ACO-UTR-612/2025

Processo - TC/000423/2008
(Tramitam em conjunto os processos TC/000356/2008 e TC/000423/2008)

Objeto - Recurso *ex officio* interposto em face da Decisão da Primeira Câmara da 17ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 19/08/2020 – Secretaria Municipal de Educação e Mercosul Comercial Ltda. – Contrato 209/SME/2007 – Fornecimento de 3.086.940 pares de meias nos tamanhos P, M, G e GG para os uniformes escolares – Lote D

67ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. SME. UNIFORME ESCOLAR. MEIAS. 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. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDO. Votação unânime. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000356/2008 e TC/000423/2008, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Presidente em exercício, RICARDO TORRES, após determinação, na 65ª Sessão Ordinária Não Presencial, para que lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher as manifestações dos Órgãos deste Tribunal, para conhecer do recurso *ex officio*.

ACORDAM, por maioria – pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, ambos com declarações de voto apresentadas, e RICARDO TORRES, no exercício da Presidência, votando para efeito de desempate, nos termos do art. 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em reconhecer a consumação da prescrição quinquenal e em

reformar o Acórdão recorrido para julgar extinto o presente feito, nos termos do art. 12 da Resolução 10/2023/TCMSP, mantendo-se as manifestações declaratórias de caráter pedagógico, nos termos do art. 13 da citada Resolução.

Vencidos os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator e ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, quanto ao mérito, negaram provimento ao recurso *ex officio*.

ACORDAM, por unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator, das declarações de voto apresentadas, do voto de desempate e deste Acórdão à Origem para fins pedagógicos, nos termos do art. 13 da Resolução TCMSP 10/2023, no intuito de aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

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

São Paulo, 16 de julho de 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência, com voto de desempate
JOÃO ANTONIO – Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 22/09/2025 09:24:37 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 22/09/2025 12:35:17 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 000.423/2008

Egrégio Plenário

Em julgamento englobado recursos *ex officio* sobre decisões tomadas nos TCs 423/2008 e 356/2008, versando, respectivamente, sobre a análise formal do Contrato n° 209/SME/2007, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa MERCOSUL Ltda., tendo por objeto o fornecimento de uniformes escolares – lotes D – meias – de acordo com as especificações constantes da Ata de RP n° 14/SME/2005, e sobre o acompanhamento de sua execução.

No TC 423/2008, que trata da análise do contrato nº 209/SME/2007, a Primeira Câmara julgou-o irregular.

Nesses autos, tampouco foi interposto recurso ordinário.

O recurso *ex officio*, de acordo com os Órgãos Técnico e Especializado, preenche os requisitos regimentais de admissibilidade.

No mérito, a Secretaria de Controle Externo ratificou as conclusões anteriormente alcançadas.

A Assessoria Jurídica manifestou-se pelo conhecimento do recurso *ex officio*, mas pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o provimento do recurso oficial, ao menos para reconhecimento dos efeitos jurídicos pretéritos dos atos examinados, destacando a ausência de prejuízo ao erário e de má-fé dos agentes envolvidos.

A Secretaria Geral, acompanhando a Assessoria Jurídica, manifestou-se pelo processamento da remessa necessária e, no mérito, pelo não provimento do recurso. Todavia, em face do tempo decorrido, e nos termos da decisão prolatada no TC 366/2011, apresentou proposta de reconhecimento da a aplicação da Resolução nº 10, de 2023, preservando-

se o reconhecimento do viés declaratório da irregularidade, exclusivamente sob o prisma pedagógico, de modo a dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública.

No TC 356/2018, que versa sobre a análise da execução do contrato nº 209/SME/2007, a decisão original, tomada na 17ª Sessão Ordinária Não Presencial da Primeira Câmara, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator Conselheiro João Antonio, foi pela irregularidade da execução do Contrato 209/SME/2007, no período acompanhado e, também, à unanimidade, "... não foram apresentadas determinações para apuração de possível desconto nos valores contratados à época – diante da extrapolação do limite previsto na Ata de Registro de Preços – devido às informações trazidas pela Secretaria Municipal de Educação que denotam, face à pesquisa de preço elaborada à época da contratação, a inexistência de prejuízo ao erário pela não observância à economia de escala."

Não foi interposto recurso ordinário.

Consoante análise dos Órgãos Técnico e Especializado, acompanhados pela Secretaria Geral, o recurso *ex officio* preenche os requisitos regimentais de admissibilidade.

Quanto ao mérito, a Secretaria de Controle Externo ratificou as conclusões anteriormente alcançadas.

A Assessoria Jurídica manifestou-se pelo conhecimento do recurso *ex officio*, mas pelo não provimento do reexame necessário, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o provimento do recurso em exame, ao menos para o reconhecimento dos efeitos jurídicos pretéritos dos atos examinados.

A Secretaria Geral, acompanhando a Assessoria Jurídica, manifestou-se pelo processamento da remessa necessária e, no mérito, pelo não provimento do recurso. Todavia, em face do tempo decorrido, e nos termos da decisão prolatada no TC 366/2011, apresentou a proposta de reconhecimento da a aplicação da Resolução nº 10, de 2023, preservando-

se o reconhecimento do viés declaratório da irregularidade, exclusivamente sob o prisma pedagógico, de modo a dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento englobado, recursos *ex officio* em face das Decisões proferidas pela Primeira Câmara, na 17ª Sessão Ordinária Não Presencial, que julgou irregulares o contrato 209/SME/207, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa MERCOSUL Ltda., tendo por objeto o fornecimento de uniformes escolares – lotes D – meias – de acordo com as especificações constantes da Ata de RP n° 14/SME/2005, bem como o acompanhamento de sua execução do período examinado, tratados, respectivamente, nos autos dos TCS TCs 423/2008 e TCs 356/2008.

2. Os Órgãos Técnico e Especializado, ladeados pela Secretaria Geral, concluíram pelo preenchimento dos requisitos regimentais de admissibilidade dos recursos *ex officio.* No mérito, não identificaram novos elementos técnicos capazes de alterar as conclusões anteriormente alcançadas.

3. Assim sendo, e não havendo nas Decisões recorridas determinação de cunho punitivo ou ressarcitório, acolho as manifestações dos órgãos deste Tribunal, para conhecer dos recursos *ex officio* e, no mérito, negar-lhes provimento, para mantê-las por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.04.29 17:38:40 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN

TC 423/2008
TC 356/2008

RELATOR - DOMINGOS DISSEI
REVISOR - ROBERTO BRAGUIM

DECLARAÇÃO DE VOTO

Relativamente à matéria ora em julgamento, oportuno destacar o lapso temporal nos autos do processo em tela, diante da edição da 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 do TC 423/2008 e do TC 356/2008 que, dos penúltimos marcos interruptivos, consubstanciado no relatório de Auditoria após a defesa da Origem, respectivamente, em 09/11/2008 e 27/11/2008 até a Decisão recorrível prolatada em 19/08/2020, 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 mais deve ser objeto de valoração por esta Egrégia Corte.

Assim o **Tribunal de Contas da União** vem se posicionando, conforme jurisprudência.[1]

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

[1] Acórdão 2456/2023. TCU. Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Processo 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da Sessão 29/11/2023. Acórdão 727/2023 – TCU – 1ª Câmara. Processo nº TC 032.185/2013-8. Embargos de Declaração. Data da Sessão: 7/2/2023:

Ministro Alexandre de Moraes. Inteiro Teor do Acórdão. Brasília, 20 de abril de 2020, p. 29-40).

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, como assim ficou decidido, por maioria, nos termos do Acórdão proferido nos autos do **TC nº 366/2011.**

Nesse sentido, conheço dos recursos para **DECLARAR** 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,** nos termos do art. 487, II do Código de Processo Civil 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 a fim de subsidiar a implementação de medidas corretivas ou preventivas necessárias 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: 30/05/2025 13:46:45 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

65ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 06 a 21/05/2025

RELATOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DOMINGOS DISSEI
REVISOR CONSELHEIRO CORREGEDOR ROBERTO BRAGUIM

ITENS 3 e 4 – PLENO

3)TC 423/2008 - **Recurso** "ex officio" interposto em face da Decisão da 1ª Câmara da 17ª Sessão Ordinária não Presencial, de 19/8/2020 **-** Secretaria Municipal de Educação e Mercosul Comercial Ltda. - Contrato 209/SME/2007 - Fornecimento de 3.086.940 pares de meias nos tamanhos P, M, G e GG para os uniformes escolares - Lote D (FCCF)
4)TC 356/2008 - **Recurso** "ex officio" interposto em face da Decisão da 1ª Câmara da 17ª Sessão Ordinária não Presencial, de19/8/2020 **-** Secretaria Municipal de Educação e Mercosul Comercial Ltda. - Acompanhamento - Execução Contratual - Verificar a regularidade do Contrato 209/SME/2007, cujo objeto é o fornecimento de 3.086.940 pares de meias nos tamanhos P, M, G e GG para os uniformes escolares - Lote D (FCCF) (Tramitam em conjunto os TCs 356/2008 e 423/2008) (Itens englobados – 3 e 4)

VOTO

1. Trata-se de julgamento englobado, recursos *ex officio* em face das Decisões proferidas pela Primeira Câmara, na 17ª Sessão Ordinária Não Presencial, que julgou irregulares o contrato 209/SME/207, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa MERCOSUL Ltda., tendo por objeto o fornecimento de uniformes escolares – lotes D – meias – de acordo com as especificações constantes da Ata de RP n° 14/SME/2005, bem como o acompanhamento de sua execução do período examinado, tratados, respectivamente, nos autos dos TCs 423/2008 e 356/2008.

2. No TC 423/2008, que trata da análise do contrato nº 209/SME/2007, a Primeira Câmara julgou-o irregular. Nesses autos, tampouco foi interposto recurso ordinário.

3. No TC 356/2018, que versa sobre a análise da execução do contrato nº 209/SME/2007, a decisão original, tomada na 17ª Sessão Ordinária Não Presencial da Primeira Câmara, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator Conselheiro João Antonio, foi pela irregularidade da execução do Contrato 209/SME/2007, no período acompanhado e, também, à unanimidade, "... não foram apresentadas determinações para apuração de possível desconto nos valores contratados à época – diante da extrapolação do limite previsto na Ata de Registro de Preços – devido às informações trazidas pela Secretaria Municipal de Educação que denotam, face à pesquisa de preço elaborada à época da

contratação, a inexistência de prejuízo ao erário pela não observância à economia de escala.". Não foi interposto recurso ordinário.

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.[1]

5. 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]

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.*" [3] 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 (...)"[4]

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

---

[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

[4] 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 º 71/2012, dispôs que ficava dispensada a instauração da tomada de contas especial na hipótese 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.

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[5], 897[6], 899[7] 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 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 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.)

---

[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*

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[8], 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.

[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)

> 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 a manifestação da Secretaria Geral que, ao analisar os marcos prescricionais previstos na Resolução nº 10, de 2023, reconheceu o transcurso de mais de 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, incisos II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução TCMSP nº 10/2023. (peça 43 do TC 356/2008 e 42 do TC 423/2008

35. No TC 356/2008, quanto à incidência da prescrição, verifica-se que do último marco interruptivo, consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após defesa, concluído em 2008 (peça 3), e a decisão recorrível (peça 18) prolatada em 2020, transcorreram-se mais de 05 anos, de forma que as pretensões punitivas e ressarcitórias estariam fulminadas pela prescrição quinquenal, estabelecida no art. 2º da Resolução 10/2023.

36. De igual modo, quanto ao TC 423/2008, verifica-se que do último marco interruptivo, consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após defesa, concluído em 08/11/2008 (peça 02), e a decisão recorrível (peça 17) prolatada em 19/08/2020,

transcorreram-se mais de 05 anos, de forma que as pretensões punitivas e ressarcitórias estariam fulminadas pela prescrição quinquenal, estabelecida no art. 2º da Resolução 10/2023.

37. 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.

38. 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.

39. No que se refere à prescrição em fase recursal, como no caso em tela, 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:

> (...)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)

40. 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.

41. 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."

42. 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, e (ii) na aceitação dos efeitos jurídicos do ato e extinção do feito com relação aos responsáveis e demais envolvidos.

43. 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.

44. 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 a corrigir procedimentos ou prevenir novos desvios. Isso porque tais orientações são instrumentos fundamentais para a preservação do interesse público.

45. Destaco que a manutenção da parte declaratória do acórdão, especialmente no tocante às irregularidades constatadas no ajuste e na execução, 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.

46. 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."

47. 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.

48. Inclusive, também se dará nos termos propostos em precedentes deste Plenário, como por exemplo o TC 2865/2013 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 Antônio; 47ª Sessão Ordinária Não Presencial.)

49. De outra parte, contudo, para além da manutenção do reconhecimento de eventual irregularidade com vistas ao aperfeiçoamento da atuação da Administração Pública, no caso concreto, 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 TCMSP nº 10/2023.

50. Conforme explicitado anteriormente, o reconhecimento da prescrição, no presente caso, decorre do reconhecimento da repercussão da irregularidade do ajuste e execução na esfera jurídica dos responsáveis e envolvidos, fazendo-se necessária, ante à manutenção da irregularidade para fins de reorientação da Administração Pública, a previsão expressa de quais são os efeitos da decisão em relação aos demais envolvidos, como expressão do princípio da segurança jurídica.

51. 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]

52. 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.

53. 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]

54. 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.

55. 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:

> "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]

56. 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

---

[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

[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.

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)

57. Por fim, consigno que este Plenário pacificou o entendimento exarado neste voto durante o julgamento do TC 366/2011, na 3.342ª 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.
>
> **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).

58. Consoante o exposto, **CONHEÇO** dos Recursos *Ex Officio*, posto que regimentais.

59. Determino, de ofício, a aplicação da Resolução nº 10, de 2023, no presente feito, com o reconhecimento da prescrição quinquenal, 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, afirmando a aceitação de todos os efeitos jurídicos e financeiros com relação aos responsáveis e demais envolvidos, **JULGO EXTINTOS OS PROCESSOS**, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma.

60. Fica preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório da irregularidade, exclusivamente para dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública, sob o viés pedagógico. Nesse sentido, **SUGIRO** 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.

É como voto.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 30/05/2025 10:37:14 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/423/2008**
Origem: **Secretaria Municipal de Educação – SME**
Objeto: **Recurso *ex officio* em face de Acórdão proferido na Análise formal do Contrato nº 209/SME/2007**

Processo: **TC/356/2008**
Origem: **Secretaria Municipal de Educação – SME**
Objeto: **Recurso *ex officio* em face de Acórdão proferido em Acompanhamento da execução do Contrato nº 209/SME/2007**

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Em que pese o judicioso voto do Exmo. Conselheiro Relator Domingos Dissei, peço vênia para divergir.

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

3. 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.

4. Para dar aplicabilidade às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022. Essa norma estabelece os marcos interruptivos e causas de suspensão do prazo prescricional, além de orientar o julgamento da Corte quando verificada a hipótese de prescrição. O texto da resolução foi objeto de debates intensos entre as áreas técnicas da Corte de Contas federal, conforme formalizado no TC 008.702/2022-5 e resumido no Acórdão TCU 2285/2022.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. No TC 423/2008, consumou-se o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos, considerando a data entre o penúltimo marco interruptivo – Relatório produzido pela área técnica após a manifestação da Origem, em 09.11.2008 – e o último marco interruptivo, a saber, a decisão condenatória recorrível de 19.08.2020.

9. No TC 356/3008, observa-se que também se consumou o transcurso do prazo superior a cinco anos. Considera-se, para tanto, a data entre o penúltimo marco interruptivo – Relatório produzido pela área técnica após a manifestação da Origem, em 27.11.2008 – e o último marco interruptivo, a saber, a decisão condenatória recorrível de 19.08.2020.

10. Verificada a prescrição, devem ser extintos os feitos, especialmente com relação aos terceiros interessados. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/366/2011, deve ser ponderada a relevância da manutenção dos aspectos declaratórios que podem emergir da análise do quanto processado.

11. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, em seus arts. 11 e 12.[1]

[1] 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.

12. Da leitura dos autos tem-se que o acórdão ora sob análise apresenta, como decorrência da verificação de irregularidades no procedimento analisado, quais sejam, o ateste de recebimento efetuado por funcionários que não presenciaram o recebimento dos produtos (execução contratual) e envio extemporâneo de informações contratuais ao SEI e não realização de consulta ao CADIN (análise contratual).

13. Desse modo, constata-se a relevância do conteúdo declaratório do aresto recorrido, vez que se destina a reorientar pedagogicamente a atuação da administração no sentido de melhor governança e atendimentos aos princípios constitucionais da Administração Pública.

14. Por oportuno, 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, de repercussão geral - ou criminais.

Ante o exposto, **CONHEÇO** do Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal para, de ofício, reconhecer a consumação da prescrição quinquenal, **REFORMANDO**, assim o r. Acórdão recorrido para

JULGAR EXTINTO O PRESENTE FEITO, nos termos do art. 12 da Resolução TCMSP nº 10/2023, **MANTIDAS**, contudo, as manifestações declaratórias de caráter pedagógico, nos termos do art. 13 da Resolução nº 10/2023**.**

DETERMINO, ainda, o encaminhamento dos Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para fins pedagógicos, nos termos do art. 13 da Resolução TCMSP nº 10/2023, no intuito de aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

É como voto, Senhor Presidente.

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 12/08/2025 10:42:40 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 423/2008

ANÁLISE. CONTRATO. SME. Fornecimento de pares de meias. 1. Infringência aos princípios da igualdade, competitividade e economicidade. 2. Envio extemporâneo das informações contratuais por meio do SERI. 3. Não realização de consulta ao CADIN. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. IRREGULAR. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 423/2008 e 356/2008.

17ª Sessão Ordinária Não Presencial

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000423/2008 e TC/000356/2008, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de acordo com as manifestações dos órgãos técnicos desta Corte de Contas e com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato 209/SME/2007, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Mercosul Comercial Ltda.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

São Paulo, 19 de agosto de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuidam os autos da **Análise** formal do **Contrato209/SME/2007**, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação – SME

e a empresa Mercosul Comercial Ltda., decorrente do **Pregão 44/SME/2005**, para Ata de Registro de Preços 14/SME/2005, objetivando o fornecimento de uniformes escolares – lotes D – Meias, bem como do **Acompanhamento** da sua respectiva Execução.

Destaque-se que o referido **Pregão 44/SME/2005** foi julgado **regular** por este Tribunal, nos autos do TC 674/06-64, na 2.742ª Sessão Ordinária.

Os autos, ora tratados, foram incluídos em pauta para julgamento, em sessão realizada em **06/04/16**, em tramitação conjunta com outros processos correlatos ao mesmo certame, porém retirados, a pedido do Relator, para reabertura da instrução objetivando a intimação da empresa contratada, em atenção ao princípio constitucional da ampla defesa.

Embora intimada, deixou transcorrer *in albis* o prazo assinalado para oferecimento de defesa ou justificativa aos apontamentos feitos no âmbito desta Corte de Contas.

Assim, retornam os autos para a fase de julgamento, tendo os órgãos opinantes da Casa se manifestado pela ratificação dos pareceres de folhas anteriormente exarados, que se posicionaram pela irregularidade do ajuste no **TC 423.08-04**, tendo em vista a existência dos seguintes apontamentos e conclusões:

A **SFC – Subsecretaria de Fiscalização e Controle** concluiu sua análise pela irregularidade do ajuste, tendo em vista a existência dos seguintes apontamentos:

*"**01** – Irregular em razão do desrespeito aos princípios da igualdade, competitividade e economicidade, por extrapolar a quantidade estipulada na Ata de Registro de Preços 14/SME/2005;*

***02** – envio extemporâneo das informações contratuais por meio do SERI, contrariando os termos estabelecidos na Resolução TCM 05/02 e Instrução 01/02;*

***03** – não realização de consulta ao CADIN, nos termos do artigo 3º da Lei Municipal 14.094/05.*

***04** – falta de aditamento à Ata de Registro de Preços nº 14/SME/2005, face às alterações do local de entrega e dos preços registrados (observações 18.3)."*

A **Origem** sustentou que foi realizada pesquisa de mercado para a quantidade de 3.086.940 pares de meias e obtido um preço unitário médio de R$ 4,46, maior que o praticado no contrato (R$ 1,39/par de meia).

Para seu entendimento, a economia foi mantida. Alega, ainda, que se tivessem pesquisado para a quantidade da ata(2.414.980 unidades), teriam obtido um preço médio maior. Todavia, deram conhecimento ao Setor de Pesquisa de Mercado para que passe a acatar as determinações do TCM.

Informou, a **Administração**, que não havia sido observada a falta da remessa da Nota de Empenho para o SERI no prazo determinado na instrução 01/02 TCM/SP, regularizada em 13.0/06/08, ensejando 149 dias de atraso.

Informou, também, encaminhamento da orientação para que passem a consultar o CADIN por ocasião das contratações.

Demonstrou, à fl.163, o encaminhamento de cópia de Termo de Aditamento nº 140/SME/2007, no qual se ratifica o preço unitário, como também cópia do Termo de Contrato nº 209/SME/2007 (fls.158 a 162), entendendo, com isso, a **SFC** que houve atendimento dessa ressalva.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** se manifestou *"no sentido de que a estimativa dos quantitativos, incluindo seus acréscimos, deveria obedecer a um critério de razoabilidade, desde que comprovada a necessidade excepcional da Administração, bem como a manutenção da economia de escala por meio de pesquisa de preço.*

Considerando que a quantidade contratada (3.086.940 pares de meia) está acima da prevista na Ata de Registro de Preços nº 014/SME/2005 (2.414.980 pares de meia), e, pelo que se verifica dos autos, trata-se de uma necessidade usual e rotineira a ser reiterada em futuras utilizações da Ata de Registro de Preços, sem qualquer indício de que in casu houve uma necessidade excepcional e temporária, fica denotada a falta de planejamento por parte da Origem.

Da mesma forma, a **Secretaria Geral – SG**, ao elencar que, em relação "ao apontamento do item "01", conforme já apontado por AUD, a mercadoria contratada – pares de meia – pela Secretaria Municipal de Educação, (3.086.940 pares), foram em muito superiores àquelas quantidades estabelecidas na Ata de Registro de Preços 14/SME/2005, (2.414.980 pares), revelando falta de planejamento, o que a meu ver, fere os princípios, de igualdade, competitividade e economicidade.

Ademais, caso a Origem fizesse um melhor planejamento das suas necessidades, o procedimento licitatório seria realizado tomando por base uma quantidade maior e certamente lhe possibilitaria a obtenção de preços mais vantajosos em favor da Administração, e com isso, a economia de escala não seria comprometida."

No tocante ao apontado em face da *"remessa extemporânea das informações contratuais via SERI"*; bem como da *"não realização de consulta ao CADIN"*, os órgãos opinantes entenderam ser impropriedades que poderiam ser relevadas, na esteira das recentes decisões desta Corte de Contas, que vem julgando regulares processos com falhas dessa natureza.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, de outra parte, atentou que as razões estampadas pelos órgãos técnicos deste Tribunal foram distintas dos defensores, qual seja, da desídia apontada. Ao contrário, a PFM assinalou razoabilidade da parte dos defensores para as medidas tomadas, oferecendo como exemplo os valores praticados, requerendo, ao final, o reconhecimento dos atos em exame ou ao menos o reconhecimento de seus efeitos financeiros.

Em relação ao Acompanhamento da Execução Contratual, realizado no **TC 356.08-00**, todos os órgãos opinantes também mantiveram seus posicionamentos inicialmente exarados, concluindo também pela irregularidade, nos termos do relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, que resumidamente apontou as seguintes infringências:

"Os fatos, a seguir expostos, apurados no período de abrangência desta Auditoria denotam que os controles utilizados pela Secretaria Municipal de Educação no acompanhamento do Contrato n.º 209/SME/2007 com despesa liquidada e paga no valor de R$ 2.530.358,78, não permitem garantir com segurança, quanto aos aspectos de qualidade e quantidade, que sua execução vem sendo efetuada nos termos pactuados, visto que:

4.2 - Da análise das Notas Fiscais Faturas, verificamos que até 08.02.08 a empresa Mercosul Comercial Ltda havia entregue a totalidade contratada de 3.086.940 pares de meias, estando os quantitativos entregues dentro do prazo previsto;

4.4 - O atesto de recebimento de todas as NFF´s analisadas foi dado nos dias 07.01.08 e 08.01.08, assim SME teria até o dia 07.02.08 e 08.02.08 respectivamente, para realizar o pagamento conforme item 3.3 – Cláusula Terceira do contrato. Contudo os pagamentos foram efetuados em 11.02.08 e 14.02.08, ou seja, com 3 a 7 dias de atraso;

4.5 - Cabe ressaltar que as Notas Fiscais Fatura que acompanharam o fornecimento foram emitidas pela filial da Mercosul em Brasília (DF). Todavia, não há qualquer previsão na Ata ou no Contrato quanto à entrega de mercadorias por filiais. Entendemos que este fato contraria o art. 66 da Lei Federal nº. 8.666/93;

4.6 - CONAE-31 realizou somente duas visitas ao local de entrega das meias (16.01.08 e 12.02.08), em datas diversas do recebimento. O conteúdo dos relatórios de visitas dos técnicos da SME é extremamente genérico e não contemplam dados e informações mínimas que evidenciem algum tipo de controle dos quantitativos e condições do material entregue. Verifica-se que o ateste de recebimento das meias entregues foi efetuado por funcionários da CONAE que não presenciaram o recebimento dos produtos. Assim, a SME não tem como garantir, ainda que por amostragem, que a qualidade e a quantidade de peças em cada volume correspondem àquelas declaradas pelo fornecedor;

4.7 – Quanto ao aspecto qualitativo dos produtos entregues, não constatamos no processo administrativo da Origem laudos que evidenciem a compatibilidade dos produtos entregues com aquele previsto na Ata de RP nº 14/SME/2005."

Por fim, ainda destacou AUD que *"as falhas de controle identificadas por ocasião das entregas de kits de material escolar (TC nº 682.07-28) também foram detectadas na execução do presente contrato, evidenciando que a Origem não adotou providências visando corrigir as falhas anteriormente apontadas, modificando sua forma de atesto do recebimento dos produtos e de conferência quantitativa e qualitativa dos itens entregues".*

Oficiada, a Origem apresentou manifestação acostada aos autos às fls. 116/123, que analisada pelo Órgão Técnico desta Corte de Contas, às fls. 127/129v, ratificou suas conclusões anteriores, como acima já informado.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em sua manifestação de fls. 138/141, aduz que no seu entender as irregularidades apontadas não são suficientes para macular a execução, sendo estas coerentes com a magnitude dessa operação.

Contudo, estes controles merecem ser otimizados e, ao final, requereu o acolhimento do acompanhamento da execução, ou, alternativamente, sejam aceitos os efeitos financeiros dela decorrentes, eis que não se tem notícia da ocorrência de dolo, má fé, ou prejuízo ao Erário.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento o **Contrato 209/SME/2007**, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação – SME e a empresa Mercosul Comercial Ltda., decorrente do **Pregão 44/SME/20 5** e da **Ata de Registro de Preços 14/SME/2005**, objetivando o fornecimento de uniformes escolares – lotes D - Meias, no valor de **R$ 4.290.846,60** (quatro milhões, duzentos e noventa mil, oitocentos e quarenta e seis reais e sessenta centavos), bem como da respectiva **Execução Contratual**.

O **Pregão 44/SME/2005,** que originou a **Ata de Registro de Preços nº 14/SME/2005** e os ajustes decorrentes**,** foi julgado **regular** por este Tribunal, nos autos do TC 674/06-64, na 2.742ª Sessão Ordinária.

De fato, ficou constatada pelos órgãos técnicos desta Corte de Contas, na análise contratual, a infringência aos princípios da igualdade, competitividade e economicidade, pela extrapolação da quantidade estipulada na **Ata de Registro de Preços nº 14/SME/2005**, apontando, ainda as ressalvas de envio extemporâneo das informações contratuais por meio do SERI e a não realização de consulta ao CADIN, conforme determina a legislação pertinente.

Foi apurado, também, que no período de abrangência da Auditoria realizada pelos técnicos deste Tribunal, os controles utilizados pela Origem no acompanhamento do ajuste em tela, com despesa liquidada e paga no valor de R$ 2.530.358,78 (dois milhões, quinhentos e trinta mil, trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e oito centavos), não permitiam garantir com segurança, quanto aos aspectos de qualidade e quantidade, que sua execução estava sendo efetuada nos termos pactuados.

Porém, embora as intervenções da Origem não terem sido suficientes para convencer os órgãos técnicos do saneamento das falhas constatadas, acolho a realização da pesquisa de mercado feita pela Origem, para a quantidade de 3.086.940 pares de meias, na qual obteve um preço unitário médio de R$ 4,46 (quatro reais e quarenta e seis centavos), maior que o praticado no contrato, qual seja, R$ 1,39 (um real e trinta e nove centavos) por par de meia.

Para a Administração, a economia foi mantida, alegando, ainda, que se tivesse pesquisado para a quantidade da Ata (2.414.980 unidades), teria obtido um preço médio maior.

A irregularidade na extrapolação do quantitativo no limite previsto na Ata de Registro de Preços ocorreu, porém não é possível afirmar a não observância à economia de escala diante dos documentos apresentados pela Administração.

Em relação aos autos de **Acompanhamento**, ficou evidenciada a fragilidade da gestão na execução do pactuado, posto que não foram constatadas informações mínimas que evidenciassem algum tipo de controle dos quantitativos e condições do material entregue.

Verificou-se que o ateste de recebimento foi efetuado por funcionários que não presenciaram o recebimento dos produtos, não tendo como garantir, ainda que por amostragem, que a qualidade e a quantidade de peças em cada volume correspondiam àquelas declaradas pelo fornecedor.

Dessa forma, de acordo com as manifestações dos órgãos técnicos desta Corte de Contas, bem como pela similaridade do que ora se julga ao decidido por este Plenário em 06/04/2016, **JULGO IRREGULARES** tanto do **Contrato 209/SME/2007** firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Mercosul Comercial Ltda., como também da sua **Execução** no período acompanhado.

Deixo de apresentar determinações para apuração de possível desconto nos valores contratados à época, diante da extrapolação do limite previsto na ARP, devido às informações trazidas pela Origem para este presente caso, face à pesquisa de preço elaborada à época da contratação, denotando a inexistência de prejuízo ao erário pela não observância à economia de escala.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.