

Processo - TC/003694/2014
Contratante - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Contratada - Essencial Sistema de Segurança Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 17/SVMA/2012
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada com monitoramento eletrônico e fornecimento de guaritas para o Parque da Luz, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

52ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SVMA. Serviços de vigilância e segurança patrimonial. 1. A aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos em tramitação nesta Corte, foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo. CONHECIDO. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

DECISÃO

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

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante relatório e voto do Relator, conhecer dos trabalhos realizados, e, quanto ao mérito, reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução 10/2023 deste Tribunal, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos aqui analisados.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão 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, à unanimidade, determinar, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES.

São Paulo, 20 de março de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/cv

TC nº 3694/2014

Interessado: Secretaria Municipal do Meio Ambiente

Responsáveis: Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho e Ricardo Teixeira, Wanderley Meira do Nascimento, Secretários Municipal do Verde e do Meio Ambiente, Adriana Jadão, Luiz Carlos Q.M.P Sampaio, Sr. Eduardo Panten e Sr. Milton Roberto Persoli Diretores da Divisão Técn. de Manejo e Conservação de Parques e Recursos Naturais – DEPAVE-5; Sra. Leda Santos de Rosis Maldotti, Luciano amaral Ribeiro, Sra. Natacha Prospero, Sr. Suilio Araujo Amaro e Sr. Luiz Felipe da Cunha Chacon, Administradores do Parque do Carmo e fiscais do contrato.

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL DESARMADA COM MONITORAMENTO ELETRÔNICO PARQUE DA LUZ. Acompanhamento da execução do contrato N.º 027/SVMA/2012

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATO. SVMA. 1. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral concluíram no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas. **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

RELATÓRIO

Trata o presente de Acompanhamento da Execução do Contrato N.º 027/SVMA/2012, para prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada com sistema de monitoramento eletrônico para o Grupo Luz, celebrado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA com a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda.

Os resultados da análise efetuada pela SFC foram sintetizados no relatório de fls. 529/539vº, que concluiu que os serviços relativos ao Contrato nº 027/SVMA/2012, não estão sendo executados pela Contratada conforme pactuado, pelo descumprimento das seguintes cláusulas contratuais:

4.1 - Utilização de equipamentos e materiais usados no Sistema de Monitoramento Eletrônico: cabos, câmeras, monitores, gravador DVR e Nobreak, contrariando as cláusulas 6.4.1, 6.4.2, 6.4.4, 6.4.5 do Contrato. (Item 3.2.3 do Relatório).

4.2 - Falta de implantação de postes, cabeamentos, suportes, etc., de acordo com a cláusula 6.4.8 do Contrato. (Item 3.2.3 do Relatório)

4.3 - As câmeras de vídeo não estão instaladas/localizadas de acordo com a cláusula 6.4.9 do Contrato. (Item 3.2.3 do Relatório).

4.4 - Falta de substituição de bicicleta para ronda, contrariando a cláusula 6.15 do Contrato. (Item 3.3.4 do Relatório). Com relação à gestão e fiscalização do Contrato por parte da SVMA, constatamos:

4.5 - Pagamentos de instalação e operação de monitoramento, sem a contrapartida da instalação e fornecimentos de equipamentos/materiais novos (câmeras de vídeo, monitores, gravador DVR e Nobreak) exigidos na cláusula 6.4.1. (Item 3.2.3 do Relatório). 4.6 - Ausência de aplicação de penalidade no valor de R\$ 9.746,34, ou seja, 10% do valor mensal do contrato, consoante Cláusula 9.1.3, em razão da falta de substituição da bicicleta para ronda, contrariando a alínea “d” da cláusula 6.15 do contrato. (Item 3.3.4 do Relatório).

4.7 – Não é possível asseverar a efetividade do controle da frequência dos vigilantes, pois o registro é feito através de assinatura em ‘Livro de Ponto’,

preenchido manualmente pelo encarregado da contratada. (Item 3.3.6 do Relatório).

4.8 – Ausência de aplicação de penalidade no valor de R\$ 3.032,18, pela falta de cobertura de postos de vigilância relativas às medições nºs 06, 18, 19 e 22. (Item 3.4 do Relatório).

4.9 – Pagamento a maior de R\$ 705,59, pela falta de implantação/infraestrutura de postes, cabeamento e suporte, etc. do sistema de monitoramento eletrônico (Item 3.4 do Relatório).

4.10 - Pagamento a maior de R\$ 914,86 (setembro/2012) tendo em vista que o Contrato prevê pagamento único/anual pelas duas guaritas, que já havia sido efetivado no mês de agosto/2012. (Item 3.4 do Relatório).

4.11 - Ausência de aplicação de penalidade no valor de R\$ 270.800,00, correspondente a 20% sobre o saldo do valor do contrato na data da ocorrência, por inexecução parcial do contrato consoante cláusula 9.1.5, em razão de não terem sido fornecidos equipamentos novos para o sistema de monitoramento eletrônico (Item 3.4 do Relatório).

Por fim, a Auditoria reputou necessário que a SVMA avaliar e informar o valor da parcela mensal correspondente às novas instalações e fornecimentos não efetivados, visando o estorno do pagamento indevido. (Item 3.4 do Relatório).

A AJCE acompanhou as conclusões da Auditoria (Folhas 865 a 868)

A PFM requereu acolhimento da execução contratual, relevando as impropriedades apontadas, posto que formais, segundo a Procuradoria da

Fazenda Municipal, ou subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros dos atos realizados (Folhas 870 a 874).

A Secretaria Geral à folha 888 opinou pelo não acolhimento da execução contratual do Contrato 27/SVMA/2012.

Na sequência processual, a AJCE, PFM e Secretaria Geral manifestaram-se no sentido de que as pretensões ressarcitórias e punitivas foram fulminadas pelo instituto da prescrição, nos termos dos artigos 4º, 5º e 6º da Resolução nº 10/23.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução do Contrato N.º 027/SVMA/2012, para prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada com sistema de monitoramento eletrônico para o Grupo Luz, celebrado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA com a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda.

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 esaurimento 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 9.873/99 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.

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 presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

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, 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