Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-279/2024

Processo - TC/001189/2014
Contratante - Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras/Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito)
Contratada - Consórcio Mobilidade SP (Serveng – Civilsan e Galvão Engenharia)
Acompanhamento da execução do Contrato 50/Siurb/2013 (R$ 169.751.131,88)
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a execução dos serviços e obras do Empreendimento 9: Corredor Inajar de Souza, integrante do Programa de Mobilidade Urbana, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.313ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SIURB. SMT. Serviços e obras do Empreendimento 9: Corredor Inajar de Souza. Programa de Mobilidade Urbana. 1. Estabelecido o marco inicial de contagem, uma vez não verificada nenhuma causa interruptiva no intervalo legal, decorridos mais de 5 anos, enseja-se o reconhecimento da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória. Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as 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, relatados e discutidos 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.

ACORDAM, à unanimidade, em reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos, no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACORDAM, por maioria, pelos votos do Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator e RICARDO TORRES – Revisor designado, votando o Conselheiro EDUARDO TUMA – Presidente, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em deixar de apreciar o mérito dos fatos analisados nos autos.

Vencidos, no mérito, os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI, que, com fundamento nas manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, julgaram irregular o acompanhamento da execução do Contrato 50/Siurb/2013.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras/Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito), para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do artigo 13 da Resolução 10/2023.

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

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de março de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/001189/2014**
Interessado:	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB
Responsáveis:	Roberto Garibe – Secretário da SIURB e Presidente da SP-Obras Ricardo Pereira da Silva - Diretor de Desenvolvimento de Projetos da SP-Obras Jorge Cecin – Superintendente de Obras Mauricio Daniel do Prado – Coordenador da Obra Valter de Souza – Engº Fiscal Antônio Carlos Tavares – Engº Fiscal
Objeto:	Execução de obras do Programa de Mobilidade Urbana – Empreendimento 9 – Corredor Inajar de Souza.

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATO. SIURB. 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/001189/2014 de acompanhamento de execução do Contrato n° 050/SIURB/2013, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB e o Consórcio Mobilidade SP – SERVENG-CIVILSAN S.A. Empresas Associadas de Engenharia (50%) / Galvão Engenharia S.A. (50%), tendo por objeto a execução de obras do Empreendimento 9 – Corredor Inajar de Souza, integrante do Programa de Mobilidade Urbana (PA nº 2013- 0.136.147-6 – Concorrência nº 036120130/SPOBRAS).

A Coordenadoria VI, em seu Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual, teceu as seguintes conclusões:

4. CONCLUSÃO

Trata-se de fiscalização de Acompanhamento de Execução Contratual inicialmente realizada durante o mês de maio/2014, e complementarmente atualizada em função de vistoria realizada em dezembro/2015, no que tange ao estágio das obras e serviços de Revitalização e

Requalificação do Corredor de Ônibus Urbano "Inajar de Souza", com extensão de 14,60 km, estabelecendo ligação do Centro com a região Noroeste da Cidade.

Posto isso, considera-se que o termo contratual não está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas do ajuste, haja vista os seguintes apontamentos:

4.1 Irregularidades de Projeto Básico utilizado na licitação, elaborado com base em Termo de Referência proveniente da SPTrans, na medida em que não trouxe elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado para caracterizar e quantificar os serviços a serem contratados, tal qual o emissário da SABESP, inviabilizando a execução da passagem subterrânea, haja vista que não foram devidamente analisadas as intervenções previstas. (subitem 3.5)

4.2 Não foram asseguradas as condições de acessibilidade (subitem 3.6),

4.3 Há falhas técnicas no diagnóstico das condições do pavimento asfáltico existente. (subitem 3.8)

4.4 Quanto à pavimentação rígida, considera-se não justificada a escavação uniforme da faixa junto ao canteiro central - circulação dos ônibus, até a profundidade de 1,09m, em todo o traçado do corredor, haja vista a ausência de evidências de que tenham sido efetuados ensaios CBRSL para todos os trechos do corredor, nos dois sentidos. (subitem 3.8)

4.5 Significativo atraso das obras em relação ao previsto no cronograma físico-financeiro contratual (20,51% x 55,62%, ou cerca de 160 dias), sem registro quanto às providências para a recuperação do tempo e sem aplicação da penalidade prevista contratualmente – item 5.7. (subitens 3.3.5, 3.3.6 e 3.11)

4.6 Os serviços medidos não guardaram relação direta com os serviços efetivamente realizados no período. (subitem 3.3.7)

4.7 Recorrente a ausência de sinalização viária, horizontal e vertical, sobretudo quanto à possibilidade de livre circulação de veículos leves pela faixa do novo pavimento rígido. (subitem 3.7)

4.8 Recorrente a presença de materiais imprestáveis em inúmeros trechos, não sendo aplicada as penalidades previstas em contrato, bem como não tendo sido observadas ações corretivas ao longo do período de Acompanhamento. (subitem 3.9)

4.9 Documentos de Controle não atendem aos requisitos estabelecidos para o "Livro de Ordem" exigido pelo Confea, não sendo aplicada penalidade prevista em contrato. (subitem 3.10)

4.10 Pagamentos das medições de serviços feitos com defasagem de tempo e ausentes registros acerca das datas de encaminhamento, recebimento e aprovação das medições. (subitem 3.11)

4.11 Em relação à Medição nº 10, referente a maio/14, foram constatadas diversas irregularidades e inconsistências, devidamente detalhadas. (subitem 3.3.7)

A Coordenadoria VI, após exame da manifestação apresentada pela SIURB às fls. 1.142/1.181, concluiu pela não alteração dos apontamentos sintetizados às fls. 1.136, reiterando-os.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE, às fls. 1.204/1.206v, acompanhou as conclusões técnicas da Auditoria, no sentido do não acolhimento da execução contratual em análise.

A I. Assessora Subchefe de Controle Externo, às fls. 1.207, acompanhou a manifestação precedente e sugeriu a intimação da contratada, destacando ainda que a análise da licitação, do Contrato e de seus termos aditivos é objeto do TC/003311/2015.

Devidamente intimado, o Consórcio Mobilidade SP apresentou defesa às fls. 1.231/1.260.

A Auditoria, após exame da manifestação da contratada, concluiu por ratificar e reiterar integralmente os apontamentos feitos no seu Relatório inicial, consoante fls. 1.363/1.367 dos autos.

A AJCE, às fls. 1.368/1.370, posicionou-se pelo não acolhimento da execução contratual, acompanhando a Auditoria em suas conclusões.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 1.371/1.375, em resumo, aduzindo a inexistência de comprovação de qualquer forma de prejuízo ao erário, bem como por não vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos envolvidos, propugnou pelo acolhimento da execução contratual. Alternativamente, requereu a aceitação dos efeitos financeiros do contrato, em nome do princípio da segurança jurídica.

A Secretaria-Geral opinou no sentido do não acolhimento da execução contratual em análise, acompanhando as conclusões da AUDITORIA e da AJCE.

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 nº 10/2023.

Nesse sentido, a AJ concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo

instituto da prescrição, conforme peça 25, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 26 e também da Secretaria-Geral, peça 27.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento a execução do Contrato n° 050/SIURB/2013, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB e o Consórcio Mobilidade SP – SERVENG-CIVILSAN S.A. Empresas Associadas de Engenharia (50%) / Galvão Engenharia S.A. (50%), tendo por objeto a execução de obras do Empreendimento 9 – Corredor Inajar de Souza, integrante do Programa de Mobilidade Urbana (PA nº 2013- 0.136.147-6 – Concorrência nº 036120130/SPOBRAS).

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 (TC/000734/2014) 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.

Registro que matéria análoga a tratada nestes autos já foi objeto de diversos julgamentos por parte desta Corte em que se reconheceu a prescrição, conforme decisões deste Plenário exaradas nos TCs 486/2001; 1590/2014; 2421/2001; 3701/2009; 3744/2000; 5163/1999; 11261/1998, dentre outros.

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