ACO-UTR-925/2024

Processo - TC/003428/2017
Interessadas - Secretaria do Governo Municipal/Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Objeto - Diversos – Levantamento de dados relativos à realização do Programa Redenção

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

DIVERSOS. SGM. SMDHC. Levantamento de dados relativos à realização do Programa Redenção. 1. Estabelecido o marco inicial de contagem, uma vez não verificada nenhuma causa interruptiva no intervalo legal, decorridos mais de 5 anos, enseja-se o reconhecimento da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória. Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDOS. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública. Votação unânime. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. 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, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos trabalhos realizados.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução 10/2023 desta Casa, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos, bem como em julgar extinto o presente feito, com seu correspondente arquivamento, nos termos do art. 12, parágrafo único da mesma Resolução.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio 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, conheceu do levantamento de dados relativos à realização do "Programa Redenção", considerando a natureza do procedimento em questão, em especial sua natureza instrumental, que prescinde de análise de mérito.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 20 de março 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 19/07/2024 11:47:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 31/07/2024 18:02:04 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 003428/2017

Interessado: Secretaria Municipal de Direito Humanos e Cidadania – SMDHC / Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS / Secretaria do Governo Municipal.

Objeto: Levantamento de dados junto à Prefeitura do Município de São Paulo, relativos à realização do chamado "programa redenção", referentes à área de competência da SMDHC

Levantamento de dados relativos ao “Programa Redenção. SMDHC. SGM. SMADS. 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 de levantamento de dados junto à Prefeitura do Município de São Paulo, no tocante à realização do chamado “Programa Redenção”, originado do Memorando GAB J.A. nº 025/17.

Diante da informação da Subsecretaria de Controle Externo carreada aos autos no sentido de que o Projeto Redenção estava em fase de estudos para definição de ações dos diversos agentes envolvidos, foi encaminhado Ofício à Secretaria do Governo Municipal para manifestação.

Ao analisar as razões juntadas pela Origem, auditoria informou que o "Programa Redenção" estaria estruturado em 4 (quatro) etapas,

resumidamente: (i) abordagem, cadastro e avaliação; (ii) oferta de possibilidades e realocação na sociedade (iii) acompanhamento dos indivíduos beneficiados e, (iv) requalificação da região com ações de urbanismo e zeladoria.

Ato contínuo, tendo em vista as matérias jornalísticas juntadas aos autos noticiando as ações empreendidas pelo Governo do Estado de São Paulo, na data de 21.05.17, com auxílio das Polícias Militar e Civil, sem a interveniência da área social da Prefeitura, e que tais ações geraram graves desdobramentos, com forte impacto social, esta Relatoria encaminhou novo ofício à SMDHC para manifestação, inclusive com fornecimento de balanço atualizado acerca das ações do "Programa Braços Abertos" relativas à área de competência da SMDHC.

Entrementes, o Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhou o Ofício n.º 938/17 com matérias jornalísticas sobre o tema tratado nestes autos, para conhecimento e providências cabíveis.

Em seguida os autos foram encaminhados para auditoria, que apresentou relatório acerca do “Programa Redenção”.

A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC - apresentou manifestação juntada às fls. 85/87v.

Por sua vez, auditoria apresentou parecer constatando que em relação *“aos questionamentos desse Gabinete às fls. 59/60, entendemos que os*

esclarecimentos prestados pela Origem, embora pertinentes, não fornecem um balanço atualizado das ações do "Programa Braços Abertos", tampouco esclarecem em que medida os fatos veiculados pela imprensa e pelo Ministério Público são procedentes, e/ou guardam relação com as políticas públicas desenvolvidas pela SMDHC, no âmbito do Programa DBA e/ou do Programa Redenção", sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Novamente oficiada, a SMDHC encaminhou documentação juntada às fls. 97-98 dos autos e 105-108.

Em ulterior pronunciamento, auditoria apontou que a responsabilidade do programa envolve as secretarias municipais da Saúde, Assistência e Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e Cidadania (Assistência Social e Cidadania), Urbanismo e Licenciamento, Habitação Prefeituras Regionais e Segurança Urbana, além da Prefeitura Regional da Sé (urbanismo e zeladoria). Quanto ao questionado no Oficio SSG-GAB nº 8367/2018, auditoria pontuou que os esclarecimentos prestados pela Origem tratam da participação da SMDHC em ações relacionadas ao "Programa Redenção", porém, não consistem em balanço atualizado que permita aferir a efetividade do referido programa, sendo que tais informações não estão disponibilizadas no portal da PMSP.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, após discorrer sobre as informações até então produzidas, sugeriu encaminhamento de ofício a SMADS com a finalidade de prestar referências atualizadas do "Programa Redenção", para pronunciamento a respeito da efetividade do referido

programa e da procedência das notícias veiculadas na mídia sobre as políticas públicas desenvolvidas pela SMADS.

Devidamente oficiada, a Prefeitura do Município de São Paulo encaminhou a documentação às fls. 112 a 118, enquanto que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social deixou transcorrer o prazo assinalado.

Ao analisar a manifestação trazida, a Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve seu parecer precedente, sugerindo a reiteração de ofício a SMADS, para prestar informações atualizadas sobre a implantação do "Programa Redenção" (quadro normativo), a atuação da Pasta, os resultados inicialmente pretendidos e as metas efetivamente alcançadas na execução desse programa de governo.

Regularmente oficiada, SMADS juntou documentação às fls. 152 a 156 e um pen-drive acostado à contracapa.

Isto posto, SCE acostou manifestação concluindo que as informações prestadas pela SMDHC e SMADS também tratam da participação das pastas em ações relacionadas ao "Programa Redenção", porém, ainda não consistem em balanço atualizado que permita aferir a efetividade do referido programa, de modo a atender o determinado às fis. 59/60.

Remetidos os autos para AJCE, foi apresentado relatório no sentido de que a ausência de norma regulamentadora, à época, das ações realizadas

"Programa Redenção", não permite a identificação de responsáveis pelo acompanhamento e consolidação de um balanço das respectivas ações, o que parece ser possível somente com a publicação da Lei Municipal n.17.089/2019. Outrossim, a referida Lei, regulamentada pelo Decreto Municipal n.º 58.760/19, insere o Programa Redenção e organiza o Serviço de Acolhida Terapêutica – SIAT no Município de São Paulo.

A Ilma. Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo Substituta – Sra. Maria Fernanda Pessatti de Toledo – acompanhando o parecer precedente, observou que nas informações prestadas às fls. 22/23 consta que a coordenação do projeto está a cargo do Secretário Municipal de Governo, que deverá envolver ações relacionadas as várias Pastas da PMSP, motivo pelo qual sugeriu a remessa de ofício à Secretaria de Governo indagando a quem foi atribuída a responsabilidade de elaborar balanço atualizado que demonstre a verificação da efetividade do programa.

Nos termos sugeridos pela área jurídica, foi oficiada mais uma vez a Secretaria de Governo, que encaminhou a documentação às fls. 190-196.

SCE e AJCE foram uníssonas em registrar a ausência de balanço atualizado que permita aferir a efetividade do Programa Redenção, em função principalmente de que os normativos relacionados ao programa são recentes e preveem a necessidade de reestruturação dos serviços prestados relacionados à "Política Municipal sobre Álcool e Outras Drogas".

A instrução processual seguiu com vários encaminhamentos de ofícios para pronunciamento da Origem e posterior manifestação dos órgãos técnicos, nos termos das Peças 51-122. Em seu último parecer, SCE assim concluiu:

"*Da análise da documentação ora acrescida ao presente procedimento de levantamento de dados, concluímos que a SGM, por meio do Ofício nº 057/2023/SGM, atendeu ao determinado, apresentando aos autos o Balanço do Programa Redenção: Relatório de 2022 (peça 118, fls. 3/71), que consolida "uma série significativa de dados integrados e indicadores relacionados à Política Municipal sobre Álcool e Outras Drogas", indicando aderência da execução do programa às suas diretrizes e objetivos.*

Apesar de constar do Balanço do Programa Redenção-Relatório de 2022 indicadores, dados quantitativos de atendimentos e informações relacionadas às despesas, não constam atrelados os dados às metas de modo a possibilitar verificação de alcance de atendimento frente ao quantitativo de necessitados, para verificação do resultado efetivo da política pública.

Diante da necessidade de se avaliar o alcance de desempenho, com dados quantitativos, qualitativos, análises de custos e resultado dos serviços inseridos no Programa Redenção, com constante comparação histórica de dados nos diversos parâmetros de atendimento, sugerimos que a SGM, seja instada a inserir dados relativos ao referido programa no Relatório de Gestão a ser encaminhado anualmente a esta Corte de Contas em cumprimento ao art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020, para que ocorra o respectivo acompanhamento e análise histórica comparativa de desempenho.

Ademais, considerando a importância dos serviços inseridos no Programa Redenção, ressalte-se a pertinência de fiscalizações relacionadas ao tema, observados os critérios de competência, relevância e oportunidade."

Por seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e registro do quadro retratado.

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, esta Relatoria encaminhou o presente feito à Assessoria Jurídica de Controle Externo, PFM e SG com vistas a sanear processos possivelmente prescritos.

A AJCE emitiu seu parecer à peça 129 dos autos, concluindo no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 130) e pela Secretaria Geral desta Corte de Contas (peça 131).

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o processo de levantamento de dados relativos à realização do chamado "Programa Redenção", instaurado a partir dos questionamentos formulados no Memorando GAB J.A. nº 025/17 (fls. 02 do

processo físico, digitalizada na Peça 49) e na documentação de suporte em anexo – notícias veiculadas pela imprensa e publicações no DOC (fls. 03/11 do processo físico, digitalizada na Peça 49).

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: 04/04/2024 09:45:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 11

e-TCM 3428/2017

Interessados: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Secretaria do Governo Municipal.

Objeto: Diversos - Levantamento de dados relativos à realização do Programa Redenção (FHMC).

Relator: Conselheiro João Antonio

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considerando a natureza do procedimento em questão, em especial a sua natureza instrumental, que prescinde de análise de mérito, conheço o levantamento de dados relativos à realização do "Programa Redenção".

TCM, 18 de março de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.03.18 10:37:43 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente.

FR/RB.