II – DECISÃO

DECCAM-UTR-37/2026

Processo	-	TC/002166/2009
Interessadas	-	Secretaria Municipal de Planejamento (atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento)/Empresa Municipal de Urbanização (atual São Paulo Urbanismo) e Destiny Incorporações Imobiliárias Ltda. (atual Destiny de Participação Ltda.)
Certidão	-	02/2009/SMDU/CTLU R$ 734.020,00
Certidão	-	11/2009/SMDU/CTLU
Objeto	-	Propostas de Operação Urbana Faria Lima 236-FL e 250-FL, pleiteando a alteração dos índices e características de uso e ocupação do solo dos imóveis localizados na Rua Coronel Arthur de Paula Ferreira 185, 191 e 195

366ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

ANÁLISE. CERTIDÃO. SMUL. SP URBANISMO. OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA. ALTERAÇÃO DOS ÍNDICES E CARACTERÍSTICAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. 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. 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. EXTINTO. Votação unânime.

D E C I S Ã O

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

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, conhecer dos trabalhos realizados e reconhecer a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução 10/2023 desta Corte de Contas, e julgar extinto o presente feito, com julgamento de mérito, nos termos do art. 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.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, 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 10/2023.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de julho de 2026.

RICARDO TORRES – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/js

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo: **TC/002166/2009**
Interessadas: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMSDU e Destiny Incorporações Imobiliárias Ltda.
Objeto: Proposta de Participação na Operação Urbana Faria Lima
Responsáveis: Débora Sibantos Penteado Grimaldi

ANÁLISE. CERTIDÃO. SMDU. 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

Trata o presente da análise das Certidões nº 02/09/SMDU/CTLU e nº 11/09/SMDU/CTLU, referente à Operação Urbana Faria Lima, cuja interessada é a empresa Destiny de Participações Ltda.

A SCE elaborou seus Relatórios de Análise de processo relativo à Operação Urbana Faria Lima, fls. 482/508 concluindo pela existência de irregularidades formais.

O Sr. Gerente de Operações Urbanas da SP-Urbanismo apresentou seus esclarecimentos às fls. 519/520.

A Equipe de Fiscalização, fls. 523/527, após analisar as informações prestadas, entendeu que os argumentos trazidos não alteram as conclusões dos Relatórios iniciais.

A Assessoria Jurídica, fls. 570/542, opinou pela irregularidade das Propostas de Operação Urbana e sugeriu o chamamento dos responsáveis e do particular interessado.

Devidamente intimados, apresentaram Defesas Pedro Ernesto Py, fls. 581/584, José Fernando Ferreira Brega, fls. 585/591, Hussain Aref Saab, fls. 593/606, Regina Luisa F. de Barros, fls. 607/610, Diana Teresa di Guiseppe, fls. 611/622, Pedro Luiz F. da Fonseca, fls. 626/629, Luiz Laurent Bloch, fls. 632/637, Miguel Luiz Bucalem, fls. 638/650, Silvia Faria, fls. 651/657), Helena Lania de Araújo, fls. 658/662), Manuelito P. Magalhães Junior, fls. 663/ 680, Paulo Ricardo Giaquinto, fls. 681/682, Débora Sibantos P. Grimaldi, fls. 686/705, Ciomara Marinho Ciccone, fls. 706/708), Aideli Salete U. Brunelli, fls. 709/711, Vladir Bartalini, fls. 712/718, Irineu Gnecco Filho, fls. 729/731, Rubens Chammas, fls. 732/735, Ronald E. M. Y. Dumani, Odair Garcia Senra, Elcio Sigolo, Larissa Campagner Arcuri, Eduardo Della Manna e José Ferraz Neto, fls. 736/748, Débora Soto, fls. 749/754, José Eduardo Tibiriçá, fls. 755/756 e Luiz Frederico Rangel de Freitas, fls. 757/758, e o Sr. Jorge Pinto Furini deixou transcorrer in albis o prazo assegurado para eventual oferecimento de defesa.

A Equipe de Auditoria, fls.785/802, apesar das Defesas apresentadas, manteve e reiterou os apontamentos.

A Assessoria Jurídica, fls. 803/808, acompanhou às conclusões da Especializada e verificou que a Interessada não foi intimada.

Após a devida comunicação, a empresa Destiny Incorporações Imobiliárias Ltda., fls. 825/836, juntou sua Defesa.

A Equipe de Fiscalização, fls. 838/840, considerou que as alegações apresentadas pela Interessada não alteraram as conclusões anteriormente alcançadas.

A Assessoria Jurídica, fls. 843/855, opinou pelo afastamento das preliminares arguidas; pela manutenção dos apontamentos 4.2, 4.3 e 4.5; pela superação do apontamento 4.6; e pela relevação dos apontamentos 4.1 e 4.4.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, fls. 886/904, requereu o reconhecimento financeiros da Operação Urbana em análise.

Às fls. 914/916 esta Secretaria Geral opinou pela irregularidade das Certidões nº 02/09/SMDU/CTLU e nº 11/09/SMDU/CTLU, referente à Operação Urbana Faria Lima.

Após tal manifestação, os autos retornaram para a Assessoria Jurídica para manifestação acerca da aplicabilidade da Resolução nº 10/2023 ao presente caso.

Em atendimento ao quanto solicitado, a Assessoria Jurídica, em manifestação de peça 84, anotou a ocorrência de prescrição, nos moldes do art. 5º, inciso II c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 85, assim concluiu:

> *A Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente de todo o processado, reiterando sua promoção anterior, registra que nada tem a opor quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e/ou de ressarcimento, exclusivamente no âmbito do controle externo, nos termos da Resolução nº 10/2023 e em conformidade com os entendimentos dos órgãos técnicos e especializados dessa E. Corte de Contas.*

A Secretaria Geral, peças 90 e 91, por sua vez, também, reconheceu a ocorrência da prescrição opinando que as pretensões punitivas e ressarcitórias foram atingidas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução nº 10/23.

Este é o Relatório.

VOTO

Em julgamento a análise das Certidões nº 02/09/SMDU/CTLU e nº 11/09/SMDU/CTLU, referente à Operação Urbana Faria Lima, cuja interessada é a empresa Destiny de Participações Ltda.

Relativamente à matéria ora em julgamento, parece-me 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.

Nos presentes autos verifico que do último marco interruptivo, consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após defesa (fls. 236/244 da peça 42), decorreram mais de 05 (cinco) anos, hipótese enquadrada na situação prevista no art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Imperioso, portanto, reconhecer a incidência da **prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória** em relação às impropriedades nos referidos autos, nos termos da Resolução disposta.

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:*

[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

> *"(...) o reconhecimento da prescrição, que se qualifica como* ***questão prejudicial de mérito****, obsta o exame da questão de fundo da causa.*
> *(...) Em outras palavras,* ***o reconhecimento do instituto da prescrição em desfavor do Tribunal obsta o prosseguimento a análise de mérito do processo".*** *(Acórdão 2456/2023. Plenário. Processo 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da sessão 29/11/2023).*

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

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**, compreensão que faço da leitura dos artigos 12 e 13 da Resolução 10/2023.

Desta feita, conheço dos trabalhos realizados e **RECONHEÇO** a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTO** o presente feito com julgamento de mérito, 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 de cópia dos autos 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