Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-71/2024

Processo	-	TC/000931/2011
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal.
Objeto	-	Recurso interposto em face do V. Acórdão de 13/04/2022 – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Consórcio Paulitec/Cil (Paulitec Construções Ltda. e Cil Construtora Icec Ltda.) – Acompanhamento – Execução contábil e financeira – Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do Contrato 151/Siurb/2010 (TAs 246/Siurb/2010, 01/2011, 02/2012, 03/2012, 04/2012, 05/2012 e 06/2013), cujo objeto é a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística na Praça Franklin Roosevelt, na área central do Município de São Paulo

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. PFM. SIURB. Execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística. Decisão que julgou irregular a execução contábil e financeira. 1. Decorridos mais de cinco anos do marco interruptivo consubstanciado no relatório de auditoria ao marco interruptivo subsequente, consubstanciado na decisão condenatória recorrível. Art. 2º, art. 5º, II e IV, art. 6º, I, Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservada a função declaratória do provimento de mérito, inclusive no que diz respeito às eventuais determinações, recomendações e/ou outras providências de igual natureza. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria. PRESCRIÇÃO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, com relatório e voto, RICARDO TORRES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em conhecer do recurso interposto, uma vez que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade elencados no artigo 140 do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito declaratório, em negar-lhe

provimento, uma vez que as razões recursais não apresentaram argumentos e fundamentos legais capazes de alterar o Acórdão guerreado, mantendo-se, assim, pelos seus próprios fundamentos jurídicos, seu conteúdo declaratório (irregularidade da execução do Contrato 151/Siurb/2010), dada a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte de Contas.

Vencido o Conselheiro JOÃO ANTONIO, que, consoante declaração de voto apresentada, julgou extinto os presentes autos, com determinação à Origem.

ACORDAM, à unanimidade, em reconhecer a ocorrência da prescrição, nos termos do artigo 2º da Resolução 10/2023/TCMSP.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 25 de outubro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 03/04/2024 09:02:18 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 03/04/2024 09:07:04 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

48ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 931/2011 – Recurso - Acompanhamento

Objeto: Execução Contábil e Financeira - Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do Contrato 151/Siurb/2010 (TAs 246/Siurb/2010, 01/2011, 02/2012, 03/2012, 04/2012, 05/2012 e 06/2013), cujo objeto é a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística na Praça Franklin Roosevelt, na área central do Município de São Paulo.

Interessadas: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Consórcio Paulitec/Cil (Paulitec Construções Ltda. e Cil Construtora Icec Ltda.)

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

Relatório

Trata o TC 0931/2011 de acompanhamento de execução do Contrato nº 151/SIURB/2010, celebrado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por meio da Secretaria de Infra-Estrutura Urbana e Obras – SIURB, e o CONSÓRCIO PAULITEC/CIL, representado pelas empresas PAULITEC CONSTRUÇÕES LTDA. E CIL – CONSTRUTORA ICEC LTDA., cujo objeto é a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística da Praça Franklin Roosevelt, com valor original inicial de R$ 36.847.967,00 (trinta e seis milhões oitocentos e quarenta e sete mil e novecentos e sessenta e sete reais).

À peça 22, foi prolatado na 3.211ª Sessão Ordinária desta Corte de Contas, em 13 de abril de 2022 (publicado no DOC de 12.05.2022), o v. Acórdão que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Contrato 151/Siurb/2010, impondo à Administração Pública Municipal promover as apurações administrativas cabíveis em razão das constatações feitas. Por maioria, pelos votos do Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator e dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e MAURÍCIO FARIA, restou decidido não aceitar os efeitos financeiros produzidos pelo ajuste:

> *"ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular*

a execução do Contrato 151/Siurb/2010, cabendo à Administração Pública Municipal promover as apurações administrativas cabíveis em razão das constatações feitas.
ACORDAM, por maioria, pelos votos do Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator e dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e MAURÍCIO FARIA, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos pelo ajuste. Vencido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI que, consoante declaração de voto apresentada, aceitou os efeitos financeiros.
ACORDAM, ainda, os Conselheiros, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras que adote providências no sentido de assegurar a emissão tempestiva das notas de empenho e em valores suficientes para o exercício, em estrito cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/64.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao D. Órgão do Ministério Público do Estado de São Paulo, com a devida remissão ao inquérito civil noticiado nestes autos.
ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento do processo."

O Acórdão prolatado foi encaminhado para a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (peça 24), a Contratada (peça 25), o Fiscal do Contrato (peça 26), o Chefe de Sessão Técnica (peça 27) e o Ministério Público do Estado de São Paulo (peça 28).

À peça 32, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** interpôs recurso objetivando reforma do Acórdão a fim de que seja declarado regular o Contrato nº 151/SIURB/2010 ou que, ao menos, sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dele decorrentes. Os demais interessados, embora devidamente oficiados/intimados, deixaram transcorrer *in albis* o prazo para interposição de recurso.

À peça 51, a **Subsecretaria de Controle Externo**, por sua **Coordenadoria VII**, considerou que o recurso não apresenta novos elementos ou justificativas que possam alterar os apontamentos técnicos levantados pela Auditoria, razão pela qual afirma que permanece reiterada a conclusão do Relatório de Análise de Execução Contábil/Financeira do Contrato nº 151/SIURB/10 (peça 9, fls. 8/9).

À peça 53, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, opinou pelo conhecimento do recurso interposto pela PFM, por ser admissível e preencher os pressupostos de admissibilidade. Quanto ao mérito, opinou, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

À peça 57, a **PFM** se declarou ciente do quanto acrescido e requereu a apreciação do recurso deduzido nos autos, propugnando por seu respectivo provimento, ao menos no que tange ao reconhecimento dos efeitos econômicos da execução em apreço.

Em 07/06/2023, foi publicada por este Tribunal de Contas do Município de São Paulo a Resolução nº 10/2023, que disciplinou o instituto da prescrição no âmbito desta Corte, seguindo os precedentes do Supremo Tribunal Federal, firmados nos Temas 666, 897 e 889 de repercussão geral.

Em face desta normatização, tornou-se direito subjetivo do interessado responsável pleitear o reconhecimento da prescrição de pretensão punitiva ou ressarcitória deste Tribunal que, inclusive, pode ser também aferida de ofício em qualquer fase do processo, por ser matéria de ordem pública.

Neste contexto, buscando sanear processos possivelmente prescritos, foi encaminhado o presente feito à Assessoria Jurídica de Controle Externo, que emitiu seu Parecer de peça 60, entendendo que incorreu a prescrição, no que foi acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral desta Corte de Contas.

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, cuidam os autos, nesta fase, de julgamento de recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal objetivando reforma do Acórdão proferido, a fim de que seja declarado regular o Contrato nº 151/SIURB/2010 ou que, ao menos, sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dele decorrentes. Os demais interessados, embora devidamente oficiados/intimados, deixaram transcorrer *in albis* o prazo para interposição de recurso.

Sintetizadas as razões recursais, é caso de primeiramente enfrentar a questão **preliminar de mérito** da prescrição.

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]

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

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]

Explica o Ministro Edson Fachin no seu voto durante o julgamento do tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal que:

> *"Como é sabido, a prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, a uma dimensão específica do princípio da segurança jurídica, estruturante do Estado de Direito. Bem por isso, a regra geral no ordenamento jurídico é de que as pretensões devem ser exercidas dentro de um marco temporal limitado."*[3]

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

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

Historicamente no tema 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 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 |

---

[2] Tratuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.
[3] 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.
[4] Jacoby Fernande, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620
[5] Jacoby Fernande, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum. p. 623

> 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)

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)

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.

Quanto a prescrição das pretensões de natureza sancionatórias, 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)

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 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)

Contudo, este 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[6], 897[7], 899[8] em repercussão geral, o STF reconheceu a existência e procedência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

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)

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*

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

> *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.)

Como pode ser visto o Plenário do STF por maioria (vencido o Ministro Edson Fachin) decidiu que a disposição final do §5º, do art. 37, da Carta Magna tem alcance limitado para apenas as 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.

Esta tese foi reforçada no julgamento do tema 897 em que foi firmado após debate do plenário a tese 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 vencedor 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)

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 a 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.)

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.)

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

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.)

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

Ulteriormente, esta questão do prazo foi edificada no julgamento em 11/11/2021 da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[9], com efeito *erga omnes,* que determinou

[9] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. IMPUGNAÇÃO AOS ARTS. 76, §5º E 78, §7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E PARCIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.160/1993. NORMAS QUE ESTABELECEM A OBSERVÂNCIA, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS E DO ESTADO DO CEARÁ, DOS INSTITUTOS DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA NO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL DE ALCANCE DA CLÁUSULA DE IMPRESCRITIBILIDADE.

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.

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.

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)

> 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)

Inclusive no que tangia a 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)

Na ADI º5.509, 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)

Perante esta consolidação do 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.

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.

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 Resolução nº 10/2023 que disciplina o instituto da prescrição nesta Corte.

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.*"

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

Mencionada obrigação deve ser cumprida independente do momento processual, dado 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)

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)

Feito estas considerações gerais acerca do histórico e consolidação do instituto da prescrição nos Tribunais de Contas é caso de analisar o caso concreto.

No que tange ao caso em tela, devem ser identificados primeiramente os marcos temporais em que pretensamente ocorreu decurso do lapso temporal prescricional.

A AJCE em sua manifestação (peça 60) dispôs que "*avaliando o tema sob exame nos presentes autos, verificamos que, do marco interruptivo consubstanciado no relatório de auditoria de 08/10/2012 (páginas 311/317 da peça 37), ao marco interruptivo subsequente, consubstanciado na decisão condenatória recorrível de 13/04/2022 (peça 22), decorreram-se mais de 05 (cinco) anos (art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso IV, e inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023).*"

Consoante o exposto, a AJCE apontou que entre a ocorrência dos marcos interruptivos apontados decorreu o prazo prescricional de 05 (cinco) anos previsto no artigo 2º da referida Resolução, sem a ocorrência de demais causas suspensivas ou interruptivas.

Desse modo, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas, afastando-se, por consequência, **a determinação à Origem a fim de que promova as apurações administrativas cabíveis em razão das constatações feitas nos autos e a fim de que adote providências no sentido de assegurar a emissão tempestiva das notas de empenho e em valores suficientes para o exercício, em estrito cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/64, bem como o não reconhecimento dos efeitos financeiros produzidos.**

Não obstante o reconhecimento da prescrição, deve ser salientado que, conforme explica a AJCE em seus pareceres citados, *"conquanto aplicáveis ao controle externo os prazos de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, resta preservada a função declaratória do provimento de mérito dos julgados nos Tribunais de Contas, inclusive no que diz respeito às eventuais determinações, recomendações e/ou outras providências de igual natureza (art. 13)."*

Assim, a prescrição não afeta o conteúdo declaratório do Acórdão guerreado, mas tão somente as determinações acima elencadas

Tratada da preliminar de mérito da prescrição, é caso de analisar o mérito da pretensão recursal.

Nesse sentido, extrai-se dos feitos que a recorrentes não apresentou novos elementos capazes de corroborar a alteração dos julgados, que devem ser mantidos naquilo em que não fulminados pela prescrição.

Ante o exposto, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade elencados no artigo 140 do Regimento Interno desta Corte, **CONHEÇO** do Recurso interposto.

À vista do exposto, voto pelo **reconhecimento** da **ocorrência da prescrição**, nos termos do art. 2º da Resolução nº 10/2023/TCMSP.

Quanto ao **mérito declaratório**, **NEGO-LHE PROVIMENTO** uma vez que as razões recursais não apresentaram argumentos e fundamentos legais capazes de alterar a decisão no v. Acórdão guerreado, **mantendo-se, assim, pelos seus próprios fundamentos jurídicos, seu conteúdo declaratório (irregularidade a execução do Contrato 151/Siurb/2010), dada a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte de Contas**.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 28/11/2023 10:12:05 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 931/2011 – RECURSO (ACOMPANHAMENTO)

DECLARAÇÃO DE VOTO

Relativamente à matéria ora em julgamento me parece oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos ante a evolução do assunto no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Município.

É fato que durante muito tempo o tema da prescrição foi objeto de diversos entendimentos e interpretações no âmbito dos Tribunais de Contas no país, sendo possível afirmar que no próprio Tribunal de Contas da União havia quem defendesse o prazo de 5 anos para efeito da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo também conhecido entendimentos que defendiam o prazo de 10 anos e inclusive os que defendiam a imprescritibilidade da ação fiscalizatória do órgão.

Isto porque o ordenamento jurídico brasileiro não prevê uma regra específica para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

Diante do aprofundamento dos estudos, o Supremo Tribunal Federal, após apreciação do Recurso Extraordinário 636.886, firmou o entendimento quanto ao TEMA 899 com o seguinte teor: “**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**”.

O que se verifica deste julgamento é que o reconhecimento da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário somente seria possível quando fundadas em atos de improbidade administrativa, os quais, evidentemente, extrapolam a competência exercida pelos Tribunais de Contas.

A partir julgamento do Supremo Tribunal Federal, o assunto restou resolvido para as Cortes de Contas com a decretação da prescritibilidade da decisão do Tribunal de Contas, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão, que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

Com efeito, o grupo de estudo realizado acerca da aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos de controle externo em tramitação nesta Corte (eTCM nº 734/2014) ao analisar este tema reforçou o pronunciamento quanto ao Tema 899 no sentido de que **a prescrição nessa hipótese foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo**.

Relativamente à instrução do processo no âmbito das Cortes de Contas, observo que, com o julgamento da ADI nº 5.509, o STF fixou o entendimento de que, na ausência de lei específica disciplinadora da temática prescricional nos processos de controle externo, deve ser aplicada a Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

Assim, reconheceu o Supremo Tribunal Federal que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas deve ser regulada pela LF nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional.

Diante do progresso da jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União aprovou a Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, regulamentando, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, disciplinando a incidência da Lei nº 8.973/99 aos processos daquela Corte de Contas.

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em

12.06.2023, que se prestou a regulamentar a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas no prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionado no art. 4º, sujeitando-se, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, causas impeditivas ou suspensivas consignadas em seu art. 8º, além de se observar a hipótese de prescrição intercorrente estabelecida no art. 9º.

O que se verifica da análise jurisprudencial é que o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Contas vêm reconhecendo o instituto da prescrição, valorizando, por consequência, o princípio da segurança jurídica, como um corolário do Estado Democrático de Direito.

Submetida a matéria ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e também da Secretaria Geral.

Diante de todo o exposto, acompanho o voto proferido pelo eminente Conselheiro Relator RECONHECENDO, a incidência da prescrição nos presente autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte de Contas, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal.

Em relação aos demais aspectos do julgamento, divirjo do eminente Relator por entender que em razão do tempo transcorrido o processo perdeu sua relevância quando observados os critérios de materialidade e risco, me

parecendo adequado aplicar ao presente caso o parágrafo único do art.12 da Resolução 10/2023, razão pela qual JULGO EXTINTO os presentes autos.

Outrossim**,** proponho 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 da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023, e ciência das demais partes interessadas, com posterior arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 27/11/2023 17:35:53 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/000931/2011
Contratante	-	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Contratado	-	Consórcio Paulitec/Cil (Paulitec Construções Ltda. e Cil Construtora Icec Ltda.)
Acompanhamento da execução contábil e financeira – Contrato 151/Siurb/2010 (TAs 246/Siurb/2010, 01/2011, 02/2012, 03/2012, 04/2012, 05/2012 e 06/2013)		
Objeto	-	Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do Contrato 151/Siurb/2010 (TAs 246/Siurb/2010, 01/2011, 02/2012, 03/2012, 04/2012, 05/2012 e 06/2013), cujo objeto é a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística na Praça Franklin Roosevelt, na área central do Município de São Paulo

3.211ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTÁBIL E FINANCEIRA. SIURB. Execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística. 1. O Termo de Referência e o Anteprojeto ou Projeto Básico, que instruem as licitações e contratações de obras e serviços de engenharia, trazem requisitos obrigatórios definidos pela Res. 12/2021, que aprovou a IN 02/2021. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Assegurar que as notas de empenho sejam emitidas tempestivamente e em valores suficientes para o exercício. Art. 60, Lei 4.320/64. Art. 61, Lei 4.320/64. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS NÃO ACEITOS. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, após vista que lhe fora concedida na 3.173ª S.O., ocasião em que votaram o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator e os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Contrato 151/Siurb/2010, cabendo à Administração Pública Municipal promover as apurações administrativas cabíveis em razão das constatações feitas.

ACORDAM, por maioria, pelos votos do Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator e dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e MAURÍCIO FARIA, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos pelo ajuste.

Vencido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI que, consoante declaração de voto apresentada, aceitou os efeitos financeiros.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras que adote providências no sentido de assegurar a emissão tempestiva das notas de empenho e em valores suficientes para o exercício, em estrito cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/64.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao D. Órgão do Ministério Público do Estado de São Paulo, com a devida remissão ao inquérito civil noticiado nestes autos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento do processo.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente à sessão, sem direito a voto, o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator original, uma vez que foi anteriormente proferido pelo Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator, na 3.173ª S.O.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de abril de 2022.

ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro no exercício da Presidência
RICARDO PANATO – Conselheiro Substituto Relator
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro, com declaração de voto

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

eTCM n° 000.931/2011

Insteressados: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e Consórcio Paulitec/Cil (Paulitec Construções Ltda.Cil Construtora Icec Ltda.) -

Objeto: Acompanhamento - Execução Contábil e Financeira - Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do Contrato 151/Siurb/2010 (TAs 246/Siurb/2010, 01/2011, 02/2012, 03/2012, 04/2012, 05/2012 e 06/2013), cujo objeto é a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural, reforma de espaços remanescentes, construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística na Praça Franklin Roosevelt, na área central do Município de São Paulo (FCCF)

Relator: CONSELHEIRO-SUBSTITUTO RICARDO PANATO

Trata o TC 931/2011 da análise da Execução do Contrato nº 151/SIURB/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e o Consórcio PAULITEC/CIL, para a execução de demolições, obras de recuperação e reforço estrutural; reforma de espaços remanescentes; construção de novas estruturas e implementação de ações de readequação e requalificação arquitetônica e paisagística da Praça Franklin Roosevelt, na área central do município de São Paulo.

A Coordenadoria VI da Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou o relatório encartado às fls. 194/200, apresentando os seguintes apontamentos:

a) Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do técnico de fiscalização da SIURB, em desatendimento ao parágrafo único do Art. 3º da Resolução nº 1.025/2009 (subitem 3.3.1).

b) Ausência de correspondência entre a equipe técnica do consórcio apresentada por ocasião da licitação e a indicada na execução da obra, à exceção do *Engº Mario Jorge Venâncio de Souza*, descumprindo dessa forma o inciso XIII do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações (subitem 3.3.2).

c) Ausência de Anotações de Responsabilidade Técnica – ART dos Engenheiros Ricardo Fonseca Salles e Oscar Marinho, descumprindo o parágrafo único do Art. 3º da Resolução nº 1.025/2009 (subitem 3.3.3).

d) A obra encontrava-se atrasada em relação ao previsto no cronograma físico-financeiro original, por motivos que não seriam de responsabilidade da contratada (subitem 3.4).

e) As inconsistências observadas nos quantitativos medidos até a Medição nº 04 foram sanadas na Medição nº 08 (subitem 3.8.1).

f) A equivalência entre pranchas de projeto adotadas e horas técnicas medidas é coerente com os valores praticados na

Tabela da SIURB, devendo ser providenciado o termo de aditamento ao contrato para incluir o item de serviço de elaboração de projetos medidos por prancha (subitem 3.8.2).

g) Os quantitativos de serviços medidos que extrapolam o previsto no contrato não ultrapassam o limite autorizado (subitem 3.8.3).

h) Sugestão para que fosse recomendado à Origem que, nas futuras licitações, se adotasse critério de medição do volume para o serviço de remoção de entulho ao destino final coerente com a medição dos volumes manuseados e transportados dentro da obra, e não por meio de viagens de caminhões (subitem 3.8.4).

A Origem foi então intimada para apresentação de manifestação acerca das conclusões da SFC anteriormente referidas, sendo juntado aos autos a documentação de fls. 249-274, na qual a Origem encaminhou “as informações prestadas pelos setores competentes desta Pasta”.

Da análise dos novos documentos, a Coordenadoria VI ratificou seus apontamentos anteriores, sugerindo, contudo, a avaliação jurídica quanto a obrigatoriedade do recolhimento de ART de fiscalização pelos engenheiros/arquitetos servidores da SIURB.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de fls. 283/290, opinou pela regularidade da execução contratual ora analisada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, de igual sorte, em manifestação de fl. 293, opinou pela legalidade da execução contratual em exame.

Às fls. 323/327 e 328, a Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da execução do contrato nº 151/SIURB/2010.

Em seguida, na 2.779ª Sessão Ordinária de 19.11.2014 (fl. 338), foi referendada a conversão do julgamento do presente TC em diligência, nos termos do artigo 167, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte, conforme segue:

> (...) na fase de discussão, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro MAURÍCIO FARIA propôs, em preliminar, a conversão do julgamento em diligência, nos seguintes termos: 'Consigno que nos presentes autos há notícia de que foi instaurado inquérito civil pelo Ministério Público do Estado de São Paulo para apurar supostas ilegalidades quanto ao custo da obra, que, segundo matéria veiculada pela Folha de São Paulo, teria o dobro do custo previsto inicialmente." (fl. 338).

Na sequência, a Coordenadoria VI, em manifestação de fls. 569/573, efetuou nova fiscalização e concluiu que a execução contábil-financeira do Contrato nº 151/SIURB/10, no montante atestado de R$ 55.063.869,93, apresentava as seguintes infringências e/ou impropriedades:

4.1 - As alterações havidas nas planilhas orçamentárias, bem como a inclusão de preços extracontratuais, indicavam a fragilidade do projeto executivo, infringindo o disposto no inc. X do art. 6º da LF nº 8.666/93 (subitem 3.4.1).

4.2 - Verificou-se que o limite para o acréscimo de 50% autorizado para os serviços de reforma de edifício ou de equipamentos foi extrapolado, visto que foram considerados, pela Origem, os acréscimos líquidos, isto é, acréscimos menos supressões, contrariando o disposto na parte final do §1º do art. 65 da LF nº 8.666/93 (subitem 3.4.2).

4.3- Valores insuficientes das notas de empenhos emitidos no início de cada exercício para o pagamento das despesas contratuais, infringindo os arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e o art. 5º do DM nº 23.639/87 (subitem 3.8.1).

4.4 - Foram utilizados empenhos globais para o pagamento de reajustes contratuais, infringido o disposto no §2º do art. 60 da LF nº 4.320/64 (subitem 3.8.2).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de fls. 576/577v° e 578, sugeriu, em homenagem ao princípio do devido processo legal, a intimação da Origem, para ciência e manifestação.

Diante da documentação acrescida, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de fls. 608/610, sugeriu a intimação do responsável e da contratada para

conhecimento e manifestação, haja vista a possibilidade de não acolhimento da execução contratual.

Intimados, o Sr. Fábio Sampaio Pupo Nogueira, a Sra. Adriana Siani Biano Biazzi e o Consórcio Paillitec/Cil ofereceram suas defesas, respectivamente, às fls. 615/622, 635/640 e 641/647.

A Coordenadoria VI, em nova manifestação às fls. 652/655, ratificou, na íntegra, as conclusões alcançadas no Relatório de Análise da Execução Contábil/Financeira, de fls. 572 v/573.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou, então, pelo não acolhimento da execução contábil-financeira, referente ao Termo de Contrato n° 151/SIURB/2010, acompanhando as conclusões da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, com exceção para o apontamento relativo ao uso de empenhos globais para o pagamento de reajustes contratuais, por entender que se tratou de mera falha formal porquanto “a essência dos institutos do empenho global ou do empenho estimativo é a mesma, [qual seja] esteia-se na concepção de que a despesa esteja previamente empenhada para que somente seja paga após sua regular liquidação”.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de fls. 661/669, requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros da execução analisada.

A Secretaria Geral, por sua vez, opinou pelo não acolhimento da Execução Contábil/Financeira do Termo de Contrato nº 151/SIURB/2010.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução do Contrato nº 151/SIURB/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e o Consórcio PAULITEC/CIL.

Preliminarmente, cumpre registrar que este E. Pleno, em sessão anterior, referendou proposta de conversão do julgamento do presente TC em diligência, nos termos do artigo 167, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte, a fim de apurar eventual irregularidade nos pagamentos haja vista a notícia de instauração de inquérito civil pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

Destaque-se, outrossim, que o procedimento de fiscalização levado a efeito pela Auditoria a partir desse momento teve natureza de exame da execução contábil/financeira do ajuste, tendo em vista o encerramento da contratação em 28.02.2013.

Ao longo da instrução processual, portanto, dois trabalhos promovidos pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle reuniu achados de auditoria que passo a examinar a seguir, mantendo-se a numeração apresentada nos respectivos relatórios.

2.1 – Alínea "a" da Conclusão de fl. 199vº - a) Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do técnico de fiscalização da SIURB, em desatendimento ao parágrafo único do Art. 3º da Resolução nº 1.025/2009.

Sobre esse apontamento, a Origem fez juntar parecer da Assessoria Jurídica da Procuradoria Geral do Município, exarado em face de consulta da Subprefeitura do Butantã sobre a obrigatoriedade do recolhimento de ART – Anotação de Responsabilidade Técnica pelos servidores da PMSP vinculado ao CREA, na realização de fiscalização da execução contratual de obras ou serviços de engenharia.

Acompanha, também, a Informação nº 2278/2010-SNJ.G, na qual o Sr. Secretário se manifesta pela desnecessidade de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para os profissionais da Municipalidade vinculados ao CREA, quando sua atividade estiver restrita à fiscalização dos contratos de execução de obras de engenharia.

Acerca da matéria, cito precedentes deste Colegiado para perfilhar o entendimento constante no Parecer da D. Procuradoria Geral do Município, no sentido de que a ART, prevista no artigo 1º da Lei Federal nº 6.496/77, deve ser exigida apenas daqueles que, efetivamente, executem obras ou prestem serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia, o que não se confundiria com mera atividade de fiscalização contratual exercida por profissional que cumpre função estatal inerente ao

controle, consistente no poder-dever de acompanhar atentamente a execução de um contrato, e cuja responsabilidade advém das atribuições do cargo público ocupado. Citem-se, nesse diapasão, os TCs 1529/2008, julgado em 30/09/2020; 2777/2011, julgado em 19/08/2020; e o 220/2012, julgado em 14/07/2021.

2.2 – Alínea "b" da Conclusão de fl. 199vº - b) Ausência de correspondência entre a equipe técnica do consórcio apresentada por ocasião da licitação e a indicada na execução da obra, à exceção do Engº Mario Jorge Venâncio de Souza, descumprindo dessa forma o inciso XIII do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93, e alterações.

Sobre esse apontamento, a Origem informou que desde 02.09.2010, data do início das obras, a equipe técnica foi alterada em relação àquela apresentada quando da licitação, sendo informada a composição da nova Relação de Pessoal Técnico, o novo organograma e a ART dos engenheiros Ricardo F. Salles e Oscar Marinho. E acrescentou que, em 05.06.2012, houve alteração na composição da equipe técnica atuante na obra, sendo que o engenheiro residente responsável, Sr. Oscar Eduardo Marinho, possuía currículo equivalente ao do substituído.

A comunicação de mudança do responsável, entretanto, não observou o preceituado na lei, como bem se revela da manifestação da área auditora, a saber:

> *"Há que ser destacado que todos os documentos apresentados pela Origem no sentido de sanar o*

> *apontamento supratranscrito foram emitidos em maio e junho de 2012, ou seja, mais de um ano após a realização do presente acompanhamento (maio/2011), e mais de 20 meses após a data de emissão da Ordem de Início (2.9.2010 – fl. 60). Portanto, tais documentos são todos extemporâneos."*

Nessa senda, do que se denota dos autos, a alteração não atendeu ao preceituado no art. 30, § 10, da Lei Federal nº 8.666/93, pelo qual se exige aprovação expressa pela Administração Pública – que se supõe prévia, dada sua natureza constitutiva.

2.3 – Alínea "c" da Conclusão de fl. 199vº - c) Ausência de Anotações de Responsabilidade Técnica – ART dos Engenheiros Ricardo Fonseca Salles e Oscar Marinho, descumprindo o parágrafo único do Art. 3º da Resolução nº 1.025/2009 (...).

Nesse ponto, a Origem alega que os documentos apresentados pela contratada e a informação prestada por SP Obras atestam a anotação de responsabilidade técnica dos Engenheiros Ricardo Fonseca Salles e Oscar Marinho no CREA/SP.

Para a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no entanto, a ART do engenheiro Oscar Eduardo Manso Marinho, datada de 09.05.2012, teve sua emissão extemporânea, haja vista que o início da execução se deu em 02.09.2010. Quanto à ART do engenheiro Ricardo Fonseca Salles, emitida em 05.10.2010, considerou esclarecido o apontamento.

Verifico que os dois documentos foram juntados aos presentes autos em 28.06.2012, acompanhando o Ofício do Sr. Secretário de SIURB, de modo que, em razão do tempo transcorrido sem qualquer notícia de transtornos advindos da execução das obras, considero que a falha remanescente também possa ser relevada.

2.4 – Alínea "f" da Conclusão de fl. 199vº - f) A equivalência entre pranchas de projeto adotadas e horas técnicas medidas é coerente com os valores praticados na Tabela da SIURB, devendo ser providenciado o termo de aditamento ao contrato para incluir o item de serviço de elaboração de projetos medidos por prancha (...).

Aqui observo não ter havido qualquer manifestação no sentido de infirmar o apontamento, de modo que deva ser mantido muito embora a SFC tenha atestado a equivalência entre as pranchas de projeto e as horas técnicas medidas de acordo com os valores praticados na Tabela da SIURB.

Com relação ao segundo trabalho de fiscalização, após a Sessão Ordinária de 19.11.2014 (em que se converteu o julgamento em diligência), a Subsecretaria de Fiscalização e Controle houve por elaborar relatório de a execução contábil-financeira, ante o encerramento da vigência contratual. Na oportunidade, foram elencados os apontamentos que passo a enfrentar a seguir sob a mesma numeração:

4.1. As alterações havidas nas planilhas orçamentárias, bem como a inclusão de preços extracontratuais, indicam a fragilidade do projeto executivo, infringindo o disposto no inc. X do art. 6º da LF nº 8.666/93

Sobre esse apontamento, o Superintendente de Obras Viárias informa que a metodologia utilizada para especificar os serviços de recuperação/reforço estrutural baseou-se em inspeções visuais. E acrescenta que inspeções posteriores nas estruturas revelaram um quadro crítico de ataque das vigas e laje superior, tendo sido constatadas anomalias que se encontravam camufladas pela existência da laje inferior do caixão perdido, e que tinham como causa diagnosticada o comprometimento do sistema impermeabilizante da laje superior, cuja vida útil estava expirada há muitos anos.

Como consequência da constatação desse quadro crítico, alega que a equipe técnica houve por bem elaborar um projeto específico de Recuperação e Reforço Estrutural e que os preços extracontratuais foram decorrentes da necessidade da convivência da obra com o sistema viário, sem interrupções e alterações que prejudicassem o tráfego local.

A empresa Contratada, de outra sorte, esclarece que por se tratar de concorrência pública que teve como fonte de recurso majoritário empréstimo concedido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, todos os Termos de Aditamento foram firmados mediante aprovação do reforço contratual por esta

instituição e fundamentado nos despachos autorizativos exarados pelo Sr. Secretário Adjunto à época dos fatos, pareceres da Superintendência de Obras Viárias e da Assessoria Contábil e Jurídica, em estrita observância com o disposto no artigo 42, § 5º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Afirma que, diante da regularidade da execução da obra licitada, aos 13 de setembro de 2013, o Termo de Recebimento Definitivo referente ao Contrato foi assinado, atestando que as obras na Praça Roosevelt foram realizadas pela Paulitec a contento, vistoriadas e recebidas em definitivo pela Comissão designada para tal fim.

Para a Auditoria, no entanto, as variações nos acréscimos ou nas supressões nas magnitudes constatadas indicaram fragilidade do projeto básico e/ou executivo, mantendo, assim, o apontamento.

Nesse sentido, é bem verdade que ao longo da execução do ajuste houve quatro alterações nas planilhas orçamentárias; e que no último termo aditivo se deu a inclusão de preços extracontratuais não previstos no projeto executivo inicial. Todos os acréscimos chegaram a cerca de 120% das previsões iniciais; e as supressões, de outra sorte, a aproximadamente 70,14%.

Assim, considerando o volume dessas alterações e à míngua de demonstração detalhada acerca da impossibilidade de

constatação prévia dos problemas, devo acompanhar o entendimento do Órgão Técnico deste Tribunal quanto à fragilidade dos projetos básico e executivo, contrariando a previsão contida no inciso X, do art. 6º, da Lei Federal nº 8.666/93.

4.2 - Verificou-se que o limite para o acréscimo de 50% autorizado para os serviços de reforma de edifício ou de equipamentos foi extrapolado, visto que foram considerados, pela Origem, os acréscimos líquidos, isto é, acréscimos menos supressões, contrariando o disposto na parte final do §1º do art. 65 da LF nº 8.666/93.

Com efeito, a Sra. Engenheira Fiscal do contrato alega que o acórdão do TCU – utilizado como paradigma do entendimento sobre a questão – é datado de 07/08/2013, e que as obras tiveram início em 02/09/2010 e concluídas em 28/02/2013, portanto anteriores ao acórdão.

Como bem reforçou a Auditoria, no entanto, seguida pela AJCE, as decisões do e. Tribunal de Contas da União que orientam a computar separadamente os limites mencionados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens ao contrato, são anteriores ao período da execução contratual em questão, como no caso do v. Acórdão nº 1733/2009, de 05/08/2009.

Verifico, assim, que as alterações promovidas pelos termos aditivos acarretaram acréscimos no valor de

aproximadamente R$ 44 milhões, representando 119,59% do valor inicial do contrato; e supressões na ordem aproximada de R$ 28,8 milhões, equivalente a 70,14% do valor inicial, de modo que considero mantido o apontamento tendo por base a inobservância ao disposto no § 1º do art. 65 da LF nº 8.666/93

4.3- Valores insuficientes das notas de empenhos emitidos no início de cada exercício para o pagamento das despesas contratuais, infringindo os arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e o art. 5º do DM nº 23.639/87. (subitem 3.8.1)

Sobre esse apontamento, a SMSO/CONT alega que a legislação veda a realização de despesa sem prévio empenho, autorizando, no entanto, empenhamentos parciais.

Alega, ainda, que para a emissão das notas de empenho era necessária a liberação das cotas orçamentárias pela Secretaria Municipal de Finanças que fixava as normas referentes à execução orçamentária e financeira para cada exercício.

Para a Auditoria, o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, que versa sobre as regras para o empenho de despesas, não pode ser alterado por meio de atos municipais, mantendo, assim, o apontamento.

Em relação ao tema, observo que a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio

das contas públicas. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, essa prática tornou-se fundamental a fim de evitar que despesas sejam executadas sem o suporte orçamentário, culminando com a elaboração de peças financeiras que não demonstrem as despesas reais assumidas.

Remanesce, portanto, o apontamento, a merecer determinação própria ao final de meu voto.

4.4 - Foram utilizados empenhos globais para o pagamento de reajustes contratuais, infringido o disposto no §2º do art. 60 da LF nº 4.320/64.

A SMSO/CONT alega que, à época, não foi possível fazer o cancelamento do empenho global para promover o empenho por estimativa, na medida em que havia sido encerrado o exercício financeiro com as consequentes limitações do Sistema.

Para a Auditoria, a Origem ratifica a constatação, ao esclarecer que o fato consignado ocorreu devido ao encerramento do exercício financeiro, reiterando, assim, o apontamento.

Nada obstante, em que pese a falha anotada, parece-me razoável relevar o apontamento, considerando se tratar de uma impropriedade formal, já que a essência dos institutos do empenho global e do empenho estimativo, como bem destacado pela AJCE, guarda muita semelhança e a condição principal é que a despesa esteja devidamente suportada por recursos do orçamento público.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Por todo o exposto, considero mantidos os apontamentos **2.2 "b"**, relativo à alteração não aprovada na equipe técnica indicada para efeito de comprovação da regularidade técnico-profissional durante a licitação; **2.4 "f"**, pela falta de termo aditivo; **4.1**, indicando a fragilidade do projeto executivo tendo por base as grandiosas alterações nas planilhas orçamentárias; **4.2**, relativo à extrapolação dos limites para acréscimos e supressões em contratos administrativos; e **4.3**, concernente à insuficiência de empenhos previamente emitidos.

Diante de todo o exposto, **JULGO IRREGULAR** a Execução do Contrato nº 151/SIURB/2010, cabendo à Administração Pública municipal promover as apurações administrativas cabíveis em razão das constatações acima mencionadas.

No mais, determino à Origem que sejam adotadas providências no sentido de assegurar a emissão tempestiva das notas de empenho e em valores suficientes para o exercício, em estrito cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64.

Determino, ainda, o envio de cópia da presente decisão ao D. Órgão do Ministério Público do Estado de São Paulo, com a devida remissão ao inquérito civil noticiado nos autos.

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

Este é meu voto, Senhor Presidente.

RICARDO PANATO
Conselheiro-Substituto

Assinado digitalmente por RICARDO EPAMINONDAS LEITE OLIVEIRA PANATO
Data: 27/09/2021 09:57:00 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO PANATO – RELATOR
(Juntado aos autos na 3.173ª S.O. – Certidão)

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

TC/000931/2011

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 - Acompanho o Relator no julgamento pela irregularidade da execução do Contrato nº 151/SIURB/2010, em razão das alterações havidas nas planilhas orçamentárias, bem como da inclusão de preços extracontratuais, que indicam a fragilidade do Projeto Executivo, reafirmando meu entendimento exarado no TC/004781/2002, no sentido de que a SIURB deva ser cientificada novamente acerca da Resolução nº 12/2021, que aprovou a Instrução Normativa nº 02/2021, e trouxe os requisitos obrigatórios que devem conter o Termo de Referência, o Anteprojeto ou Projeto Básico para instruir as licitações e contratações de obras e serviços de engenharia.

2 - Todavia, aceito os efeitos financeiros produzidos, considerando que não há nos autos apontamento de efetivo prejuízo ao erário, tampouco de que o objeto contratado não tenha sido adimplido.

3 - É o meu voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/