ACO-UTR-191/2024

Processo	-	TC/001741/2016
Contratante	-	Companhia de Engenharia de Tráfego
Contratada	-	Sinasc Sinalização e Conservação de Rodovias Ltda.
Pregão Presencial	-	155/2007
Contrato	-	023/2008 R$ 10.507.000,00
TA	-	123/2009 R$ 7.722.660,00 (redução de objeto, prorrogação de prazo, alteração de reajuste de preços, redução dos preços unitários e não aplicação de reajuste)
TA	-	075/2010 R$ 2.626.732,40 (acréscimo de quantitativos)
TA	-	107/2010 R$ 10.349.392,40 (prorrogação de prazo)
TA	-	106/2011 R$ 2.626.732,40 (acréscimo de quantitativos)
TA	-	003/2012 R$ 3.069.830,55 (retificação dos TAs 123/2009, 107/2010 e 106/2011, e prorrogação de prazo)
TA	-	022/2012 (retificação do TA 003/2012)
TA	-	035/2012 R$ 3.243.520,00 (prorrogação de prazo)
Execução contábil e financeira		
Objeto	-	Prestação de serviços de sinalização horizontal com fornecimento de material termoplástico pelo processo de extrusão

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. EXECUÇÃO. CONTÁBIL E FINANCEIRA. CET. Serviços de sinalização horizontal. PRESCRIÇÃO. Votação unânime. EXTINTO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação por maioria.

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, nos termos do relatório e voto do Relator, em conhecer dos trabalhos realizados e reconhecer a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução 10/2023 desta Corte.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, RICARDO TORRES – Revisor designado e DOMINGOS DISSEI, em deixar de apreciar o mérito dos fatos analisados e julgar extinto o presente feito, consoante o art. 12, parágrafo único da mesma Resolução, determinando, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o encaminhamento 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 pública, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM que, consoante declaração de voto apresentada, julgou regulares o Pregão Presencial 155/2007, o Contrato 023/2008 e os Termos Aditivos 123/2009, 075/2010 e 106/2011, em razão do pronunciamento unânime dos Órgãos Técnicos desta Casa, e rejeitou, por irregulares os TAs 107/2010, 003/2012, 022/2012 e 035/2012, bem como a execução contábil e financeira.

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

São Paulo, 25 de outubro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 08/04/2024 14:13:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 10/04/2024 09:19:57 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 1741/2016

Interessado: Companhia de Engenharia de Tráfego – CET; Sinasc-Sinalização e Conservação de Rodovias Ltda.

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL COM FORNECIMENTO DE MATERIAL TERMOPLÁSTICO, PELO PROCESSO DE EXTRUSÃO.

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. EXECUÇÃO CONTÁBIL FINANCEIRA. CET. Reconhecimento da prescrição dos presentes autos, nos termos da Resolução nº 10/2023, deste Tribunal. Julga extinto o processo com resolução de mérito, nos termos da previsão contida no art. 12, parágrafo único, da mesma resolução. ARQUIVO após as devidas comunicações de praxe.

RELATÓRIO

Trata-se das análises do Pregão Presencial nº 155/07 e do Contrato nº 23/08 decorrente, celebrado entre a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e a empresa Sinasc Sinalização e Conservação de Rodovias Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de sinalização horizontal com fornecimento de material termoplástico, pelo processo de extrusão, bem como dos respectivos

Termos de Aditamento nº 123/09; 75/10; 107/10; 106/11; 03/12; 22/12 e 35/12 e, ainda, da Execução Contábil-Financeira dos ajustes.

A Auditoria elaborou o Relatório de Avaliação de Licitação (fls. 365/370), tendo concluído pela regularidade formal do Pregão n. 155/07.

Quanto à análise do contrato, conforme Relatório de Avaliação da Contratação de fls. 371/375, a Auditoria concluiu pela regularidade formal do Contrato n. 23/08.

Quanto aos aditamentos analisados nestes autos, a equipe técnica desta Corte conclui pela regularidade dos Termos de Aditamento n. 123/09, fls. (376/378); n. 75/10 (fls. 379/381); n. 106/11 (fls. 385/387).

Em relação ao Termo de Aditamento n. 107/10, conforme Relatório de Análise de Aditamento de fls. 382/384, a Auditoria concluiu pela irregularidade em razão dos seguintes motivos: (i) no Item I do aditamento consta que a prorrogação será de 15 meses, no entanto, o Termo de Aditamento especifica que a vigência compreenderá o período 06.12.10 a 06.02.12, ou seja, 14 meses. Posteriormente, com a assinatura do TA nº 03/12, há a prorrogação do prazo por 90 dias, contados a partir de 02.02.2012; (ii) no item 14-d não foram localizadas as certidões negativas comprovando a regularidade fiscal perante a União, FGTS e Justiça do Trabalho; (iii) cabe, ainda, à CET providenciar a juntada da documentação relativa à garantia contratual, nas futuras contratações.

Quanto ao Termo de Aditamento n. 03/12, a equipe de Auditoria concluiu pela sua irregularidade, conforme Relatório de Análise de Aditamento de fls. 388/390, em razão dos seguintes motivos: (i) não comprovação da regularidade perante o FGTS, conforme item 14-d e (ii) ressalvou a

necessidade de que a CET providencie a juntada da documentação relativa à garantia contratual, nas futuras contratações.

No Relatório de Análise de Aditamento de fls. 391/393, a Auditoria concluiu que o Termo de Aditamento n. 22/12 é irregular pelos seguintes motivos: (i) infringência ao limite de 25% de acréscimo fixado pelo artigo 65, §1º. da Lei Federal n. 8.666/93 e (ii) necessidade da CET de providenciar a juntada da documentação relativa à garantia contratual, nas futuras contratações.

No Relatório de Análise de Aditamento de fls. 394/396, a Auditoria concluiu que o Termo de Aditamento n. 35/12 é irregular pelos seguintes motivos: (i) infringência ao limite de 25% de acréscimo fixado pelo art. 65, §1º. da Lei Federal n. 8.666/93; (ii) não foi localizado no expediente o despacho de autorização e (iii) a necessidade da CET providenciar a juntada da documentação relativa à garantia contratual, nas futuras contratações.

Quanto ao exame da execução Contábil/Financeira, às fls. 397/406, a Auditoria concluiu pela irregularidade em razão das seguintes constatações:

> *Irregularidades*
> *4.1. Não consta do processo de pagamento evidência de que a CET tenha efetuado consulta ao Cadastro Informativo Municipal (Cadin) previamente à realização do pagamento, o que viola o Art. 3º, inciso II, da Lei Municipal nº 14.094/2005 (itens 3.4.1 a 3.4.7);*
> *4.2. As medições constantes das Notas Fiscais nº 8009 e 8010 foram realizadas pelo Sr. Ricardo de Carvalho Barreto, na função de Contraparte, e homologadas pelo próprio na*

função de Gestor do Contrato. Tal acúmulo de competências viola a segregação de funções instituída pela Norma nº 063, revisão 01, da CET (item 3.4.5);

4.3. Não consta dos autos do processo de pagamento relativo à Nota Fiscal nº 240 a anuência dos responsáveis pela fiscalização do contrato (Contraparte/Gestor do contrato), cuja competência/responsabilidade se exauriu apenas com a aceitação definitiva dos serviços, nos termos da alínea 2.2.2 da Norma nº 063, revisão 01, da CET (item 3.4.7);

Impropriedades

4.4. Não constam dos autos dos processos de pagamento as cópias das Ordens de Serviço emitidas pela contratante, o que impede a identificação de falhas na medição por ocasião do cálculo dos valores a serem pagos no setor financeiro da CET (itens 3.4.1 a 3.4.6);

4.5. Houve falhas na formalização das substituições dos responsáveis pela fiscalização do contrato (Gestor do Contrato e Contraparte) (itens 3.4.2. 3.4.5 e 3.4.6)

Na sequência, após manifestação preliminar da AJCE, foi determinada a intimação da Origem e dos responsáveis (fl. 411), vindo aos autos a apresentação de defesa pelos seguintes interessados: Domerio Nassar de Oliveira (fls. 436/440), João Claudio Valério (fls. 446/466), Companhia de

Engenharia de Tráfego (fls. 474/518), Roberto Alegretti (fls. 520/575) e Rui Cesar Melo (fls. 576/631).

Após nova manifestação da Auditoria (fls. 637/640), os autos foram encaminhados à AJCE que, em síntese, opinou pela regularidade do Pregão Presencial n. 155/07, do Contrato n. 23/08 e dos Termos de Aditamento números 123/09, 75/10 e 106/11 e pela irregularidade dos Termos de Aditamento números 107/10 (item I e item 14-d), 03/12 (item 14.d), 22/12 (item 9), 35/12 (itens 9 e 10) e da execução contratual (4.1, 4.3, 4.4 e 4.5).

A PFM, às fls. 648/654, requereu o acolhimento de todos os instrumentos e da execução analisada nestes autos. Subsidiariamente, pleiteou o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados.

Ao final, a Secretaria Geral apresentou parecer (peças n. 21 e 22) opinando pela regularidade do Pregão Presencial n. 155/07, do Contrato n. 23/08 e dos Termos Aditivos números 123/09, 75/10 e 106/11 e pela irregularidade dos Termos Aditivos números 107/10 (item I e item 14d), 03/12 (item 14d), 22/12 (item 9), 35/12 (itens 9 e 10) e pela irregularidade da execução contábil financeira (4.1, 4.3, 4.4 e 4.5).

Tendo em vista a ausência de intimação da Contratada até aquele momento, conforme apontado nos pareceres da AJCE e da Secretaria Geral, objetivando assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 116, caput e §§ 1º. e 3º. do Regimento Interno desta Corte de Contas, determinei à peça n. 23 a intimação da empresa SINASC SINALIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO DE RODOVIAS LTDA, que deixou

transcorrer *in albis* o prazo assinalado para sua manifestação, conforme certificado à peça n. 30.

Em razão da edição da Resolução TCMSP nº 10/2023, publicada em 12 de junho de 2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito desta Corte de Contas, determinei o encaminhado o presente feito à Assessoria Jurídica de Controle Externo, com vistas a sanear processos possivelmente prescritos.

A AJCE emitiu seu parecer, concluindo no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral desta Corte de Contas.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o Pregão Presencial nº 155/07 e o Contrato nº 23/08 dele decorrente, celebrado entre a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e a empresa Sinasc Sinalização e Conservação de Rodovias Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de sinalização horizontal com fornecimento de material termoplástico, pelo processo de extrusão, bem como dos respectivos Termos de Aditamento nº 123/09; 75/10; 107/10; 106/11; 03/12; 22/12 e 35/12 e, ainda, da Execução Contábil-Financeira dos ajustes.

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

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

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

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

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

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

2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte

dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

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

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

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

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

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão, que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o

processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

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

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

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

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

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que se prestou a regulamentar a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas no prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionado no art. 4º, sujeitando-se, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, causas impeditivas ou suspensivas consignadas em seu art. 8º, além de se observar a hipótese de prescrição intercorrente estabelecida no art. 9º.

O que se verifica da análise jurisprudencial é que o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Contas vêm reconhecendo o instituto da prescrição, valorizando, por consequência, o princípio da segurança jurídica, como um corolário do Estado Democrático de Direito.

No caso destes autos, submetida a matéria ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e também da Secretaria Geral.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presente autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos, razão pela qual **JULGO EXTINTO** o presente feito e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do art. 12, parágrafo único da mesma Resolução.

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 pública, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as comunicações de praxe, **ARQUIVE-SE.**

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 09/11/2023 14:44:37 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 74

e-TCM nº 1741/2016

Relator: Conselheiro João Antonio

Revisor: Conselheiro Ricardo Torres

Interessados: Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e Sinasc Sinalização e Conservação de Rodovias Ltda.

Objeto: Análise – **Pregão Presencial nº 155/2007**, **Contrato nº 23/2008** (R$ 10.507.000,00) e **TAs nºs 123/2009** (R$ 7.722.660,00 - redução de objeto, prorrogação de prazo, alteração de reajuste de preços, redução dos preços unitários e não aplicação de reajuste), **75/2010** (R$ 2.626.732,40 - acréscimo de quantitativos), **107/2010** (R$ 10.349.392,40 -prorrogação de prazo), **106/2011** (R$ 2.626.732,40 - acréscimo de quantitativos), **03/2012** (R$ 3.069.830,55 - retificação dos TAs 123/2009, 107/2010 e 106/2011, e prorrogação de prazo), **22/2012** (retificação do TA 03/2012) e **35/2012** (R$ 3.243.520,00 - prorrogação de prazo); e **Execução Contábil e Financeira** – Prestação de

serviços de sinalização horizontal com fornecimento de material termoplástico pelo processo de extrusão (RSB).

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho o voto do Relator quanto ao reconhecimento da prescrição punitiva e ressarcitória, à luz do disposto na Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

Além disso, com fulcro nos pareceres exarados pela AJCE e pela SG, julgo regulares o Pregão Presencial nº 155/2007, o Contrato nº 23/2008 e os TAs nºs 123/2009, 75/2010 e 106/2011, em razão do pronunciamento unânime dos Órgãos Técnicos desta Casa, e rejeito, por irregulares os TAs nºs 107/2010, 03/2012, 22/2012 e 35/2012, e execução contábil-financeira.

TCM, 23 de outubro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.10.23 10:46:59 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

FR/RB