DECCAM-UTR-52/2023

Processo	-	TC/008780/2016
Convenentes	-	Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho) e Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários – Unisol Brasil
Convênio	-	25/2014/SDTE R$ 3.200.000,00
TA	-	01/2015/SDTE (alteração do prazo de vigência)
TA	-	02/2016/SDTE R$ 7.360.000,00 (alteração do prazo de vigência)
Objeto	-	Implementação do Projeto Economia Popular e Solidária e Empreendedorismo como Estratégica de Desenvolvimento, para a Execução da Modalidade B: São Paulo – Oportunidade Solidária, visando à prestação de serviços de mobilização, sensibilização, formação e assessoria técnica para apoiar as atividades do projeto através de iniciativas de economia solidária, associativismo, cooperativismo, redes e cadeias produtivas

47ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMDET. Implementação do Projeto Economia Popular Solidária e Empreendedorismo como Estratégia de Desenvolvimento. 1. Há incidência da prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Art. 9º, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. EXTINTO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, com relatório e voto, e JOÃO ANTONIO, consoante declaração de voto em separado, em reconhecer a prescrição intercorrente nos autos do processo, observado o disposto no artigo 9° da Resolução 10/2023.

DECIDEM, à unanimidade, em declarar a extinção do processo com base no artigo 12 da Resolução 10/2023 desta Egrégia Corte.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o envio de cópias do relatório, voto e desta Decisão aos interessados e à Origem para ciência e adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do artigo 13 da Resolução 10/2023, e, após, com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 27 de setembro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 06/11/2023 16:43:45 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 09/11/2023 11:50:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/008780/2016**
Origem: **Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo**
Objeto: **EXECUÇÃO DO "PROJETO ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA E EMPREENDEDORISMO COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO, PARA A EXECUÇÃO DA MODALIDADE B: SÃO PAULO - OPORTUNIDADE SOLIDÁRIA"**

ANÁLISE. SDTE. Análise formal do Termo de Convênio nº 025/204/SDTE, decorrente do Edital de Chamamento Público nº 003/2014/SDTE, firmado entre a Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) e a Central de Cooperativas de Empreendimentos Solidários – Unisol. Transcurso de prazo trienal. Inércia processual. **PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE**. OCORRÊNCIA. RECONHECIMENTO EX OFFICIO.

Colenda Câmara,

Trago a julgamento Segunda Câmara o Processo TC/008780/2016, referente à análise formal do Convênio nº 025/2014/SDTE e dos Termos de Aditamento nºs 01/2015/SDTE e 02/2016/SDTE, cujo objeto é a implementação do Projeto Economia

Popular e Solidária e Empreendedorismo como Estratégica de Desenvolvimento, para a Execução da Modalidade B: São Paulo – Oportunidade Solidária, visando serviços de mobilização, sensibilização, formação e assessoria técnica para apoiar as atividades do projeto através de iniciativas de economia solidária, associativismo, cooperativismo, redes e cadeias produtivas.

As conclusões da SFC constam de relatório de peças 1-3.

Instada a se manifestar, a AJCE acompanhas as conclusões exaradas pela equipe de Fiscalização e sugere a intimação da Origem, responsáveis indicados por SFC e convenente para manifestação (pç 4).

Regularmente intimados (fls. 708/714 e 753), juntou-se aos autos as defesas encaminhadas por Unisol Brasil (fls. 715/749 e 831/839), José Trevisol (fls. 764/773), Secretaria Municipal de Trabalho e Empreendedorismo (fls. 775/827) e Artur Henrique da Silva (fls. 847/859).

Em nova manifestação (fls. 861/872), a Especializada, com exceção da irregularidade apontada no item 2.3 (item 13.1.3. do relatório de análise do convênio – fls. 681) que restou sanada, manteve todos os apontamentos dos relatórios de análise do convênio/aditamentos fls. 680/698vº.

Retornados os autos a AJCE, opinou-se pelo não acolhimento do Termo de Convênio nº 025/2014/SDTE e dos Termos de

Aditamento nº 01/2015/SDTE e nº 02/2016/SDTE, nos termos contidos no Relatório de Auditoria, de fls. 861-872, já que mantidos os apontamentos 2.1, 2.2, 2.4, 2.5, 2.6, 2.8, 2.13, 2.14, 2.15 e 2.16, destacando a possibilidade de superação dos apontamentos 2.7, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12, (pç 14).

À peça 16, a PFM requer o acolhimento dos atos em análise, julgando-se regular o convênio e seus aditamentos e, subsidiariamente reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados.

A Secretaria Geral, por sua vez, se manifestou em 24/10/2019, alinhada com a Especializada e a AJCE, opinando pela irregularidade do Termo de Convênio e respectivos aditamentos (pç 19).

Instada a se manifestar sobre a configuração do disposto no art. 9º da Resolução n° 10/2023, opinou a AJCE pela configuração de prescrição intercorrente no caso em tela, tendo em vista o transcurso do prazo de 3 (três) anos sem movimentação processual.

Em seu turno, a PFM registrou que não tem nada a opor quanto ao reconhecimento de prescrição no presente feito, em concordância com o opinado pelas áreas técnicas desta E. Corte.

Por fim, opinou a Secretaria Geral desta E. Corte pelo advento da prescrição no presente processo.

É o relatório.

1. É o caso de reconhecer a prescrição intercorrente do presente feito.

2. No âmbito do acervo normativo que vige nesta E. Corte, no que atina à incidência da prescrição intercorrente nos feitos de sua competência, cabe observar o disposto no artigo 9° da Resolução n° 10/2023:

> Art. 9º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.
> § 1° A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo.
> § 2° As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

3. Encampado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal[1], predomina o entendimento de que a atuação dos Tribunais de Contas deve observar, no tocante à consumação prescricional nos feitos de controle externo, o disposto na Lei Federal nº 9.873/1999:

> Art. 1º 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.

[1] STF. MS 32201, Relator Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 21/3/2017, Processo Eletrônico Dje-173. Divulgado em 04/08/2017. Publicado em 07/08/2017.

> §1° **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (Grifos Nossos)

4. Estritamente em relação à prescrição intercorrente e sua aplicabilidade a processos administrativos, há entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça no seguinte sentido:

> **Tema repetitivo nº 328:** É de três anos o prazo para a conclusão de processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa (´prescrição intercorrente´) (STJ. REsp 1115078/RS, Relator: Ministro Castro Meira, Julgado em: 10/03/2010)

5. Por fim, não se pode olvidar a noção de "*não ser qualquer despacho que obsta a decretação da prescrição intercorrente no processo administrativo, mas somente aqueles que inequivocamente importem na apuração do fato ou aquele que resolva o mérito do processo*[2]".

6. Decorridos 3 (três) anos sem movimentação processual, houve consumação de prescrição intercorrente nos autos em tela, em conformidade com o quanto opinado pela AJCE com base no art. 9º da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

[2] GAMA, Carlos Alberto. A prescrição intercorrente no processo administrativo federal – Lei nº 9.873/99. Fórum Administrativo: Belo Horizonte-MG. Páginas 99/102. 09/2017.

7. Para fins de exame acerca da continuidade do presente feito, à míngua de elementos de convicção caracterizadores de materialidade, risco e relevância necessários ao eventual prosseguimento, entendo pela extinção do processo com base no art. 12 da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

8. Ante o exposto, **julgo extinto o presente feito, posto que consumada a prescrição intercorrente.**

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Câmara à Origem 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.

INTIME-SE a Origem e Interessados para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 09/11/2023 11:52:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 008780/2016

DECLARAÇÃO DE VOTO

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 o tema da prescrição 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**".

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.

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, acompanho o voto proferido pelo eminente Cons. Relator para conhecer dos trabalhos realizados nestes autos RECONHECENDO, quanto ao mérito, a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte de Contas, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal, com a extinção do feito e seu correspondente arquivamento, por entender que em razão do tempo transcorrido o processo perdeu sua relevância quando observados os critérios

de materialidade e risco, me parecendo adequado aplicar ao presente caso o parágrafo único do art.12 da Resolução 10/2023.

Outrossim**,** proponho 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, e ciência das demais partes interessadas, com posterior arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 10/10/2023 12:53:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo