ACO-UTR-648/2024

Processo - TC/000950/2017
Contratante - Secretaria Municipal de Habitação
Contratada - Planova Planejamento e Construções S.A.
Acompanhamento da execução Contábil e Financeira 07/2006/Sehab-Habi
Objeto - Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do contrato, cujo objeto é a urbanização do Complexo Paraisópolis

50ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTÁBIL E FINANCEIRA. SEHAB. Urbanização do Complexo Paraisópolis. 1. A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deve observar os marcos iniciais de contagem estabelecidos na resolução 10/2023 do TCMSP, decorrido o prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionados no art. 4º, sujeitos, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, ou às causas impeditivas ou suspensivas consignadas. Art. 4º, 5º e 8º, Res. TCMSP 10/2023. NÃO APRECIADO O MÉRITO. Votação por maioria. CONHECIDO. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 nos presentes autos, no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, consoante a Resolução 10/2023 deste Tribunal.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, considerando a prescrição do presente, em deixar de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM que, consoante declaração de voto apresentada, não acolheu a execução contábil e financeira.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Habitação, 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.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 15 de dezembro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 24/05/2024 10:02:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/05/2024 11:20:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 950/2017

Interessado:	Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB
Responsáveis:	Orlando de Almeida Filho (Secretário Municipal de Habitação) Elisabete França (Superintendente de HABI) Elton Santa Fé Zacarias (Secretário Municipal de Habitação Internino) Luís Henrique Tibiriçá Ramos (Diretor de Divisão Técnica de Projeto e Obras) Maria Valéria Pascoal Boechat de Brito (Engenheira Civil)
Objeto:	Execução contábil e Financeira Urbanização do Complexo Paraisópolis

ANÁLISE. CONTRATO. SEHAB. 1. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral concluíram no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas. **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

RELATÓRIO

Trata o TC 950/2017 da análise da Execução Contábil/Financeira do Contrato nº 007/2006/SEHAB/HABI, determinado pelo v. acórdão proferido nos autos do TC nº 72.001.552.07-01, firmado entre a entre a Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, e a empresa PLANOVA PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÕES S/A., tendo como objeto a à execução de serviços e obras de urbanização no Complexo Paraisópolis.

A Coordenadoria VI, às fls. 191/197, apresentou Relatório de Acompanhamento de Execução Contábil, apresentando as seguintes conclusões:

4.CONCLUSÃO

De acordo com os exames documentais realizados, concluímos que a Execução Contábil / Financeira do Termo de Contrato nº 007/2006/SEHAB/HABI apresenta as seguintes irregularidades:

4.1. Não foi localizada nos processos compulsados a designação do representante para fiscalizar e acompanhar a execução do Contrato, infringindo a sua Cláusula 8.1.2;

4.2. Valores insuficientes das Notas de Empenho emitidas 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 23.639/8;

4.3. O prazo de pagamento das medições, de 30 dias do adimplemento de cada parcela, não foi respeitado nas 9 medições verificadas na amostragem, contrariando o estabelecido da Cláusula 3.7 do contrato;

4.4. Não foi observado o prazo de 90 dias para emissão do Termo de Recebimento definitivo a partir da emissão do Termo de Recebimento Provisório, contrariando a Cláusula 11.6 do contrato e o art. 73, § 3º, da LF nº 8.666/93;

4.5. A contratação ficou desprovida de garantia entre a data de cobertura do último endosso (06.06.2008) e a lavratura do Termo de Recebimento Definitivo (05.11.2012), infringindo a Cláusula Quinta do Contrato;

4.6. Não foram localizadas nos processos compulsados a autorização da fiscalização para a retirada de terra, bem como a localização do bota-

fora, impossibilitando verificar, assim, se a unidade utilizada para o pagamento da remoção de terra além do 1º km foi adequada para a remuneração do referido serviço. Foram encontradas, ainda, inconsistências nos quantitativos acumulados na 28ª medição. Consideramos, assim, não estarem justificados os valores despendidos para a remuneração desse serviço, que perfazem o montante de R$ 1.811.773,24, base junho/2005;

4.7. Pelos mesmos motivos expostos no subitem 4.6, ficamos impossibilitados de verificar se a distância considerada para o transporte de entulho a partir do 1º km foi adequada para a remuneração desse serviço. Consideramos, assim, não estarem justificados os valores despendidos para a remuneração desse serviço que perfazem o montante de R$ 1.469.604,90, base junho/2005 (subitens 3.9.2).

Às fls. 200/203, a AJCE entendeu não remanescer questões jurídicas a serem resolvidas ou acrescidas, posicionando-se pelo não acolhimento da Execução Contábil Financeira do Contrato nº 007/2006/SEHAB/HABI, sugerindo ainda a oitiva da origem, bem como da Contratada para apresentar seus esclarecimentos em razão do teor apresentado.

Foram oferecidas as seguintes defesas: às fls. 258/294 – Planova Planejamento e Construções S/A (Contratada); às fls. 295/316 – Sr. Luís Henrique Tibiriçá Ramos (Diretor de Divisão Técnica de Projeto e Obras); às fls. 317-255 – Sr. Elton Santa Fé Zacarias (Secretário Municipal de Habitação Internino); às fls. 357/373 – Elisabete França (Superintendente de HABI); às fls. 378/398 – Sra. Maria Valéria Pascoal Boechat de Brito (Engenheira Civil);

às fls. 403/426 – Sr. Fernando Barrancos Chucre (Secretário Municipal de Habitação); e, às fls. 428-459 – Sr. Orlando de Almeida Filho (Secretário Municipal de Habitação).

Às fls. 461-462vº – a Coordenadoria VII ratificou as irregularidades consignadas na Conclusão de fls. 196vº/197.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da Execução Contábil/Financeira do Contrato nº 007/2006/SEHAB/HABI, devido as irregularidade apontadas.

Por determinação deste Relator, a matéria foi submetida ao crivo da Assessoria Jurídica a fim de se verificar a possível ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução TCMSP n. 10/2023.

Nesse sentido, a AJ concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, conforme peça 24, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 25 e também da Secretaria Geral, peça 26.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução Contábil/Financeira do Contrato nº 007/2006/SEHAB/HABI, firmado entre a Secretaria Municipal de Habitação –

SEHAB, e a empresa PLANOVA PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÕES S/A., tendo como objeto a à execução de serviços e obras de urbanização no Complexo Paraisópolisem, em cumprimento ao determinado pelo Venerando acórdão proferido nos autos do TC nº 72.001.552.07-01.

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 essa matéria 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**”, de

acordo com a ementa que segue:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.

2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, 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.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o

TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "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, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as demais comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 10/01/2024 17:59:05 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

50ª SONP
Item 19 - PLENO
RELATOR JOÃO ANTONIO
REVISOR RT

TC 950/2017

OBJETO: Secretaria Municipal de Habitação e Planova Planejamento e Construções S.A. - **Execução Contábil e Financeira** - Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade do Contrato 07/2006/Sehab-Habi, cujo objeto é a urbanização do Complexo Paraisópolis.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho o Relator quanto à preliminar de prescrição no que se refere aos aspectos punitivo e ressarcitório envolvidos na Decisão, na forma regulamentada pela Resolução n. 10/2023, razão pela qual deixo de aplicar multas ou sanções.

De outra parte, perfilhando o entendimento do STF, da AJCE e da SG de que se mantém preservada a função declaratória dos julgados dos Tribunais de Contas, com fundamento nos pareceres dos órgãos técnicos, não acolho a execução contábil e financeira.

É como voto.

TCM, 14 de dezembro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.12.14 09:41:42 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

MBM/RB