V – ACÓRDÃO

ACO-UTR-63/2025

Processo - TC/000984/2002
(Tramitam em conjunto os processos TC/002881/1999 e TC/000984/2002)
Contratante - Secretaria Municipal do Meio Ambiente (atual Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente)
Contratada - Controlar S.A.
Acompanhamento da execução do Contrato 34/SVMA/1995 (TAs 1º/2001, 2º/2001, 3º/2002, 4º/2003 e 5º/2004
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Município de São Paulo, está sendo executado conforme o pactuado

3.356ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SVMA. IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO. PROGRAMA DE INSPEÇÃO E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. 1. O reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, com a consequente extinção desses processos, em nada altera o cenário das ações judiciais em curso. Art. 2º, art. 4º, art. 5º, art. 12, p.u., Res. 10/2023. 2. Pendente de julgamento pelo Poder Judiciário a alegação de ofensa ao princípio isonômico da licitação e de prejuízo ao patrimônio público, em que pese se tratar de um contrato rescindido unilateralmente pela Prefeitura. PRESCRIÇÃO. Votação unânime. EXTINTO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão em contratações similares. Art. 13, Res. 10/2023. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/002881/1999 e TC/000984/2002, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, após vista que lhe fora concedida na fase de discussão, na 3.355ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em reconhecer a ocorrência da prescrição, nos termos do art. 2º c/c art. 4º e art. 5º da Resolução nº 10/2023.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, com declaração de voto apresentada, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO, também com declaração de voto apresentada, em julgar extinto o processo, com a subsequente extinção do feito com relação aos responsáveis e demais envolvidos, naquilo que toca ao espectro de competência própria desta Corte de Contas.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, que julgou irregular a execução do Contrato 34/SVMA/95, mas reconheceu a ocorrência da prescrição no tocante às pretensões punitivas e ressarcitórias, nos termos do art. 2º c/c art. 4º e art. 5º da Resolução 10/2023/TCMSP.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, consoante proposta formulada pelo Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, em determinar à **Assessoria Jurídica** desta Casa, que dê continuidade ao acompanhamento das ações judiciais, em autos próprios.

ACORDAM, também, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o envio do relatório e voto do Relator, das declarações de voto apresentadas e deste Acórdão à Origem para fins pedagógicos e adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão em contratações similares, nos termos do art. 13 da Resolução TCMSP 10/2023.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que sejam oficiados todos os interessados e responsáveis identificados ao longo da instrução do feito, com cópia do julgado, bem como à Câmara Municipal de São Paulo e ao Ministério Público de São Paulo, diante dos pedidos formalizados nos autos, arquivando-se após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de fevereiro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator
EDUARDO TUMA – Conselheiro Revisor, com declaração de voto, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte
JOÃO ANTONIO – Conselheiro, com declaração de voto

/affo

I – RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR
(Juntado aos autos na 3.355ª S.O. – Certidão)

II –VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/002881/1999**
Interessadas:	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e Controlar S.A.
Responsáveis:	Stela Goldenstein e Adriano Diogo (Secretários Municipais do Verde e do Meio Ambiente)
Objeto:	**Termos de Aditamento 01 a 05 ao Contrato 34/SVMA/95**. Contratação, por meio de concessão, de empresa especializada para prestar serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo – I/M-SP **Valor:** Sem despesa

Processo:	**TC/000984/2002**
Interessadas:	Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMMA (atual Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA) e Controlar S.A.
Responsáveis:	**Responsáveis:** Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho (Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente) e Márcio Rodrigues Alves Schettino (Coordenador da Comissão de Fiscalização – CAFIM)
Objeto:	**Acompanhamento da Execução do Contrato 34/SVMA/95 –** Prestação de serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo – I/M-SP **Valor:** Sem despesa

De plano, ressalto que a longa discussão retratada nos processados ora submetidos ao crivo deste Colegiado não pode deixar de ser devidamente contextualizada no tempo, levando em conta tanto a realidade tecnológica, administrativa e jurídica da época, como também os desdobramentos da Contratação em apreço para a população.

Fica evidente que os Termos de Aditamento nºs 1 a 5, examinados no e-TCM nº 2.881/99 (Item I), tiveram o intuito de manter vivo o Contrato nº 34/SVMA/95, julgado regular por esta Casa, como já noticiado no Relatório que antecede a este Voto.

Tal Contratação permaneceu suspensa por 9 (nove) anos, sendo que em 2008, ressalte-se, a execução do pactuado ainda se dava de forma restrita, alcançando apenas uma parcela dos veículos automotores integrantes da frota em uso no Município de São Paulo.

Assim, mesmo após a Contratação, os serviços de inspeção não foram implementados de imediato, em face da necessidade da realização de ajustes técnicos a serem empreendidos pela Administração, estabelecimento de instrumentos formais entre as Administrações Municipal e Estadual, diante das competências próprias de cada um desses entes federados, especialmente no que diz respeito à vinculação da inspeção municipal ao sistema de licenciamento estadual, afora discussão quanto à possibilidade de o Poder Concedente contratar entidade especializada para lhe dar eventual suporte técnico, em caso de necessidade.

Imprescindível, nessa linha, que o instrumento original fosse prorrogado, com as consequentes alterações do cronograma físico-financeiro inicialmente pactuado. Todavia, essa imprescindibilidade não pode afastar a observância nas normas vigentes.

Além dessa alteração comum a todos os cinco Termos de Aditamento, ocorreram, como anteriormente exposto no Relatório, algumas modificações específicas:

a) majoração do percentual de repasse mensal ao Poder Concedente, de 6% (seis por cento) para 8% (oito por cento) do produto arrecadado (TA nº 1);

b) conferir ao Poder Concedente a atribuição de vincular o licenciamento anual de veículos à prévia realização da inspeção (TA nº 2);

c) execução, pela Concessionária, sem custos para a Administração Municipal, de Monitoramento da Poluição Veicular por Sensoriamento Remoto (TA nº 5).

Embora não detectada pela SCE a ocorrência de aumento de despesa do Município com os Aditamentos formalizados, não se pode descurar das formalidades legais, conduta essa que ficou evidenciada ao longo de toda a instrução do feito, como registrado reiteradamente pela SCE, cujo entendimento foi encampado pela AJ e pela SG.

Nessa linha, causa espécie a ausência de justificativa para a majoração do repasse de 6% para 8%, na medida em que a posição da Administração restou fragilizada, pela ausência de qualquer tipo de explicação ou razão para a confecção de tal Termo, em que pese o fato de sua formalização não ter gerado prejuízo ao erário. Os demais termos de

aditamento sob exame repetiram as falhas já praticadas, sem prejuízo de inovar em outras faltas, como realçado pela SCE, no que foi acompanhada pela AJ e SG, cuja conclusão merece ser transcrita:

"Com relação aos apontamentos das Análises de Termos Aditivos (fls. 1171/1200) e as defesas apresentadas pela Sra. Stela Goldenstein (fls. 1318/1324) e pela Controlar S/A (fls. 1355/1432), concluímos pela confirmação de que os atos são irregulares, como segue:
Termo Aditivo nº 01: Formalização de aditamento contratual sem verificação da condição de irregularidade da contratada em razão de alterações societárias e sem verificação da manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificações econômico-financeira e técnica e regularidade fiscal exigidas na licitação – infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII, c/c artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, de acordo com o artigo 175, caput, da Constituição Federal; Ausência de justificativa para a alteração do repasse da contratada ao Poder Concedente de 6% para 8% - infringência ao disposto no artigo 65, caput, da Lei Federal nº 8.666/93.

Termo Aditivo nº 02:
Formalização de aditamento contratual sem verificação da condição de irregularidade da contratada em razão de alterações societárias e sem verificação da manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificações econômico-financeira e técnica e regularidade fiscal exigidas na licitação – infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII, c/c artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, de acordo com o artigo 175, caput, da Constituição Federal.

Termo Aditivo nº 03:
Formalização de aditamento contratual sem verificação da condição de irregularidade da contratada em razão de alterações societárias e sem verificação da manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificações econômico-financeira e técnica e regularidade fiscal exigidas na licitação – infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII, c/c artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, de acordo com o artigo 175, caput, da Constituição Federal.

Termo Aditivo nº 04:
Formalização de aditamento contratual sem verificação da condição de irregularidade da contratada em razão de alterações societárias e sem verificação da manutenção das condições de

habilitação jurídica, qualificações econômico-financeira e técnica e regularidade fiscal exigidas na licitação – infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII, c/c artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, de acordo com o artigo 175, caput, da Constituição Federal.

Termo Aditivo nº 05:
Formalização de aditamento contratual sem verificação da condição de irregularidade da contratada em razão de alterações societárias e sem verificação da manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificações econômico-financeira e técnica e regularidade fiscal exigidas na licitação – infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII, c/c artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, de acordo com o artigo 175, caput, da Constituição Federal."

Nesse contexto, os Termos de Aditamento não merecem ser acolhidos.

Apresenta maior gravidade a falha consistente na não apresentação dos comprovantes de regularidade da Concessionária perante o INSS e FGTS, na medida em que tais documentos não devem ser entendidos como mera formalidade, fato que tem merecido de minha parte tratamento rigoroso, vez que tal exigência decorre de mandamento constitucional[1].

Grave também o registro feito pela SCE de que as condições de habilitação da Concessionária não se mantiveram, em face de alterações societárias subsequentes à formalização do termo original e subscrição e integralização de capital inferior ao estabelecido em Edital. De fato, o consórcio vencedor foi sendo desnaturado ao longo do tempo, sem a lavratura do respectivo instrumento e da ausência de comprovação de habilitação econômico-financeira e técnica das empresas integrantes do rearranjo societário.

[1] "Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
.....
§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios."

Cumpre consignar que a Administração, ao aquiescer com tal situação, agiu de forma temerária, colocando em risco contratação inédita e até hoje única no Brasil, o que poderia desmoralizar de forma irremediável instrumento de alta importância ambiental e para a saúde da população.

Ficou evidenciado ao longo da instrução dos autos que a Administração não agiu observando os rigores da lei para operar os termos de aditamentos referidos.

A Execução Contratual, examinada no e-TCM nº 984/2002 (Item II), igualmente aos aditamentos antes examinados, não é digna de acolhida, na forma apontada pelos órgãos técnicos desta Casa, como exaustivamente exposto no relatório que antecede a este voto.

Até compreendo que o Contrato nº 34/SVMA/95 envolveu prestação de serviço altamente técnico e pioneiro no Brasil, e existente, à época, apenas em alguns países ao redor do mundo. Em 1995, data da lavratura do Ajuste, a tecnologia, hoje, passados quase 30 (trinta) anos, tão próxima das atividades cotidianas do cidadão comum, era algo distante e hermético, até mesmo para os mais gabaritados técnicos.

O controle da poluição veicular, estabelecido pelo Governo Federal mediante e instituição do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, nos termos da Resolução CONAMA nº 18, de 6 de maio de 1986, ao mesmo tempo em que previa uma série de medidas, especialmente dirigidas à indústria automobilística, voltadas a aprimorar os veículos automotores dos ciclos Otto e Diesel, também destacava a necessidade de desenvolvimento de programas de inspeção e manutenção para veículos automotores em uso pelos governos estaduais e municipais (item VIII, subitem 3.11).

A Cidade de São Paulo houve por bem dar sua contribuição no controle da poluição veicular, fosse porque simplesmente era uma das comunas que mais sofria com esse tipo de emissões no mundo, fosse porque era (e ainda é) detentora de uma das maiores frotas de veículos em circulação do Brasil, superior à grande maioria dos Estados Federados.

Em números da Secretaria Nacional de Trânsito - SENATRAN, de 2023, a frota da Cidade de São Paulo só é inferior à do próprio Estado de São Paulo e à do Estado de Minas Gerais[2]. Àquela época, embora os números absolutos fossem outros, o quadro dos números relativos não discrepa em nada desse quantitativo mais atual.

Em que pese esse quadro, não há como se admitir, e tampouco se coadunar, com o modo descurado com que a Administração tratou da matéria, ao contrário, em face da relevância e dos valores envolvidos, o zelo da Administração deveria ter sido maior, e não o oposto, o que restou constatado pelo órgão técnicos desta Casa.

A SCE, com precisão, depois de muito examinar os pontos suscitados nas defesas apresentadas, bem como por tudo que instrui o feito, deu por superada a infração inicialmente registrada quanto ao número de Centros de Inspeção Veicular Ambiental – CIVAs, no que foi acompanhada pela AJ e pela SG, ao acolher as explicações relativas ao fato de não ter havido a construção de 33 (trinta e três) Centros de Inspeção Veicular Ambiental - CIVAs, mas apenas 16 (dezesseis), na medida em que foi mantida a quantidade de linhas de inspeção (211), e observados os requisitos de facilidade de acesso e de distância máxima de 15 (quinze) quilômetros a ser percorrida pelo usuário.

Todavia, quanto aos demais apontamentos iniciais, remanesceram todos eles, quais sejam:

1 - até abril de 2011, não ficaram evidenciados o acompanhamento e a fiscalização sistemática pelo Poder Concedente, conforme previsto no inciso I, artigo 29[3] da Lei Federal 8.987/95, combinado com o artigo 67[4] da lei Federal 8.666/93;

---

[2] https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/conteudo-Senatran/frota-de-veiculos-2023

3 “Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;”

4 "Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

2 - as inspeções de ruído realizadas com base na experiência do próprio inspetor (inspeção de ouvido), embora autorizadas pelo Poder Concedente através da Portaria 129/2010 – SVMA.GAB, produziram resultados subjetivos, sem critérios técnicos mensuráveis objetivamente;

3 - não foram apresentados certificados comprobatórios do treinamento dos inspetores na pré-avaliação de ruído e na utilização do Medidor do Nível Sonoro.

Ora, não se pode admitir tamanho desdém na fiscalização de Contrato de tamanha importância.

Afora os pontos acima enumerados, a assunção do custeio dos serviços prestados pela PRODAM (Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo, atual Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo) para a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, a Procuradoria Geral do Município – PGM enfrentou e deslindou a questão, como reconhecido pelo Senhor Assessor Jurídico às fls. 669/677, concluindo pela responsabilidade do Poder Concedente arcar com os custos de tal contratação. Contudo, trata-se de nova despesa, não considerada quando concebida a concessão dos serviços, ou seja, é ônus inesperado para a Administração, revelador de incúria, gerando nova despesa, sem nenhuma previsão.

Também merece menção o apontamento relacionado à metodologia da inspeção para aferição de ruídos, em face da sua precariedade, como demonstrado cabalmente pela SCE, causando estranheza o fato de que a Concessionária teria feito sugestões na elaboração do mencionado ato normativo, gerando dúvida se a dita "contribuição" da Concessionária na feitura do daquele regramento não teria sido em causa própria, de modo a conformar a regra aos seus interesses, e não em prol do meio ambiente.

Outro aspecto que também ocasiona certa perplexidade refere-se à falta das competentes licenças de funcionamento dos CIVAs, as quais só foram posteriormente concedidas pelas Subprefeituras respectivas, na medida em que o executor das atividades concedidas pelo Poder Público municipal dá início à prestação dos serviços sem observar as

normas legais estatuídas pelo próprio Concedente, com o beneplácito deste! O lapso na execução do contrato é irrefutável.

Finalizando, deixei de abordar as propostas de melhorias formuladas pela SCE, primeiro porque, como bem apontado pelo Senhor Assessor Jurídico Chefe, às fls. 669/677, não cuidam de irregularidades. Segundo, porque o Contrato em foco está encerrado, o que leva as sugestões feitas a perderem seu significado.

Desse modo, à luz dos elementos que instruem os processados sob exame, especialmente as manifestações dos órgãos técnicos desta Casa, as quais passam a integrar este Voto como razão de decidir, julgo irregulares os Termos de Aditamento nºs 1 a 5, bem como a execução do Contrato nº 34/SVMA/95.

Em face da incidência do instituto da prescrição quanto ao tratado nos autos, no tocante às pretensões punitivas e ressarcitórias decorrentes deste julgamento, deixo de adotar quaisquer medidas nesse sentido.

Oficie-se a todos os interessados e responsáveis identificados ao longo da instrução dos feitos e à Câmara Municipal de São Paulo, encaminhando cópia do ora decidido.

É como voto.

TCM, 19 de fevereiro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro-Corregedor

CM/RB

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – REVISOR

1) **TC/002881/1999** – Secretaria Municipal do Meio Ambiente (atual Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente) e Controlar S.A. – **TAs 1º/2001** (adoção de cronograma e alteração de objeto), **2º/2001** (adoção de novo cronograma e acréscimo de objeto), **3º/2002** (adoção de novo cronograma), **4º/2003** (adoção de novo cronograma) e **5º/2004** (inclusão de monitoramento da poluição veicular e adequação do cronograma), relativos ao Contrato 34/SVMA/1995, julgado em 19/12/2001, cujo objeto é a prestação de serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Município de São Paulo

2) **TC/000984/2002** – Secretaria Municipal do Meio Ambiente (atual Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente) e Controlar S.A. – **Acompanhamento** – Execução Contratual – Verificar se o Contrato 34/SVMA/1995 (TAs 1º/2001, 2º/2001, 3º/2002, 4º/2003 e 5º/2004), cujo objeto é a prestação de serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Município de São Paulo, está sendo executado conforme o pactuado

01. Cuidam os processos em epígrafe de concessão, oriunda de licitação realizada pela SVMA, dos serviços de implantação e execução do "Programa de inspeção e manutenção de veículos em uso no Município de São Paulo".

02. Do **TC/002881/1999** consta, em apertada síntese, que este Egrégio Tribunal considerou regular a concorrência 02/SVMA/95 em testilha, bem como o respectivo contrato administrativo 34/SVMA/95, celebrado com a Controlar S/A. Neste instante, remanesce nos autos a análise formal dos Termos de Aditamento n°s 01 a 05, referentes ao Contrato n° 34/SVMA/95.

03. O **TC/000984/2002** cuidou do acompanhamento da execução do referido ajuste conforme determinado em v. Acórdão.

04. Em ambos os processos houve o apontamento de irregularidades pelos órgãos técnicos.

05. Na 3.235ª S.O., ocorrida em 14/09/2022, após inclusão em pauta da matéria e sustentação oral do advogado da contratada, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro ROBERTO BRAGUIM requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte, a retirada de pauta dos mencionados processos e, posteriormente, determinou o envio dos mesmos à **Assessoria Jurídica (AJ)** para manifestação acerca da incidência da prescrição, à luz das disposições da Resolução nº 10/2023 (vide peça 77 do **TC/002881/1999** e peça 153 do **TC/000984/2002**). Sobre o tema, em relação a cada um dos feitos, a manifestação da **Assessoria Jurídica (AJ)** pode ser sintetizada no que segue:

a) **TC/002881/1999**: Verificou-se marco interruptivo, datado de **28/06/2012**, consubstanciado no Relatório de Auditoria após ciência e oportunidade de defesa (fl. 1.461vº da peça 57). Decorreram-se mais de cinco anos (art. 5º, inciso II c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023);

b) **TC/000984/2002:** Verificou-se marco interruptivo, datado de **13/08/2012**, consubstanciado no Relatório de Auditoria após ciência e oportunidade de defesa (fl. 600 da peça 83). Decorreram-se mais de cinco anos (art. 5º, inciso II c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023).

06. Em ambos os processos, a **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM** e a **Secretaria Geral – SG** ratificaram integralmente o referido entendimento pela incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do Tribunal de Contas.

07. Esse é o breve relato. Pois bem.

08. Os processos encontram-se devidamente instruídos, com manifestação dos Órgãos Técnicos deste Tribunal e da Origem. Quanto ao tema da prescrição, tenho a considerar o quanto segue.

09. 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."*[5]

10. Expende 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*."[6]

11. 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.*"[7]

12. 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 (...)"*[8]

13. Historicamente, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União era firme no sentido de que não se aplicava o instituto da prescrição às pretensões ressarcitórias de suas tomadas de contas especial, em razão da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário:

---

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

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

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

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

"*A prescrição qüinqüenal veiculada na Lei 9.873/1999 não se aplica aos processos de tomada de contas especial, por possuir como fundamento o exercício regular do Poder de Polícia, diferentemente das atividades de controle externo previstas na Constituição Federal, que encerram, entre outros, os atos de gestão.*" (Acórdão 49/2008-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER / ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Débito | SUBTEMA: Imprescritibilidade)

"*Não se aplica a prescrição da ação disciplinar com base no art. 142 da Lei 8.112/1990 no âmbito de tomada de contas especial, pois são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário*." (Acórdão 1865/2009-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA; ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Pena disciplinar | SUBTEMA: Prescrição)

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

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

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

16. 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)

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

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

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

18. Contudo, o panorama da prescrição no Tribunal de Contas da União recentemente foi alterado pela consolidação do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Nos

julgamentos, especialmente, dos temas 666[9], 897[10], 899[11], em sede de repercussão geral, o STF reconheceu a existência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

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

20. 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.)

---

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

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

22. Essa tese foi reforçada no julgamento do tema 897, em que foi firmado, após debate em plenário, a tese do voto divergente e vencedor do Ministro Edson Fachin, de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao Erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

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

24. 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.)

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

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

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

27. 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.)

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

29. Ulteriormente, a questão do prazo foi edificada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[12], com efeito *erga omnes,* ocorrido em 11/11/2021 , que determinou que a prescrição das pretensões do Tribunal de Contas da União, tanto sancionatórias quanto ressarcitórias, seriam regidas pelo disposto da Lei Federal nº 9.873/99, por analogia.

30. Antes da referida ADI, a jurisprudência do STF já vinha se posicionando nesse sentido, como pode ser verificado nos precedentes colacionados abaixo:

"**Ementa: Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia**. 2. Inocorrência da extinção da pretensão punitiva no caso concreto, considerando-se os marcos interruptivos da prescrição previstos em lei. 3. Os argumentos apresentados pelo impetrante não demonstraram qualquer ilegalidade nos fundamentos utilizados pelo TCU para a imposição da multa. 4. Segurança denegada." (MS 32201, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe173 DIVULG 04-08-2017 PUBLIC 07-08-2017, grifos nossos).

---

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

"(...) **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999** (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). (...) (MS 35940, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 13-07-2020 PUBLIC 14-07-2020. Grifos nossos)

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

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

"*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2°, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos.* ***II – Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a***

ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo. *III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento*." (MS 36067 ED-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 18/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 28-10-2019 PUBLIC 29-10-2019, grifos nossos)

32. Na ADI nº 5.509, como pode ser visto pelo Voto Relator do Ministro Edson Fachin, foi decidido que:

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

33. 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.

34. Subsequentemente à normatização do TCU, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) publicou nota, em 24/04/2023, conjuntamente com o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a

Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), recomendando que os demais Tribunais de Contas também normatizassem a questão da prescrição e da decadência.

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

36. 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.*"

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

38. Mencionada obrigação deve ser cumprida independente do momento processual, dada a natureza de matéria de ordem pública da prescrição, exceto quanto aos processos que já alcançaram o trânsito 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)

39. 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)

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

41. Conforme relatado pelo Conselheiro Roberto Braguim, em cada um dos processos foram identificados, pela **Assessoria Jurídica (AJ),** os marcos temporais que evidenciam o decurso do lapso temporal prescricional.

42. A **Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM)** e a **Secretaria Geral (SG)** acompanharam o entendimento de que as pretensões punitivas e ressarcitória foram fulminadas pelo instituto da prescrição, nos termos da Resolução 10/2023.

43. Peço vênia aos meus pares, previamente ao enfrentamento dessa preliminar de mérito, para fazer alusão a um breve histórico do exame da matéria no âmbito deste Tribunal de Contas.

44. Conforme consta dos autos, a Concorrência 02/SVMA/95 e o Contrato 34/SVMA/95 encontram-se acolhidos em v. Acórdão exarado em 19.12.01 (TC/002881/1999, peça 52, fl.178), ocasião em que, por conexão de matéria, foram também englobadamente colocadas em julgamento as Representações objeto dos TCs nº 2328/1995 e 9828/1997. A decisão foi proferida nos seguintes termos:

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de Sao Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerar regular a Concorrência 02/SVMAJ95, bem assim o Contrato 34/SVMA/95.
ACORDAM, ainda, à unanimidade, considerar prejudicado o julgamento da representação, objeto do TC 72.009.828.97-00, tendo em vista encontrar-se idêntica matéria "sub judice", bem como da representação, objeto do TC 72.002.328.95-50, em razão da decisão proferida no presente processo, determinando o arquivamento dos respectivos autos.
ACORDAM, afinal, à unanimidade, determinar aos Órgãos Técnicos desta Corte que procedam ao acompanhamento da execução contratual, informando o Colegiado, inclusive quanto ao cumprimento das cláusulas do convênio celebrado entre a Sao Paulo Transporte S.A. - SPTrans e a empresa Controlar S.A.

45. Participaram desse julgamento os Conselheiros MARIANA P. A. Q. BARBOSA - Revisora "ad hoc" e EURIPEDES SALES, estando ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, Vice-Presidente à época, por motivo de licença médica.

46. Por ter referido Acórdão decidido por prejudicado o julgamento da Representação objeto do TC nº 9828/1997, houve a instauração de novo processo nesta Corte com o objetivo de

se examinar Pedido de Revisão pleiteado pela empresa Controlar S/A, em face do Acórdão prolatado na parte que considerou prejudicado o julgamento em razão da matéria estar "sub judice" **(TC nº 1406/2005)**. Assim, retomou-se a discussão envolvendo a lavratura do **Termo de Convênio de Cooperação nº 97/095,** que tratou de cessão de imóvel público entre a São Paulo Transporte S.A. e a Controlar S.A., com vistas à instalação dos Centros de Inspeção.

47. Em breves linhas, na Sessão Ordinária nº 2.303, de 06/12/2006, **o entendimento foi, à unanimidade, pela reforma do julgado original por não mais subsistirem razões para o sobrestamento do processo, proclamando-se a regularidade do Termo de Convênio celebrado, conforme voto do então Conselheiro Relator Eurípedes Sales**.

48. Dessa decisão, a douta Procuradoria da Fazendo Municipal interpôs recurso de embargos de declaração, cujo julgamento iniciou-se com votos do Conselheiros João Antonio – Relator e Edson Simões – Revisor (à época), na 3.021ª Sessão Ordinária, de 13/02/2019. Após vistas concedida ao então Conselheiro MAURÍCIO FARIA, o julgamento foi concluído na 3.295ª Sessão Ordinária, de 04/09/2023, com os autos reincluídos em pauta pelo Conselheiro RICARDO TORRES, conforme segue:

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando não vislumbrar na decisão embargada qualquer dos indicativos consignados no dispositivo regimental, quais sejam, obscuridade, contradição ou omissão, inexistindo, também, qualquer erro a ser corrigido, em negar-lhes provimento, conservando-se intacto o Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

49. Participaram desse derradeiro julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e RICARDO TORRES. Ainda que presente à sessão, **este Revisor permaneceu sem direito a voto, uma vez que já havia sido proferido pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor à época, na 3.021ª S.O.** O Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, ora Relator, figurou no exercício da Presidência.

50. Ao que interessa ao presente voto, resta apenas mencionar que o TC **nº 1406/2005** já se encontra julgado em definitivo (processo arquivado em 22/02/2024), estando, portanto, esgotada a análise sobre a legalidade do **Termo de Convênio de Cooperação nº 97/095** no âmbito administrativo desse controle externo.

51. Com essa apertada síntese, feita para melhor delinear o cenário histórico envolvendo o exame da concessão do "Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo", aqui no Tribunal de Contas do Município de São Paulo, resta, nessa oportunidade, o enfrentamento da análise do acompanhamento da execução do contrato 34/SVMA/95 e dos aditivos contratuais lavrados posteriormente ao Contrato 34/SVMA/95, conforme determinado no Acórdão original.

52. E, para esses objetos e período examinado, conforme pareceres da **Assessoria Jurídica (AJ)**, **Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM)** e **Secretaria Geral (SG)**, encontra-se reconhecida a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória na esfera deste Tribunal, em homenagem à segurança jurídica e estabilização das relações jurídicas, pelo que, já adiantando meu entendimento, é caso de extinção dos processos, com fundamento no artigo 12, parágrafo único[13] da Resolução nº 10/2023.

53. Ressalte-se que o reconhecimento da prescrição ora levada a efeito – nas matizes ressarcitória e sancionatória em sede processual de controle externo, não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as atribuições/competências específicas deste Tribunal, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem, para fins de apuração de atos de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 de repercussão geral - e/ou criminais.

54. Neste aspecto, ressalto que ainda tramitam perante o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, a Ação Popular nº 0008456-91.2011.8.26.0053, a Ação Civil de Improbidade

13 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.

Administrativa nº 0044586-80.2011.8.26.0053 e a Ação Popular nº 0057052-72.2012.8.26.0053, consideradas conexas, e que se voltam, cada qual em seus termos, a guerrear aspectos relacionados à concessão administrativa em comento, de questões tarifárias ao atendimento da finalidade pública.

55. A primeira demanda judicial supracitada (Ação Popular nº 0008456-91.2011.8.26.0053), contempla suposta ilegalidade acerca da majoração tarifária em favor da concessionária controlar, ajuizada em face do Chefe do Poder Executivo Municipal e Secretárias à época (Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho e Hélio Neves). Após contestação e réplica, houve manifestação do Ministério Público, às fls. 1050 daqueles autos, no sentido de que a referida majoração não teria atendido a uma finalidade pública específica, de modo que opinou pela procedência da Ação, sem prejuízo da decretação da revelia das autoridades envolvidas.

56. A Ação Popular nº 0057052-72.2012.8.26.0053, ajuizada em face da concessionária e também das autoridades já mencionadas, discute a obrigatoriedade da inspeção veicular e a respectiva cobrança. A Municipalidade apresentou contestação recentemente, mais precisamente no dia 21 de janeiro de 2025, alegando perda do objeto, considerando que a matéria estaria sendo discutida no processo de nº 1011663-13.2013.8.26.0053[14] (fls. 478)".

57. Por sua vez, a Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0044586-80.2011.8.26.0053, ajuizada em face das mesmas autoridades e dos diretores da Concessionária, trata da aferição de eventual lesão ao Erário, com pedido de suspensão da execução do contrato e sequestro de bens para garantia do eventual dano, com o afastamento do então Prefeito do cargo. Nestes autos, consta que o STJ determinou o arquivamento da ação em relação ao Chefe do Poder Executivo Municipal, à época, e a continuidade da demanda em face dos demais envolvidos.

14 Trata-se de ação cível proposta pela Controlar S/A, em face do Município, para manter a prestação dos serviços de inspeção ambiental veicular até o fim do prazo previsto no instrumento de concessão, ao argumento que não houve advento do termo contratual. Cumulativamente e sucessivamente formulou outros pedidos, dentre eles a condenação da ré à indenização, em razão de suposta cessação culposa do vínculo. O MP opinou pela improcedência (fls. 3511). O feito foi redistribuído, por dependência da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0044586-80.2011.8.26.0053

58. O C. STF, nesta mesma toada, por meio do Agravo em Recurso Extraordinário - ARE 1359880 / SP, também determinou o arquivamento da ação civil de improbidade administrativa, apenas em relação ao então Prefeito do cargo.

59. O fato é que, atualmente, nos autos da ação civil de improbidade administrativa, há informação de interposição de recursos de agravo, com a paralisação da instrução até o julgamento dos recursos, conforme despacho de 19.02.2024.

60. Merece destaque o Agravo nº 2083125-26.2023.8.26.0000, que tramita perante a 2ª Câmara de Direito Público do E. TJ/SP. Nele o Desembargador Relator, em 07.02.2024 (fls. 96) determinou a abertura de vista às partes para se manifestarem sobre eventual repercussão no processo que poderia resultar da decisão proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal.

61. De outra parte, a **Ação Civil Pública nº 042429145.1997.8.26.0053 (nº de controle 1429/1997)** trata especificamente do **Termo de Convênio de Cooperação nº 97/095 (TC 1406/2005)**[15]. A decisão proferida pelo TJSP[16] reconheceu a nulidade do referido termo de Convênio de Cooperação que autorizou a cessão do imóvel no âmbito da concessão que ora se examina, nos.

62. A título exemplificativo do que está sendo debatido nos autos, o Ministério Público (fls. 1213 dos autos judiciais) informou que a Portaria 64/SVMA-G/97 teria viabilizado, equivocadamente, a execução do ajuste em comento em um imóvel pertencente ao município (Centro Integrado de Táxis, gerido pela Secretaria Municipal de Transportes), caracterizando uma cessão irregular de bem público à Controlar. Em outras palavras, tal Portaria estaria a contrariar

---

[15] TC 1406/2005 – Examinou Recurso de Revisão pleiteado pela empresa Controlar S/A em face do V. Acórdão prolatado no TC. 2.881/99, na parte que considerou prejudicado o julgamento da matéria objeto do TC. 9.828/97, em razão de estar ela "sub judice". Julgamento concluído na 3.295ª Sessão Ordinária: ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando não vislumbrar na decisão embargada qualquer dos indicativos consignados no dispositivo regimental, quais sejam, obscuridade, contradição ou omissão, inexistindo, também, qualquer erro a ser corrigido, em negar-lhes provimento, conservando-se intacto o Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos. Processo arquivado em 22/02/2024.

[16] Acórdãos nºs 0190500.5/3-00, 142997, 1905005300

previsão editalícia da Concorrência 02/SVMA/95 (afronta ao princípio da vinculação ao edital), que contemplava ônus ao contratado de construir e de instalar centros fixos e móveis de inspeção veicular, sem envolver bens e equipamentos públicos.

63. Na atualidade, a matéria se encontra aguardando julgamento pelo **Superior Tribunal de Justiça**[17].

64. Assim, ainda que sob a égide da Resolução 10/2023 se reconheça a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória na esfera de competência desta Corte de Contas especificamente no processos ora em julgamento, importante ressaltar que permanecem "sub judice" questões outras afetas, ainda que indiretamente, à execução do Contrato nº 34/SVMA/95 (TC 984/2022), considerando que ainda pende de julgamento pelo Poder Judiciário a alegação de ofensa ao princípio isonômico da licitação e de prejuízo ao patrimônio público, em que pese se tratar de um contrato rescindido unilateralmente pela Prefeitura Municipal de São Paulo em 2013.

65. A bem da verdade, no plano da eficácia, o reconhecimento por este Tribunal da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, com a consequente extinção desses processos, em nada altera o cenário das ações judiciais em curso, considerando o resguardo das esferas de competências próprias de cada qual, o princípio da unicidade de jurisdição contido no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal, bem como diante da inexistência de pronunciamento sobre os apontamentos feitos nestes autos, cuja análise aqui se encontra obstada pelo advento da prescrição.

66. Quanto aos efeitos do reconhecimento da prescrição em primeira instância, sem que ainda tenha sido proferida decisão de mérito, este Plenário tem pacificado o entendimento de que o feito deve ser extinto em conformidade com o disposto no art. 12 da Resolução.

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

[17] REsp nº 1737424/SP (2018/0096093-9) autuado em 27/04/2018.

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

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

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

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

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

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

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

ACORDAM*, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.*

ACORDAM*, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, na pessoa do Senhor Secretário de Desenvolvimento Urbano e aos demais interessados no feito, para ciência do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.*

ACORDAM*, afinal, à unanimidade, em determinar, após as cautelas de praxe, o arquivamento destes autos*." (TC nº 001586/2014; Relator Ricardo Torres; Plenário; 3.298ª, 1 de novembro de 2023.)

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

"(...) Por fim, considerando que a materialidade dos recursos públicos aplicados não excede o valor de 100 vezes o valor mínimo para a instauração de Tomada de Contas Especial (art. 12, parágrafo único, da Resolução-TCU 344/2022), resta a solução de arquivamento do processo indicada no art. 11 da Resolução. Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que trago ao exame deste Colegiado." (Acórdão 2831/2023 – Primeira Câmara / Relator - WALTON

ALENCAR RODRIGUES PROCESSO – 016.665/2014-7 / TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)/ DATA DA SESSÃO - 11/04/2023)

"Nesse sentido, consoante disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022, que estabelece a incidência da prescrição intercorrente nas situações em que o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, é forçoso reconhecer sua ocorrência e promover o arquivamento do presente feito. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado." (Acórdão 534/2024 – PLENÁRIO/Relator AUGUSTO SHERMAN/ Processo 033.642/2018-4/ REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão 27/03/2024)

69. Quanto a prescrição explica o Ministro Edson Fachin no seu voto durante o julgamento do tema 897 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal que:

"Como é sabido, a prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais e, assim, a uma dimensão específica do princípio da segurança jurídica, estruturante do Estado de Direito. Bem por isso, a regra geral no ordenamento jurídico é de que as pretensões devem ser exercidas dentro de um marco temporal limitado."[18]

70. Assim, a prescrição é um instituto fundamental para a efetivação do princípio da segurança jurídica. O mestre português José Joaquim Gomes Canotilho ensina "que os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança são exigíveis perante qualquer ato de poder – legislativo, executivo e judicial."[19]

71. Isso porque a prescrição garante a dimensão da calculabilidade da segurança jurídica, estabilizando as relações jurídicas. O Professor Titular da Universidade de São Paulo, Humberto Ávila, define que "*a calculabilidade foi definida como a capacidade de antecipar o espectro*

---

[18] 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.

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

alternativamente aplicáveis a atos ou fatos e o espectro de tempo dentro qual a consequência será efetivamente aplicada."[20]

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

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

"Os sistemas jurídicos gravitam em torno de dois grandes eixos: a justiça e a segurança. A prescrição é um instituto diretamente associado à ideia de segurança jurídica. Logo, se há uma ambiguidade no dispositivo, o princípio da segurança jurídica é um bom vetor interpretativo para escolher o melhor sentido e o melhor alcance para aquela norma."[21]

74. Assim, reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, entendo ser caso de extinção dos processos, com fundamento no artigo 12, parágrafo único[22] da Resolução nº 10/2023, na forma descrita no artigo 487, II[23] do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente por força do artigo 15[24] do mesmo diploma legal, em homenagem à segurança jurídica e estabilização das relações jurídicas.

---

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

[21] 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.

[22] 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.

75. À vista do exposto, voto pelo **RECONHECIMENTO** DA **OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO**, nos termos do art. 2º c/c art. 4º e art. 5º da Resolução nº 10/2023, e **JULGO EXTINTO OS PROCESSOS**, com a subsequente extinção do feito com relação aos responsáveis e demais envolvidos, ***naquilo que toca ao espectro de competência própria desta Corte de Contas.***

76. Com essas considerações, e sem prejuízo do **RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO E DA EXTINÇÃO DOS PROCESSOS**, **PROPONHO** que a **Assessoria Jurídica (AJ)** dê continuidade ao acompanhamento das ações judiciais mencionadas neste voto em autos próprios, bem como o encaminhamento do Relatório, do Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para fins pedagógicos e adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão em contratações similares, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

77. Ante os pedidos formalizados nos autos, encaminhe-se cópia do julgado ao Ministério Público de São Paulo e à Câmara Municipal.

78. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque,19 de fevereiro de 2025.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

IV – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

Processos: **TC/002881/1999**
TC/000984/2002

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

Verifico dos autos que do último marco interruptivo 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.

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

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

(Acórdão 2456/2023. Plenário. Processo 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da sessão 29/11/2023).

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

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos (...); 9.2. **declarar, de ofício**, com fundamento nos artigos 8 e 10 da Resolução TCU 344, de 11 de outubro de 2022, **a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória**, bem como **tornar insubsistente o Acórdão 3538/2019 - 1ª Câmara e as deliberações que o sucederam**, em relação a esses responsáveis; 9.3. dar ciência dessa deliberação ao embargante e aos demais responsáveis Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage; 9.4. **arquivar os autos.**

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

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 6372/2016.**

Considerando, então, que a função precípua do instituto da prescrição é garantir segurança jurídica e evitar que situações há muito consolidadas gerem incertezas em razão do decurso do tempo, **RECONHEÇO** a **incidência da prescrição**, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTO** os feitos **com julgamento de**

mérito e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma Resolução.

Determino, também, o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem, como função orientadora e pedagógica, 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 ANTONIO
Conselheiro