ACO-UTR-137/2026

Processo	-	TC/001218/2018 (Tramitam em conjunto os processos TC/001218/2018, TC/001343/2018 e TC/001345/2018)
Interessada	-	Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras)
Objeto	-	Solicitação de informações relacionadas às notícias veiculadas na mídia sobre a celebração de contratações emergenciais para os serviços indivisíveis de limpeza pública no Município de São Paulo

73ª Sessão Ordinária Não Presencial

DIVERSOS. SMSUB. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES. CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS. SERVIÇOS INDIVISÍVEIS DE LIMPEZA PÚBLICA. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Art. 5º e 6º, Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 12 e 13, Res. TCMSP 10/2023. EXTINTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar extinto o feito, com julgamento de mérito, determinando seu correspondente arquivamento, nos termos do art. 12, parágrafo único da Resolução 10/2023, ficando preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para casos futuros.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a remessa de cópia dos autos 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 citada e, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

O Conselheiro ROBERTO BRAGUIM apresentou declaração de voto.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, RICARDO TORRES e ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/cv

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 16/03/2026 12:57:38 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 16/03/2026 15:47:24 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 1218/2018

Interessado: Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual Secretaria Municipal as Subprefeituras)

Objeto: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES A NOTÍCIAS VEICULADAS NA MÍDIA SOBRE A CELEBRAÇÃO DE CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS PARA OS SERVIÇOS INDIVISÍVEIS DE LIMPEZA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Ementa: SOLICITAÇÃO. SMPR. CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS. 1. A incidência da prescrição fulmina o processo, uma vez que a mesma é "causa extintiva da pretensão de direito material pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei". EXTINTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de solicitação de informações encaminhada à Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR, em razão de notícias veiculadas na mídia acerca da celebração de contratações emergenciais para a execução de serviços indivisíveis de limpeza pública no Município de São Paulo. Em atendimento ao ofício expedido, a Origem apresentou documentação e esclarecimentos, os quais foram juntados às fls. 10/69 da peça 4, conforme registrado pela Assessoria Jurídica em manifestação inicial constante às fls. 83/86 da mesma peça.

A Coordenadoria Técnica VI igualmente se manifestou, às fls. 80/82 da peça 4, informando que as contratações emergenciais relatadas pela imprensa correspondem aos Termos de Contrato nº 17/SMPR/COGEL/2017 (agrupamento Noroeste) e nº 18/SMPR/COGEL/2017 (agrupamento Sudeste), ambos firmados entre a SMPR, a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB e empresas contratadas para execução dos serviços de varrição. Ressaltou, ainda, que tais ajustes já eram objeto de análise específica nesta Corte, nos TCs nº 72.001.345/18-00 e nº 72.001.343/18-76, que tratam das fiscalizações de cada um desses contratos.

Em sequência, a Assessoria Jurídica do Tribunal, ao apreciar o conjunto documental, concluiu pela suficiência das respostas apresentadas pela Origem e destacou que a matéria de fundo – relativa à regularidade das contratações emergenciais – estava sendo enfrentada nos respectivos processos autônomos de auditoria. Diante disso, a Secretaria Geral opinou pelo regular prosseguimento do expediente, entendendo que se encontrava em condições de ser submetido a julgamento, conforme peças 9 e 10 dos autos.

Posteriormente, com a edição da Resolução TCM nº 10/2023, que regulamenta, no âmbito desta Corte, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, o Conselheiro Relator determinou o retorno dos autos à Assessoria Jurídica para manifestação específica

quanto à incidência do instituto no presente procedimento (peça 13). Em cumprimento à ordem, a AJCE emitiu análise detalhada (peça 14), na qual registrou que o último marco interruptivo da prescrição ocorreu em 06 de fevereiro de 2018, data do Relatório de Auditoria que analisou as defesas apresentadas pela Origem, documento localizado à fl. 82 da peça 4. Afirmou, expressamente, que desde esse marco decorreram mais de cinco anos, ultrapassando o prazo quinquenal previsto nos arts. 5º e 6º da Resolução nº 10/2023.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, instada a se manifestar (peça 15), igualmente reconheceu a incidência da prescrição administrativa. A Secretaria Geral do Tribunal, analisando o conjunto processual à luz da nova regulamentação, constatou novamente que o relatório de auditoria datado de 06/02/2018, identificado agora às fls. 96/100 da peça 4, constituía o marco interruptivo válido, e que o decurso temporal superior a cinco anos impunha o reconhecimento da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva (peça 22).

Ressalte-se que, além deste processo, os autos correlatos referentes aos contratos emergenciais – TC 001343/2018 (Contrato nº 18/SMPR/COGEL/2017) e TC 001345/2018 (Contrato nº 17/SMPR/COGEL/2017) – igualmente tiveram reconhecida a prescrição quinquenal pela Assessoria Jurídica, conforme manifestado na peça 14 do anexo, reforçando a unidade e coerência da análise.

Também foram lembrados, pela Secretaria Geral, precedentes recentes deste Tribunal, todos firmando orientação no sentido de que, reconhecida a prescrição administrativa, o processo deve ser extinto com fundamento no parágrafo único do art. 12 da Resolução nº 10/2023, preservando-se apenas o caráter declaratório e pedagógico para fins de recomendações, nos termos do art. 13 do mesmo diploma.

Diante desse cenário, formou-se consenso técnico no sentido de que o presente processo, embora tenha natureza eminentemente informativa, também está sujeito à incidência das normas prescricionais da Resolução nº 10/2023, uma vez que contém elementos de controle externo com potencial de gerar imputações sancionatórias ou ressarcitórias. Considerando que o último marco interruptivo ocorreu em fevereiro de 2018 e que, até as manifestações de 2023 e 2025, já havia decorrido prazo superior a cinco anos, tornou-se imperiosa a conclusão pela consumação da prescrição administrativa.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a solicitação de informações encaminhada à Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR, em razão de notícias veiculadas na mídia acerca da celebração de contratações emergenciais para a execução de serviços indivisíveis de limpeza pública no Município de São Paulo.

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

Município.

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

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

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

> *EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.*
> *1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.*
> *2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.*
> *3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.*
> *4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).*

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

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

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

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

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

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

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

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

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco

anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas.

A Assessoria Jurídica desta Corte opinou pelo reconhecimento da prescrição quinquenal, uma vez que, desde o último marco interruptivo, representado pelo Relatório de Auditoria que examinou as defesas apresentadas (peça 4, fl. 82 dos autos físicos), datado de 06/02/2018, transcorreu período superior a cinco anos, conforme estabelecem os artigos 5º e 6º da Resolução nº 10/2023 (peças 20 e 21).

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.

Nesse sentido, **o reconhecimento** da prescrição, que constitui instituto de direito material, é **matéria prejudicial ao exame do conteúdo fático analisado nos autos, visto que extingue o processo, uma vez que a mesma** é *"causa extintiva da **pretensão de direito material** pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei"*[1]

Vale ressaltar que a apreciação da prescrição é destinada a **todos** os processos de controle externo **e não somente aos casos que possuem disposição de conteúdo ressarcitório e punitivo.**

Ademais, importante frisar que as ações deste Tribunal de Contas, sobretudo as análises e acompanhamentos dos atos administrativos, não são de ordem meramente declaratória, mas, **preponderantemente condenatórias, e portanto, sujeitas à prescritibilidade.**

Neste sentido, o **Tribunal de Contas da União** vem se posicionando:

> ***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.*

[1] NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade Nery. Código de Processo Civil Comentado. 17 ed. São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2018. p. 467

> *(...) 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).*

Neste diapasão, esclarece a doutrina que a *"prescrição atinge diretamente a ação e, por via oblíqua, faz desaparecer o direito tutelado" ,* ou seja, no contexto em questão, faz perecer a ação de persecução pela Corte de Contas de apuração de eventual prejuízo. (ARAUJO, Edmir Netto de, A Prescrição em Abstrato no Processo Administrativo Disciplinar, Revista de Direito Administrativo, v. 244, p. 103–110, 2007*).*

Todavia, "observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos", nada impede que o resultado das análises técnicas constantes dos autos seja encaminhado à Origem a fim de subsidiar, **pedagogicamente**, a implementação de medidas corretivas ou preventivas **na forma de recomendações para casos futuros**, compreensão que faço da leitura dos artigos 12 e 13 da Resolução 10/2023.

Desta feita, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, **JULGO EXTINTO** o presente feito com julgamento de mérito e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do artigo 12, parágrafo único, da citada Resolução, **ficando preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para casos futuros**, com remessa à Origem da decisão a ser alcançada para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

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

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 26/01/2026 16:41:59 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

73ª SONP

Item 21: e-TCM nº 1.218/2018

Interessada: Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais, atual Secretaria Municipal das Subprefeituras.

Objeto: **Solicitação de informações** sobre notícias veiculadas na mídia sobre a celebração de contratações emergenciais para os serviços indivisíveis de limpeza pública. SMSUB.

Relator: **Conselheiro JOÃO ANTONIO**

Item 22: e-TCM nº 1.343/2018

Interessados: AMLURB, atual SELIMP – Secretaria Executiva de Limpeza Urbana e SPE SOMA – Soluções em Meio Ambiente Ltda.

Objeto: **Contrato emergencial nº 18/SMPR/COGEL/2017 e TA nº 001** (reforço Carnaval)**.** Prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública correspondente ao Agrupamento Sudeste.

Valor: R$245.730.340,10

Relator: **Conselheiro JOÃO ANTONIO**

Item 23: e-TCM nº 1.345/2018

Interessados:	AMLURB, atual SELIMP – Secretaria Executiva de Limpeza Urbana e Inova Gestão de Serviços Urbanos S/A.
Objeto:	**Contrato emergencial nº 17/SMPR/COGEL/2017 e TA nº 001** (reforço Carnaval)**.** Prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública correspondente ao Agrupamento I Noroeste. **Valor:** R$247.810.615,52
Relator:	**Conselheiro JOÃO ANTONIO**

DECLARAÇÃO DE VOTO

O processo veiculado no e-TCM nº1.218/2018 cuida de mera solicitação de informações requerida pelo Relator acerca dos Contratos emergenciais, examinados nos e-TCMs nºs 1343/2018 e 1345/2018, que foi, como asseguraram os Órgãos Técnicos, devidamente esclarecida pela Pasta.

Para os e-TCMs nºs 1.343/2018 e 1.345/2018, manifesto-me da seguinte forma:

I - em preliminar: (a) está caracterizada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Resolução nº 10/23; (b) excluo as responsabilidades de Claudio Carvalho, Anderson Pomini, Vladimir

de Souza Alves, os dois primeiros, na condição de Secretários Municipais das então Prefeituras Regionais e de Justiça e o último, Secretário Adjunto de Justiça, porque a LINDB e a Nova Lei de Licitações impõem que sejam delimitados os papéis dos agentes públicos envolvidos para que respondam nessa medida, e não por atribuições que teoricamente lhe teriam sido conferidas, mas que, na prática, efetivamente não foram por eles executadas, não sendo crível responsabilizar os Titulares mencionados que, na condição de Agentes Políticos, não praticaram os atos tidos por irregulares.

II - No mérito, acompanhando a manifestação de SCE e AJ, julgo irregulares os Contratos emergenciais nºs 18 e 17, ambos de 2017, e os respectivos Termos de Aditamento por remanescerem as irregularidades da seguinte forma:

(1) em ambos os Contratos: itens C.14.1 (quantitativos não discriminados); C.14.3 (contratação emergencial decorre de "emergência fabricada") e C.14.5 (ausência de justificativa dos preços contratados);

(2) Apenas para o Contrato nº17/17 (e-TCM nº 1.345/20218): C.15 (ausência de demonstração da capacidade econômico-financeira da Contratada);

(4) TA nº 001 do Contrato nº 18/17 (e-TCM nº 1.343/2018): B.9 (pagamento de valor indevido de R$536.667,40 que caracteriza prejuízo ao erário).

(5) TA nº 001 do Contrato nº 17/17 (e-TCM nº 1.345/20218): B.9 (falta de clareza sobre a distribuição de equipes de limpeza do Carnaval. Não está justificado o valor unitário atribuído às equipes).

Deixo de fazer determinações para a restituição ao erário (no e-TCM n. 1.343/2018) e para a apuração de responsabilidades no processo citado e no de n. 1345/2018, por restar caracterizada a prescrição

TCM, 15 de dezembro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.12.15 11:57:45 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

TPF/RB