ACO-UTR-609/2025

Processo	-	TC/001510/2017
Contratante	-	Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A.
Contratada	-	Providence Distribuidora de Filmes Ltda./Pandora Filmes, com interveniência e anuência de Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento Ltda. ME
Contrato	-	137/2016 R$ 95.000,00
Objeto	-	Investimento em distribuição de filme brasileiro denominado "Por trás do céu"

67ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. SPCINE. INVESTIMENTO EM DISTRIBUIÇÃO DE FILME. 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. 2º, art. 5º, II e IV, § 2º, art. 6º, I, 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. 13, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. Votação unânime. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, consoante manifestações técnicas precedentes, em reconhecer a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 2º, c/c art. 4º e art. 5º, da Resolução 10/2023 do TCMSP.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e JOÃO ANTONIO, em julgar extinto o processo, conforme art. 12, parágrafo único, da referida Resolução.

Vencido, em parte, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, com declaração de voto apresentada, julgou irregular o Contrato 137/2016.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento 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, de acordo com o art. 13 da Resolução 10/2023.

ACORDAM, à unanimidade, após o cumprimento das formalidades legais, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 16 de julho de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 22/09/2025 09:48:33 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 22/09/2025 16:51:37 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

67ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL

Item 2 – Pleno

TC 1.510/2017 - Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. e Providence Distribuidora de Filmes Ltda./Pandora Filmes, com interveniência e anuência de Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento Ltda. ME - **Contrato 137/2016 R$ 95.000,00** - Investimento em distribuição de filme brasileiro denominado "Por trás do céu" (CJG)

ANÁLISE DE CONTRATO. JULGAMENTO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. PRESCRIÇÃO. RESOLUÇÃO TCMSP Nº 10/2023. 1. Reconhecimento da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 2º, *caput* c/c art. 5º, incisos II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução nº 10/2023 do TCMSP, em razão do decurso de mais de cinco anos do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de Auditoria (peça 43, fls. 184/188), concluído em 09.04.2018, até o presente momento. 2. Julgamento pela extinção do processo, em conformidade com o artigo 12, parágrafo único da Resolução TCMSP nº 10/2023. 3. Determinação de encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão 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 TCMSP nº 10/23.

RELATÓRIO

1.Trata o presente de análise formal do Contrato nº 137/2016, celebrado entre a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. - SPCINE e a empresa Providence Distribuidora de Filmes Ltda. (Pandora Filmes), com interveniência e anuência de Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento Ltda. ME, para investimento em distribuição do filme brasileiro denominado “Por trás do céu”, com valor de R$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais).

2.De início ressalte-se que o contrato sob julgamento é decorrente do edital de chamada pública s/nº de 15/06/2016, com valor total inicial de R$3 milhões de reais, tendo sido analisado e julgado regular nos autos do TC/004395/2016.

3.Assim como o presente contrato, outros decorreram da mesma chamada pública – contratos 136/2016, 99/2016, 96/2016 e 69/2016 e 75/2017- analisados nos autos dos TC/001208/2017, TC/001209/2017, TC/001237/2017, TC/001238/2017, TC/001315/2017, TC/002664/2017 assim como a execução do contrato 96/2016 apreciada no TC/003427/2017, todos julgados regulares por o unanimidade, nos termos do voto do Relator.[1]

4.A Secretaria de Controle Externo apresentou seu relatório preliminar de análise do Contrato nº 137/2016 às peças 01 e 02, contendo a seguinte conclusão:

> *"3. Conclusão*
> *Concluímos que a contratação apresentou as seguintes infringências e impropriedades:*
> *2.1) Não consta dos processos de licitação e/ou contratação qualquer justificativa para a adoção do prazo de 7 anos para a vigência do contrato, em infringência ao art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93. (itens 8 e 14.16).*
> *2.2) A contratação não foi publicada na Seção Licitações do D.O.C, com transmissão mediante acesso ao módulo "licitação" do PUBnet, em infringência à Portaria 15/2010 SMG (item 14.19).*
> *2.3) Não constatamos a indicação de representante da administração designado para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, conforme determina o art. 67 da lei federal 8.666/93 (item 15.a).*
> *2.4) O representante legal da contratada é o atual Secretário Municipal de Cultura, fato que pode caracterizar impedimento previsto na cláusula 7.2 do edital e possível conflito de interesses (item 15.b).*
> *2.5) Não foi apresentada a cópia do cartão CNPJ da proponente nem a certidão negativa de débitos de tributos mobiliários da sede empresa (item 2.3).*
> *Informamos que a contratação decorre de licitação com apontamentos de irregularidade, objeto de análise no TC 72-004.395/16-14.*
> *Ressalvamos que as análises foram realizadas com base na documentação constante do processo eletrônico 8610.2016/0000129-5, disponibilizado pelo site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/."*

5.Apresentaram esclarecimentos o Sr. André Sturm, Secretário Municipal de Cultura (fls. 88/89) e o Sr. Maurício Andrade Ramos, Diretor Presidente da SPCINE (fls. 91/98).

6.Sobre o item 2.1, o Sr. Maurício Andrade Ramos informou que "o apoio financeiro na distribuição de filmes destinados à primeira exibição no circuito comercial aporta recursos tanto da Spcine quanto da Agência Nacional do Cinema – Ancine (fl. 91). O recurso da Ancine provém do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA. Os recursos do FSA, por

[1] Cons. Relator Eduardo Tuma.

sua vez, são aplicados em consonância com diversos programas do Governo Federal, sendo um deles o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro – Prodav, que é o programa indicado no Edital (fl. 92). No item 73.1 do Regulamento Geral do Prodav está previsto que o prazo de participação do FSA no retorno do investimento é de 7 anos após a data da primeira exibição comercial (fl. 92).”

7.Acerca do item 2.2, alegou ter havido falha na publicação e que a partir desse momento a área técnica faria todas as publicações da maneira correta (fl. 96).

8.No que diz respeito ao item 2.4, o Sr. Maurício Andrade Ramos informou que a empresa Providence Distribuidora de Filmes Ltda encaminhou contrato social atualizado onde consta a saída do Sr. André Luiz Pompeia Sturm da empresa (fl. 97).

9.De sua parte, o Sr. André Sturm informou que, na época em que ocorreu a publicação do Edital (20.06.2016), era sócio da empresa Providence e não existia qualquer perspectiva de que viria a ser nomeado Secretário da Cultura (fl. 88), acresce que o contrato havia sido assinado em 12.12.2016 e o repasse de recursos ocorreu ainda em 2016. Informou, ainda, que o acompanhamento do contrato era feito pela Spcine, sem intervenção ou participação direta da SMC e que, para evitar quaisquer questionamentos, logo no início de 2017 se afastou da direção da empresa e, posteriormente, retirou-se da sociedade (fl. 89).

10.Ante os esclarecimentos apresentados, a Auditoria, através da sua Coordenadoria II, formulou novo relatório (peça 04) no qual foram mantidos os apontamentos dos itens 2.2, 2.4 e 2.5 e superados os itens 2.1 e 2.3.

11.Novamente oficiadas, a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo - SPCINE e a Secretaria Municipal de Cultura – SMC apresentaram seus esclarecimentos, respectivamente, às fls. 110/116 e 117/124, arguindo sobre a falha na publicação com a justificativa de ter havido equivocada publicação do ato em seção diversa do Diário Oficial da Cidade; mas considerando a impossibilidade de sanar a falha de maneira retroativa, asseverou não ter ocasionado qualquer prejuízo à publicidade do ato, já que o mesmo foi devidamente publicado no Diário Oficial da Cidade. (fl. 111)

12.Ademais, alegou que a falha já havia sido objeto de consideração interna pela área responsável na Spcine e, em vista ao princípio do formalismo moderado, entendemos que poderia ser relevada pela ausência de qualquer prejuízo ao ato ou à sua publicidade (fl. 111).

13.Sobre o fato do Representante legal da Contratada ser o então Secretário de Cultura, a Origem afirmou que “o Edital é uma linha de ação do Programa de Investimentos/2016, que teve seu resultado publicado no Diário Oficial da Cidade em 20/07/2016 e autorização para contratação publicada no D.O.C. em 08/12/2016, ou seja, antes da nomeação do Sr. André Sturm, até então representante legal da contratada

Providence Distribuidora de Filmes Ltda, para o cargo de Secretário Municipal de Cultura. Após sua nomeação, o Sr. André Sturm providenciou seu desligamento do quadro societário da Providente justamente para evitar qualquer situação de potencial conflito de interesses. Não obstante, cumpre notar que o Sr. André Sturm, ao assumir o cargo de Secretário, já havia se afastado da administração da contratada."

14.No que tange ao item referente à não apresentação de cópia do cartão CNPJ da proponente nem da certidão negativa de débitos de tributos mobiliários da sede empresa alegou a SPCine que:

> "Como tivemos a oportunidade de destacar em nossa manifestação anterior, este processo foi formalizado durante período de transição do processo físico para o eletrônico na Spcine e com isso determinadas falhas de instrução processual ocorreram no período em função do tempo necessário para que a equipe se familiarizasse com a nova ferramenta, entretanto, tais falhas ocorreram sem prejuízos à efetiva verificação de regularidade jurídica e fiscal exigidas no instrumento convocatório, já que apenas foram encaminhados para contratação os projetos cuja proponente apresentasse toda a documentação exigida. (fl. 113) Feita esta observação, cremos ter havido equívoco no relatório de auditoria ao apontar a ausência de certidão de débitos de tributos mobiliários, já que esta foi devidamente juntada sob o protocolo SEI 1671338 (Anexo I), previamente ao despacho autorizatório da contratação, devidamente regular e válida. (fl. 113)."

15.Acerca do ponto sobre o fato de o Sr. Charles Cosac ser sócio da empresa Providence e também Diretor da Biblioteca Mário de Andrade, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura, a SPCine alegou que "já não detém ingerência sobre as nomeações realizadas a cargos públicos ou mesmo sobre a composição societária das contratadas, sendo que exerceu a fiscalização e verificação das condições de impedimento no momento em que detinha tal controle, a saber, seleção e contratação. (fl. 114)."

16.Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados, a Auditoria, por sua Coordenadoria II, concluiu o que segue (peça 7):

> *"Diante da defesa apresentada pela Origem:*
> *3.1. Mantemos os apontamentos 3.b, e 3.d do relatório de auditoria de fls. 80/85, por não terem sido trazidos aos autos elementos suficientes e esclarecedores para superar o entendimento da área técnica; (itens 2.1 e 2.2 deste relatório)*
> *3.2. O fato de o sr. Charles Cosac ser sócio da empresa Providence e também Diretor da Biblioteca Mário de Andrade, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura, caracteriza infringência ao item 7.2 do Edital e à LM 8.989/79, art. 179, XVI. (item 2.4 deste relatório)*
> *3.2. Consideramos sanados os apontamentos 3.a, 3.c e 3.e do relatório de auditoria. (itens 2.1 e 2.3 do relatório de fls. 104/106 e item 2.3 deste relatório)."*

17.O Sr. Ranulfo Alfredo Manevy de Pereira Mendes, a empresa Providence Distribuidora de Filmes LTDA. "Pandora Filmes" e a empresa Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento apresentaram seus esclarecimentos, respectivamente, às fls. 137/139,

143/159 e 160/161 reiterando os argumentos já apresentados pelos demais Interessados, levando a manutenção das conclusões pela Auditoria no relatório de peça 24.

18.A Assessoria Jurídica, à peça 26, opinou pela irregularidade do Termo de Contrato nº 137/2016 endossando parecer da SCE no sentido da manutenção dos itens 2.1 (A contratação não foi publicada na Seção Licitações do D.O.C, com transmissão mediante acesso ao módulo "licitação" do PUBnet, em infringência à Portaria 15/2010 SMG)" por entender que não obstante as informações acima apresentadas, não houve qualquer comprovação, sendo assim, acompanho a conclusão de AUD, de ausência da devida publicação na sessão correta do Diário Oficial.

19.Quanto ao item 2.4 (parte 1) - O Senhor André Luiz Pompeia Sturm, representante legal da contratada e atual Secretário Municipal de Cultura, fato que pode caracterizar impedimento previsto na cláusula 7.2[2] do edital e possível conflito de interesses e 2.4 (Parte 2) - O Sr. Charles Cosac ser sócio da empresa Providence e também Diretor da Biblioteca Mário de Andrade, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura, ressaltou que:

> "em que pese as alegações dos interessados, conforme análise de AUD (fls. 105/v, 130/131v e 165/166), em síntese reafirmam que não eram agentes públicos, tanto no momento da seleção, quanto no momento da presente contratação. Pois bem, de acordo com os citados relatórios de AUD, fato é que o Senhor André Sturm tornou-se Secretário Municipal de Cultura no período de vigência do contrato (02/01/2017), tendo se desligado da empresa somente em 08/05/2017 (fl. 102), mesmo ano em que, em 05/05, o Senhor Charles Cosac ingressou como sócio da mesma, ocasião em que já exercia o cargo de Diretor da Biblioteca Mário de Andrade (fl. 128 – publicada no DOC 18.01.2017) – tudo na vigência do contrato em análise – o que parece caracterizar infringência ao Estatuto do Funcionário Público do Município de São Paulo[3], cujo artigo 179, XVI[4] proíbe a participação de qualquer pessoa investida em cargo público em sociedades comerciais, que mantenham relações comerciais ou administrativas com o Município, sejam por este subvencionadas, ou estejam diretamente relacionadas com a finalidade da unidade ou serviço em que esteja lotado, com fundamento no princípio da moralidade. Assim, ficam mantidos os apontamentos."

---

[2] 7.2. Estão impedidas de participar deste processo de seleção e contratação como DISTRIBUIDORAS as pessoas jurídicas cujos sócios, administradores, diretores, empregados ou contratados forem:
I. Servidores ou empregados públicos, ocupantes de cargos ou funções efetivos, eletivos ou em comissão, vinculados direta ou indiretamente à Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, à SPCINE, à ANCINE , ao BRDE, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros , parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2° grau.
II. Membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, de qualquer esfera de governo, podendo a inscrição, caso ocorra, ser impugnada a qualquer tempo.

[3] Lei 8.989/79.

[4] Art. 179 - É proibida ao funcionário toda ação ou omissão capaz de comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência do serviço ou causar dano à Administração Pública, especialmente: (...)
XVI - participar da gerência ou administração de empresas bancárias ou industriais ou de sociedades comerciais, que mantenham relações comerciais ou administrativas com o Município, sejam por este subvencionadas, ou estejam diretamente relacionadas com a finalidade da unidade ou serviço em que esteja lotado;

20.À peça 27, a Assessora Subchefe Substituta acompanhou a manifestação da assessora preopinante e sugeriu a intimação dos seguintes interessados: i) Sr. Renato Nery de Souza (Diretor da SP Cine), um dos representantes da SP Cine no contrato (fl. 40); ii) Sr. Charles Cosac, sobre o qual recai a irregularidade apontada pela Fiscalização (3.2 da manifestação de fl. 131vº).

21.Intimados, apresentaram esclarecimentos o Sr. Renato Nery de Souza (peças 38 a 41) e o Sr. Charles Cosac (peças 55 a 57).

22.A Auditoria/Coordenadoria II, em manifestação de peça 61, manteve inalterada a sua conclusão de peça 24.

23.Em nova manifestação, à peça 63, a AJ opinou pela irregularidade do ajuste uma vez que "*apesar dos apontamentos considerados sanados (itens 3.a, 3.c, e 3.e) e a relevação do item 2.1, opino pelo não acolhimento do Termo de Contrato nº 137/2016, pelas infringências dos itens 2.2 e 2.4, sem prejuízo das determinações que Vossa Senhoria entender pertinentes."*

24.A Procuradoria da Fazenda Municipal, à peça 67, opinou pelo acolhimento do contrato nos seguintes dizeres:

> "(...)
> 15. Diante do exposto, este Órgão Fazendário requer o acolhimento do contrato em exame. Não obstante, caso assim não entendam Vossas Excelências, requer a Fazenda, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, sejam reconhecidos os efeitos jurídicos já produzidos em decorrência do contrato, uma vez que não se constatou neste processado, qualquer indício de dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes responsáveis, e, tampouco, prova da existência de dano ou prejuízo – ainda que potencial - ao erário."

25.A Secretaria Geral, à peça 69, opinou pela irregularidade da contratação, corroborando a conclusão de Auditoria e o parecer de Assessoria Jurídica antes reproduzidos.

26.Diante da edição da Resolução 10/2023 deste Tribunal, os autos foram encaminhados para a Assessoria Jurídica para verificação de eventual incidência de prescrição.

27.Em seu parecer de peça 82, ressaltou o transcurso do prazo prescricional de 5 anos, a saber:

> "Assim, avaliando o tema sob exame nos presentes autos, verificamos que, do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de auditoria de 09/04/2018 (páginas 184/188 da peça 43), Cód. 042 (Versão 06) 2 decorreram-se mais de 05 (cinco) anos (art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023)."

28.A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, à peça 85 registrou não se opor à declaração da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

29.Da mesma maneira, a Secretaria Geral, às peças 87 e 88, analisou a incidência da prescrição e observou que do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de Auditoria (peça 43, fls. 184/188), concluído em 09.04.2018, até o presente momento, decorreram-se mais de 05 anos, de modo que eventuais pretensões punitivas e ressarcitórias estarão fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos do art. 2º, *caput*, c/c art. 5º, inciso II e § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023, motivo pelo qual acompanhou o parecer da AJ no sentido de que as pretensões punitivas e ressarcitórias foram atingidas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução nº 10/23.

É o relatório.

VOTO

1.Em análise o Contrato nº 137/2016, celebrado entre a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. - SPCINE e a empresa Providence Distribuidora de Filmes Ltda. (Pandora Filmes), com interveniência e anuência de Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento Ltda. ME, para investimento em distribuição do filme brasileiro denominado "Por trás do céu", com valor de R$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais).

2.O contrato sob julgamento é decorrente do edital de chamada pública s/nº de 15/06/2016, tendo sido analisado e julgado regular nos autos do TC/004395/2016.

3.Assim como o presente contrato, outros decorreram da mesma chamada pública – contratos 136/2016, 99/2016, 96/2016 e 69/2016 e 75/2017- analisados nos autos dos TC/001208/2017, TC/001209/2017, TC/001237/2017, TC/001238/2017, TC/001315/2017, TC/002664/2017 assim como a execução do contrato 96/2016 apreciada no TC/003427/2017, todos julgados regulares por unanimidade, nos termos do voto do Relator.[5]

4.O processo foi devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Egrégio Tribunal, da Origem e dos interessados.

5.Conforme relatado, ao verificar a incidência da prescrição, tanto a Assessoria Jurídica quanto a Secretaria Geral observaram que do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de Auditoria (peça 43, fls. 184/188), concluído em 09.04.2018, até o presente momento, decorreram-se mais de 05 anos, de modo que eventuais pretensões

[5] Cons. Relator Eduardo Tuma.

punitivas e ressarcitórias estarão fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos do art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II e § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023.

6.Quanto ao tema da prescrição, tenho a considerar o quanto segue.

7.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.[6]

8.Expande Flávio Tartuce que na "*prescrição ocorre a extinção da pretensão; todavia, o direito em si permanece incólume, só que sem proteção jurídica para solucioná-lo*."[7]

9.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.*"[8]

10.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 (...)[9]

11.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 especiais, em razão da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário:

> "*A prescrição qüinqüenal veiculada na Lei 9.873/1999 não se aplica aos processos de tomada de contas especial, por possuir como fundamento o exercício regular do Poder de Polícia, diferentemente das atividades de controle externo previstas*

---

[6] Diniz, Maria H. *Manual de direito civil*. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Editora Saraiva, 2022, pg. 43.
[7] Tartuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.
[8] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620
[9] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum. p. 623

> *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)

12.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)

13.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 especiais 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.

14.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)

15.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)

16.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[10], 897[11], 899[12], em sede de repercussão geral, o STF reconheceu a existência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

17.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)

18.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,

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

> Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016, grifos nossos.)

19.Como pode ser visto, o Plenário do STF, por maioria 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.

20.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.

21.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)

22.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 à 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.)

23.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.)

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

25.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.)

26.Inobstante, 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.

27.Ulteriormente, a questão do prazo foi edificada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509 [13] , 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.

28.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).
>
> "(...) **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

[13] 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)

> 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)

29.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)

30.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)

31.Consolidado o 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.

32.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.

33.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.

34.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.*"

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

36.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 anterior à edição 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)

37.Assim, a incidência do instituto da prescrição é matéria nova no âmbito das Cortes de Contas e a sua aplicação e efeitos envolvem construção jurisprudencial a partir da maturação das situações concretas examinadas, sem descurar das particularidades do processo de controle externo.

38.A exemplo, no âmbito deste Tribunal, no que se refere aos efeitos de reconhecimento da prescrição, assim dispõem os artigos 12 e 13 da Resolução nº 10, de 2023:

> "Art. 12. Aferida a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, a decisão de Juízo Singular, Câmara ou do Pleno pronunciará explicitamente sobre a continuidade ou não do processo em relação aos demais aspectos da instrução ou do julgamento, observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos, para os fins do previsto no art. 13.
> Parágrafo único. 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.
>
> Art. 13. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento do processo, a expedição de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa."

39.Quanto aos efeitos do reconhecimento da prescrição em primeira instância, sem que ainda tenha sido proferida uma decisão de mérito, este Plenário tem pacificado o entendimento de que o feito deve ser extinto, salvo nos casos em que haja comprovada relevância que justifique a continuidade do processo, em conformidade com o disposto no art. 12 da Resolução.

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

"*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.)

41.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)

42.Observe-se, a propósito, que função orientadora e pedagógica deste Tribunal se encontra preservada pela determinação constante neste Voto de encaminhar o Relatório, Voto e 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 dos atos de sua competência.

43.A medida ora proposta, para preservação dos fins pedagógicos desta Corte, está em consonância com a jurisprudência do TCU, dado que o Plenário da Corte atuou de forma idêntica no julgamento do Acórdão nº 165/2023, referente ao Relatório de Auditoria 011.479/2015-9:

> 30. Nesse sentido, ainda que tenha proposto o arquivamento deste processo pela ocorrência da prescrição, entendo que deve ser proposta ciência ao Instituto Estatual do Ambiente (Inea-RJ) acerca da alteração do objeto e do valor do Contrato 03/2013-Inea. (...)33. Portanto, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, proponho dar ciência ao Inea acerca da alteração irregular do objeto e do valor do Contrato 03/2013-Inea por meio do 1º Aditivo, de 10/12/2014, em percentual superior ao pelo art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993 e pela Decisão 215/1999-TCU-Plenário. Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado." (Acórdão 165/2023 – PLENÁRIO/ Relator AROLDO CEDRAZ/ Processo: 011.479/2015-9/ RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA)/ Data da sessão 10/07/2024)

44.No que tange à aplicação da 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."*[14]

45.Assim, a prescrição é 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."[15]

46.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 alternativamente aplicáveis a atos ou fatos e o espectro de tempo dentro qual a consequência será efetivamente aplicada.*"[16]

47.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.

48.Consigna-se, 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."[17]

---

[14] 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.

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

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

[17] 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.

49.Assim, feitas estas considerações gerais acerca do histórico e consolidação do instituto da prescrição nos Tribunais de Contas e sobre a regulação ora vigente nesta Casa, passa-se à análise do tema no caso concreto.

50.Conforme relatado, foram identificados, pela Assessoria Jurídica (AJ), os marcos temporais que evidenciam o decurso do lapso temporal prescricional, nos seguintes termos do parecer de peça 82:

> "Assim, avaliando o tema sob exame nos presentes autos, verificamos que, do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de auditoria de 09/04/2018 (páginas 184/188 da peça 43), decorreram-se mais de 05 (cinco) anos (art. 2º, *caput*, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023)."

51.A Procuradoria da Fazenda Municipal por sua vez, à peça 85 registrou não se opor à declaração da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

52.Da mesma maneira, a Secretaria Geral, às peças 87 e 88, analisou a incidência da prescrição e observou que do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de Auditoria (peça 43, fls. 184/188), concluído em 09.04.2018, até o presente momento, decorreram-se mais de 05 anos, de modo que eventuais pretensões punitivas e ressarcitórias estarão fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos do art. 2º, *caput*, c/c art. 5º, inciso II e § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023, motivo pelo qual acompanhou o parecer da AJ no sentido de que as pretensões punitivas e ressarcitórias foram atingidas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução nº 10/23.

53.Nesse contexto, acompanho as manifestações precedentes, no sentido do reconhecimento da incidência de prescrição.

54.Reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme exposto na análise constante do presente, em homenagem à segurança jurídica e estabilização das relações jurídicas, entendo ser caso de extinção do processo, com fundamento no artigo 12, parágrafo único[18] da Resolução nº 10/2023, na forma descrita no artigo 487, II[19] do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente por força do artigo 15[20] do mesmo diploma legal.

[18] 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.

55.Ante todo o exposto, nos termos das manifestações técnicas precedentes, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 2º c/c art. 4º e art. 5º da Resolução nº 10/23, e julgo **EXTINTO O PROCESSO**, nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma.

56.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 relacionada ao Instrumento objeto desta ação, nos termos do artigo 13 da Resolução nº 10/23.

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

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 13/08/2025 09:12:19 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 2) E-TCM nº 1.510/2017

Interessadas:	Secretara Municipal de Cultura - SMC, Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A – Spcine, Providence Distribuidora de Filmes Ltda. (Pandora Filmes) e Elixir Comunicação, Cultura e Entretenimento Ltda.
Objeto:	Análise do Contrato nº 137/2016 - Investimento em distribuição do filme brasileiro denominado "por trás do céu". Valor: R$ 95.000,00
Responsáveis:	André Luiz Pompeia Sturm (Secretário Municipal de Cultura), Ranulfo Alfredo Manevy de Pereira Mendes (Diretor Presidente da SPcine), Maurício de Andrade Ramos Filho (Diretor Presidente da Spcine), Charles Cosac (Dir. da Biblioteca Mário de Andrade), Renato Nery de Souza (Diretor-Presidente e Signatário do Contrato da SPCine)
Relator:	**Conselheiro Eduardo Tuma**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Por todo o exposto reconheço em sede preliminar a ocorrência da prescrição nestes autos, apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório. Com suporte nas conclusões expostas pela AJ e SG, que agrego ao presente, Julgo irregular o Contrato nº 137/2016.

TCM, 14 de julho de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.07.14 12:05:16 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

FSR/RB