeitos especificamente voltados à esfera da Administração Pública, como forma de orientar o gestor público na sua atuação.

52. Na dimensão voltada para a Administração Pública, na qual o objetivo não é punir ou exigir reparações financeiras, mas sim orientar a boa governança, a prescrição não deve obstar a expedição de recomendações que visem corrigir procedimentos ou prevenir novos desvios. Isso porque tais orientações são instrumentos fundamentais para a preservação do interesse público.

53. Destaco que a manutenção da parte declaratória do acórdão, especialmente no tocante às irregularidades constatadas na execução do contrato, deve subsistir unicamente como elemento orientador da atuação dos gestores públicos. O reconhecimento da prescrição não pode impedir, em casos de relevância, a atuação pedagógica do Tribunal de Contas, que, ao expedir recomendações, contribui para a melhoria dos processos administrativos e para o fortalecimento da gestão pública.

54. Embora, a princípio, possa aparentar que estou me afastando da aplicação da prescrição, diante da manutenção do provimento declaratório, destaco que, a explicitação de sua dimensão relacionada à Administração, com viés pedagógico e reorientador, vai ao encontro, no mérito, da previsão contida no artigo 13 da Resolução, que será concretizada nos seguintes termos no dispositivo deste voto:

> "Nesse sentido, **DETERMINO** o encaminhamento à Origem do Relatório, do Voto e da Decisão a ser deliberada em Plenário, para a adoção das medidas que considerar necessárias, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023."

55. Pondero, nesse sentido, que a sobredita manutenção (do provimento declaratório) guarda consonância com a orientação prevista na Resolução vigente e milita em favor da função de orientação pedagógica dos Tribunais de Contas, que é peculiar à atuação do controle externo, e mostra-se de extrema relevância para o aprimoramento da Administração Pública como um todo.

56. Inclusive, também se dará nos termos propostos em precedentes deste Plenário, como por exemplo o TC nº 2.865/2013, no qual foi acolhida a incidência da prescrição nos autos em fase recursal, contudo o feito não foi extinto como um todo sendo, nos termos do art. 13, determinado o envio 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 às execuções contratuais. Confira:

> **"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 dos trabalhos realizados e em reconhecer a incidência da prescrição nestes autos, em conformidade com a Resolução 10/2023 deste Tribunal, deixando de apreciar, por maioria, por via de consequência, o mérito dos fatos analisados no presente.
>
> **ACORDAM**, à unanimidade, em determinar o envio 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 às execuções contratuais, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023, bem como, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos." (TC nº 2.863/2013; Relator Conselheiro João Antonio; 47ª Sessão Ordinária Não Presencial.)

57. De outra parte, contudo, para além da manutenção do reconhecimento de irregularidade com vistas ao aperfeiçoamento da atuação da Administração Pública, mostra-se essencial consolidar, de forma expressa, que o decurso do prazo e reconhecimento da prescrição alcançam todos os demais efeitos da decisão e implicam, em última instância, na extinção do feito para os responsáveis e demais envolvidos, nos termos do parágrafo único do artigo 12 da Resolução nº 10, de 2023.

58. De fato, como explicou o Ministro Edson Fachin no seu voto durante o julgamento do tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal:

> "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."[9]

59. Dessa forma, conforme demonstra a *ratio decidendi* da jurisprudência recentemente consolidada do STF, exposta no histórico deste voto, os atos dos Tribunais de Contas não se escusam dos ditames do princípio da segurança jurídica, até nos casos de ausência de lei específica, como é o da prescrição nas pretensões de controle externo, especialmente para garantir a calculabilidade.

60. Define o Professor Titular da Universidade de São Paulo Humberto Ávila 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.**"[10]

61. Nessa linha, a prescrição garante calculabilidade, em sua dimensão temporal da segurança jurídica, na medida em que limita o espectro de tempo para haver a confirmação de consequências normativas atribuíveis a atos e fatos.

62. Consigno ainda, quanto a argumentação deste voto, fala do Ministro Luís Roberto Barroso no teor de seu voto no tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, na qual refletiu que a segurança jurídica deve ser utilizada como vetor interpretativo na análise de dispositivos normativos:

---

[9] 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.

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

> "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."[11]

63. Ressalto, adicionalmente, que a medida proposta de aplicar o art. 13 para fins pedagógicos está em consonância com a atuação do TCU, conforme sua jurisprudência, o que se evidencia no julgamento do Acórdão nº 165/2023 do Plenário, 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)

64. Por fim, consigno que este Plenário pacificou o entendimento exarado neste voto durante o julgamento do TC nº 366/2011, na 3.335ª Sessão Ordinária:

> "**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.
>
> **ACORDAM**, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator e JOÃO ANTONIO, votando o Conselheiro Presidente EDUARDO TUMA para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em aplicar a Resolução 10/2023 para reconhecer a prescrição intercorrente e julgar extinto o presente feito com relação aos responsáveis e demais envolvidos, com a aceitação de todos os demais efeitos jurídicos e financeiros.

[11] 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.

> **ACORDAM**, por maioria, consoante voto de desempate do Conselheiro Presidente EDUARDO TUMA, em preservar o reconhecimento do conteúdo declaratório da irregularidade da execução contratual, exclusivamente para dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública, sob o viés pedagógico, na forma da determinação exarada no voto do Relator, de encaminhamento, à Origem, de cópia do relatório, votos e deste Acórdão, para adoção das medidas que julgar necessárias, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.
>
> O voto de desempate contou com a anuência dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e DOMINGOS DISSEI – Revisor, que declarou sua adesão. Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que negou provimento ao recurso ex officio, mantendo inalterada a decisão original, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
>
> **ACORDAM**, à unanimidade, em determinar, com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos." (peça 56, TC nº 366/2011).

65. Consoante o exposto, conheço dos recursos ordinários e *ex officio,* determinando a aplicação da Resolução nº 10, de 2023, no presente feito, e dou-lhes provimento para reformar a decisão, afastando as pretensões punitiva e ressarcitória constantes do acórdão recorrido. Em nome da segurança jurídica e da estabilização das relações jurídicas, ficam aceitos todos os demais efeitos jurídicos e financeiros, com a subsequente **EXTINÇÃO DO FEITO COM RELAÇÃO AOS RESPONSÁVEIS E DEMAIS ENVOLVIDOS.**

66. Por fim, **mantém-se o reconhecimento do caráter declaratório da decisão**, exclusivamente para assegurar a eficácia do conteúdo orientador da Administração Pública, com enfoque pedagógico. Nesse sentido, **DETERMINO** o encaminhamento à Subprefeitura Cidade Ademar do Relatório, do Voto e da Decisão a ser deliberada em Plenário, para a adoção das medidas que considerar necessárias, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

67. É como voto.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 18/09/2025 10:45:56 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo