III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-429/2026

Processo - TC/002656/2008
Contratante - São Paulo Transporte S.A.
Contratada - Sodexho Pass do Brasil Serviços e Comércio Ltda. (atual Pluxee Benefícios Brasil S.A.)
Acompanhamento da execução do Contrato 2003/079
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é o fornecimento mensal de documentos-refeição e documentos alimentação, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.420ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SPTRANS. DOCUMENTOS. REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO. 1. Irregularidades formais identificadas no edital, no contrato ou em termos aditivos, examinadas em sede própria, não contaminam automaticamente a execução contratual, sendo necessária a demonstração de repercussão concreta sobre a fase executória. REGULAR. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, nos termos de seu relatório e voto, JOÃO ANTONIO – Revisor e do Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS, em julgar regular a Execução do Contrato 2003/079, no período e valores analisados.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante declaração de voto apresentada, considerando as manifestações técnicas precedentes, reconheceu a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 4º, inciso III, da Resolução 10/2023/TCMSP, e art. 2º, inciso III, da Ordem Interna 07/2023, assim como julgou extinto o presente processo, nos termos do art. 12, parágrafo único da referida Resolução.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das providências de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

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

RICARDO TORRES – Vice-presidente no exercício da presidência
ROBERTO BRAGUIM – Relator
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com declaração de voto

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/002656/2008**
Interessadas:	São Paulo Transportes S.A. e Pluxee Benefícios Brasil S.A. (antiga Sodexho Pass do Brasil Serviços e Comércio Ltda.)
Objeto:	**Acompanhamento da Execução do Contrato nº 2003/79.** Fornecimento mensal de "documentos-refeição" e "documentos-alimentação", supermercados e similares credenciados pela contratada.
Período Analisado:	Maio/2008 a julho/2008
Valor Analisado:	R$ 2.504.035,07
Responsáveis:	Antonio Euclides Zerbinatti (Gerente de Administração de Recursos Humanos e Gestor do Contrato), Aida de Lourdes C. Siqueira Souza (Analista de Recursos Humanos e responsável pelo Setor "Plano de Saúde e Benefícios")

RELATÓRIO

Trata-se do Acompanhamento da Execução do Contrato nº 2003/079, cujo objeto é o fornecimento mensal de "documentos-refeição" e "documentos-alimentação", para serem utilizados em restaurantes, lanchonetes, casas de alimentação, supermercados e similares credenciados pela Contratada, com valor estimado de R$ 2.504.035,07 (dois milhões, quinhentos e quatro mil, trinta e cinco reais e sete centavos), abrangendo o período de maio a julho de 2008.

Ressalte-se que o presente procedimento foi deflagrado para atender ao determinado no Acórdão prolatado no TC nº 3.916/03 (peça 03, fls. 6/7), no âmbito do qual se procedeu à análise da Concorrência nº 03/2003 e do Contrato nº 079/2003, julgamento que culminou no não acolhimento dos referidos instrumentos, com aplicação de multa aos responsáveis. A decisão aceitou os efeitos financeiros decorrentes, com a finalidade de preservar o princípio da estabilidade das relações jurídicas já consumadas.

No tocante ao Acompanhamento de Execução Contratual, ora em análise (peça 1), abrangendo o período de maio a julho/08, a Secretaria de Controle Externo entendeu que, nesse período, o Contrato nº 2003/079 foi executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no Ajuste.

Na sequência, a AJ concluiu que a matéria é eminentemente fática e, diante das conclusões alcançadas por SCE, não se opôs ao acolhimento da Execução Contratual no período analisado (peça 03, fls. 236/239).

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal, na esteira das manifestações dos órgãos preopinantes, requereu a regularidade da Execução Parcial no período apresentado (peça 03, fl. 241).

Na sequência, por minha determinação (peça 3, fl. 247), os presentes autos foram custodiados até o julgamento definitivo do TC nº 3916/2003.

Pelo Acórdão proferido em 03/04/2019, no citado processo (peça 5), os Termos Aditivos ao Contrato nº 079/2003, foram julgados, por maioria, irregulares, com fundamento no princípio da acessoriedade, uma vez que se destinaram, na maior parte, à prorrogação da vigência do Ajuste. Consignou-se, contudo, em observância ao princípio da segurança jurídica, a não apreciação dos efeitos financeiros decorrentes dos TAs examinados, os quais seriam oportunamente analisados no julgamento do acompanhamento da Execução Contratual, no âmbito dos autos agora em exame.

A derradeira decisão proferida nos autos do TC nº 3916/2003 (em grau de recurso) teve seu trânsito em julgado certificado em 07/08/2024 (peça 7).

Ao depois, determinei a manifestação da AJ, para análise quanto à prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, à vista da entrada em vigor da Resolução nº 10/2023.

Aquela Assessoria (peças 10 e 11) entendeu que o resultado do julgamento proferido no TC nº 3916/2003, que julgou irregular o Contrato e os respectivos Termos Aditivos, não repercute nos presentes autos, em face da natureza do processo de acompanhamento de execução, diversa da análise jurídico-formal dos ajustes.

Por outro lado, salientou que, a despeito de inexistir no presente qualquer apontamento de irregularidade, consignou que o marco inicial de eventual incidência da prescrição, ocorreu em 06/01/2009, tendo decorrido mais de 5 anos desde a análise promovida pela Unidade Auditora, sem que qualquer marco interruptivo da prescrição tenha sido constatado desde então.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 13), ciente do processado, reiterou sua manifestação anterior, registrando 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 deste Tribunal.

A Secretaria Geral, por sua vez, no que diz respeito a eventual incidência prescricional para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, deixou de se manifestar ante a ausência de identificação de qualquer irregularidade pelo Órgão Técnico durante o período abrangido por esta fiscalização.

Quanto ao mérito, diante das manifestações precedentes, orientou-se pelo acolhimento da execução contratual sub examine, considerando esgotado o assunto em comento, tornando-se desnecessário tecer maiores comentários na espécie.

Com o objetivo de aperfeiçoar a instrução processual determinei, à peça 17, a expedição de ofício à Contratada, aos responsáveis e ordenadores das despesas para que se manifestassem nos autos, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Em síntese, as manifestações apresentadas defenderam a regularidade da Execução Contratual, em linha com o entendimento dos Órgãos Técnicos desta Corte, que, após a análise das razões e documentos apresentados, ratificaram suas conclusões pela regularidade da Execução examinada.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Acompanhamento da Execução Contrato nº 2003/079, tendo como objeto o fornecimento mensal de "documentos-refeição" e "documentos-alimentação", para serem utilizados em restaurantes, lanchonetes, casas de alimentação, supermercados e similares credenciados pela Contratada, com valor estimado de R$ 2.504.035,07 (dois milhões, quinhentos e quatro mil, trinta e cinco reais e sete centavos), abrangendo o período de maio a julho de 2008, e dos Termos Aditivos dele decorrentes.

A Secretaria de Controle Externo, a Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral manifestaram-se pela regularidade da Execução Contratual, destacando a inexistência de falhas na prestação dos serviços, no cumprimento das obrigações pactuadas e na aplicação dos recursos públicos.

Assiste razão aos Órgãos Instrutórios. Embora o Edital, o Contrato e os respectivos Termos Aditivos tenham sido objeto de apontamentos em sede própria, tais ocorrências possuem natureza formal e antecedente, não se projetando automaticamente sobre a fase executória ora examinada. A fiscalização realizada nestes autos concentrou-se na verificação dos aspectos materiais da Execução Contratual, concluindo que os serviços foram efetivamente prestados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes. Nesse contexto, o reconhecimento de vícios formais no Ajuste ou em seus Aditamentos não conduz, por si só, à irregularidade da execução regularmente comprovada, sobretudo quando ausente demonstração de dano ao erário ou de obtenção de vantagem indevida.

Registre-se, ainda, que, à vista da natureza essencialmente declaratória do presente Voto, eis que não foram identificadas irregularidades na Execução Contratual, no período e nos valores fiscalizados, ausente, portanto, qualquer conteúdo punitivo ou ressarcitório, entendo prejudicada a análise da incidência da prescrição.

Diante desse contexto, adotando como razões de decidir as manifestações da Secretaria de Controle Externo, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, JULGO REGULAR a Execução do Contrato nº 2003/079, no período e valores analisados.

Cumpridas as providências de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

TCM, 29 de julho de 2026.

ROBERTO BRAGUIM
CONSELHEIRO CORREGEDOR

EMC/RB

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

Processo: **TC/002656/2008**
Assunto: São Paulo Transporte S.A. e Sodexho Pass do Brasil Serviços e Comércio Ltda. - Acompanhamento – Execução Contratual - Verificar se o Contrato 2003/079, cujo objeto é o fornecimento mensal de documentos-refeição e documentos-alimentação, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO DE CONTRATO. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. RESOLUÇÃO TCMSP Nº 10/2023. SEGURANÇA JURÍDICA. 1. Reconhecimento da ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 4º, III, da Resolução 10/2023 e art. 2º, III, da Ordem Interna 07/2023. **2.** Julgamento pela extinção do processo, nos termos do artigo 12, parágrafo único, da mesma Resolução.

VOTO DIVERGENTE

1. Trata-se de acompanhamento da execução do Contrato nº 2003/079, celebrado entre a São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) e a empresa Sodexho Pass do Brasil Serviços e Comércio Ltda., para o fornecimento mensal de "documentos-refeição" e "documentos-alimentação", a serem utilizados em estabelecimentos credenciados pela contratada, no âmbito do Estado de São Paulo.

2. O presente acompanhamento, que abrange o período de maio a julho de 2008, foi instaurado por força do Acórdão prolatado no TC/003916/03, por meio do qual foram examinados a Concorrência nº 003/2003 e o Contrato nº 2003/079.

3. Em Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual (fls. 221 a 234, peça 03), concluiu a Auditoria que o ajuste, no período analisado, estaria sendo executado em conformidade com as normas legais pertinentes e com as cláusulas contratuais.

4. A Assessoria Jurídica opinou pelo acolhimento da execução contratual no referido período (fls. 236/239, peça 03) e a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu fosse considerada regular a execução parcial em exame (fl. 241, peça 03).

5. Por ordem do Conselheiro Relator (fl. 243, peça 03), considerando que o ajuste vigorou de junho de 2003 a junho de 2004, sendo posteriormente prorrogado por diversos termos aditivos objeto de análise no TC/003916/03, então em fase de instrução, e que o período ora examinado corresponde à vigência de tais aditamentos, determinou-se a custódia do processado até o julgamento definitivo do referido processo.

6. Juntadas as cópias dos Acórdãos e da certidão de trânsito em julgado do TC/003916/2003 (peças 05 a 07), a Assessoria Jurídica manifestou-se no sentido de que o resultado

daquele julgamento, em princípio, não repercute nestes autos, aduzindo que eventual determinação sancionatória ou de ressarcimento, por acessoriedade, restaria atingida pela prescrição, ante o decurso de prazo superior a 5 anos desde a análise da Auditoria, sem qualquer marco interruptivo (peças 10 e 11).

7. A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou sua posição anterior, nada opondo quanto ao reconhecimento da prescrição (peça 13). A Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da execução do Contrato nº 2003/079, no período de maio a julho de 2008 (peças 15/16).

8. Posteriormente, a contratada apresentou resposta (peça 26), analisada pela Auditoria, que manteve seu posicionamento (peça 34), no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica (peça 36).

9. A Procuradoria da Fazenda Municipal manteve seu entendimento pelo acolhimento da execução, propondo, ainda, o reconhecimento da prescrição (peça 39).

10. Por fim, a Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da execução contratual (peça 43).

11. Com efeito, o processo encontra-se devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Tribunal e da São Paulo Transporte S.A. Quanto ao tema da prescrição, tenho a considerar o quanto segue.

12. Ensina a Professora Maria Helena Diniz que a prescrição é um **fato jurídico *stricto sensu***, independente da 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.*[1]

13. Acrescenta 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*."[2]

14. 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*

---

[1] Diniz, Maria H. *Manual de direito civil*. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Editora Saraiva, 2022, pg. 43.

[2] Tartuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.

imprescritível, as penalidades, mesmo a multa que tem caráter pecuniário, estão sujeitas a prescrição."[3]

15. 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 específica para regular o tema. O recurso à analogia deve se fazer, preferencialmente entre normas de Direito Público, dentre estas, as de direito administrativo (...)*[4]

16. 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 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)

17. 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)

---

[3] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620

[4] Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum. p. 623

18. Não obstante tal entendimento, interessante pontuar que o TCU, no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, dispôs que ficava dispensada a instauração da tomada de contas especial na hipótese em que houvesse transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

19. 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)

20. Ao aplicar o prazo geral prescricional do Código Civil, o Tribunal de Contas mantinha claro que a matéria estava sujeita à 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)

21. 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[5], 897[6], 899[7], em sede de repercussão geral, o STF reconheceu a existência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

22. 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)

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

24. 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.

25. 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.

---

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

26. 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)

27. 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.)

28. 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.)

29. Todavia, tal entendimento não pode ser mantido após a decisão concretizada no Tema 899.

30. 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. Grifos nossos.)

31. Inobstante, após essa manifestação, o Ministro Roberto Barroso interveio argumentando que a questão do prazo aplicável não era pertinente à matéria em discussão, que se limitava à questão da prescritibilidade.

32. Ulteriormente, a questão do prazo foi edificada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[8], 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.

33. 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 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,

---

[8] 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)

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)

34. 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)

35. 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)

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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.*"

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

41. 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)

42. 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.

43. 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."*

44. 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.

45. 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.)

46. 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)

47. 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. "*[9]

48. 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. "[10]

49. 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.* "[11]

50. 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.

51. 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.

---

[9] 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.

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

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

> *"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. "*[12]

52. 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.

53. Conforme relatado, foi identificado pela **Assessoria Jurídica**, o marco temporal que evidencia o decurso do lapso temporal prescricional, conforme apontado em seu Parecer datado de 27 de agosto de 2024 (peça 10):

> *"No que tange ao tema da prescrição, conforme se verifica dos parâmetros estabelecidos na Resolução 10/2023, embora não tenha havido reconhecimento de irregularidade nestes autos, por derivar de determinação advinda de outro processo (TC 3916/2003, conforme fls. 04, peça 03 destes autos), é possível considerar o relatório de auditoria, emitido em 06.01.2009, às fls. 219/225 (peça 03), como marco inicial, nos termos do art. 4º, III, da Resolução 10/2023 e art. 2º, III, da Ordem Interna 07/2023.*
> *Neste sentido, verifica-se que a partir deste marco, decorreu prazo superior a 5 (cinco) anos". (grifos nossos).*

54. A **Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM)** acompanhou esse entendimento de que as pretensões foram fulminadas pelo instituto da prescrição, nos termos da Resolução 10/2023.

55. A despeito de o relatório de auditoria não apontar irregularidades na execução analisada, considerando a natureza de prejudicial de mérito, não me parece juridicamente possível, com a devida vênia, declarar ou analisar a prescrição apenas nos casos em que os julgadores das Cortes de Contas pretendam aplicar multa ou determinar o ressarcimento. Isso porque tal providência representaria inadmissível inversão lógica na construção do julgado, uma vez que a aplicação de multa ou o reconhecimento da pretensão ressarcitória constituem questões de mérito que devem, necessariamente, ser examinadas apenas após o enfrentamento da prejudicial. Dessa forma, não é juridicamente plausível suscitar a questão prejudicial da prescrição apenas após o julgamento de mérito que conclua pela aplicação de multa ou pelo ressarcimento.

56. A prescrição, nessa perspectiva, deve ser apreciada como questão antecedente. Sua incidência não depende da prévia formação de juízo de mérito, mas da verificação objetiva do transcurso do prazo legal sem a prática de ato apto a interrompê-lo. Entendimento

---

[12] 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.

diverso esvaziaria a natureza do instituto, pois condicionaria seu reconhecimento justamente à análise de mérito que ele se destina a obstar, em afronta à lógica processual, à segurança jurídica e à finalidade estabilizadora consagrada na Resolução nº 10/2023. Assim, ainda que a instrução tenha apontado a conformidade da execução contratual, subsiste a necessidade de reconhecer a prescrição das eventuais pretensões punitiva e ressarcitória.

57. Nesse contexto, acompanho as manifestações precedentes, no sentido do reconhecimento da incidência de prescrição, ressaltando entendimento de que atestar a presença de prejudicial de mérito necessariamente obsta avançar para a apreciação da matéria de fundo, sendo indevida, além de atentatória à segurança e à certeza jurídicas, condicionar tal reconhecimento ao exercício ou não de eventual pretensão punitiva ou ressarcitória. A natureza jurídica da prescrição demanda análise objetiva, sob pena de evidente desvirtuamento da aplicação do instituto, fato que pode até mesmo acarretar judicialização de decisões desta E. Corte de Contas.

58. 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[13] da Resolução nº 10/2023, na forma descrita no artigo 487, II[14] do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente por força do artigo 15[15] do mesmo diploma legal.

59. Ante todo o exposto, nos termos das manifestações técnicas precedentes, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 4º, III, da Resolução 10/2023 e art. 2º, III, da Ordem Interna 07/2023, e julgo **EXTINTO O PROCESSO,** nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma.

É como voto.

EDUARDO TUMA
Conselheiro

---

[13] 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.

[14] Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:
.....
II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;

[15] Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.