ACO-UTR-302/2026

Processo - TC/011821/2017
Objeto - Recursos *ex officio* e da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM interpostos em face da Decisão da Primeira Câmara da 60ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 21/11/2024 – Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado – Termo de Colaboração 01/2017/NFC – Estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do Projeto Um Novo Circuito de Afeto

75ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

RECURSOS. SMC. REALIZAÇÃO DO PROJETO UM NOVO CIRCUITO DE AFETO. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDOS. Votação unânime. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

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 do processamento do recurso *ex officio* e do recurso voluntário da PFM, diante da presença dos pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em preliminar de mérito, reformar a Decisão recorrida, julgando extinto o presente feito, nos termos do art. 12 da Resolução 10/2023.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o encaminhamento 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 dos atos de sua competência, como medida de caráter pedagógico e orientativo.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, negou provimento aos recursos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Secretário e aos demais interessados no feito, arquivando-se os autos após o trânsito em julgado, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 18 de março de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 29/05/2026 16:32:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 09/06/2026 15:33:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/0011821/2017**
Origem: Secretaria Municipal de Cultura
Objeto: TERMO DE COPATROCÍNIO COMUNHÃO DE ESFORÇOS E RECURSOS PARA A REALIZAÇÃO DO PROJETO "UM NOVO CIRCUITO DE AFETO"

Secretaria Municipal de Cultura. **Análise de Termo de Colaboração. Recurso *ex officio.* Recurso Ordinário.** TERMO DE COPATROCÍNIO COMUNHÃO DE ESFORÇOS E RECURSOS PARA A REALIZAÇÃO DO PROJETO "UM NOVO CIRCUITO DE AFETO" **Conhecimento. Reforma da Decisão. Prescrição. Extinção.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento recursos *ex officio* e ordinário interposto pela PFM em face de decisão que julgou irregular o Termo de Colaboração nº 01/2017/NFC, celebrado entre a Secretaria Municipal de Cultura e a Associação Cultural Corpo Rastreado, cujo objeto é estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto “Um novo circuito de afeto”.

A E. Primeira Câmara, na 60ª SONP, julgou irregular o Termo de Colaboração nº 01/2017/NFC, bem como, não obstante a

incidência da prescrição administrativa quinquenal, entendeu por preservar a função declaratória da análise do mérito (peça 92):

> ANÁLISE. TERMO DE COLABORAÇÃO. SMC. PROJETO UM NOVO CIRCUITO DE AFETO. FUNÇÃO DECLARATÓRIA MANTIDA. 1. A incidência da prescrição se opera apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório, restando preservada a função declaratória do provimento de mérito do Tribunal de Contas. Precedente TC 2.759/2006. IRREGULAR. Votação por maioria. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão relacionada ao instrumento objeto desta ação. Art. 13, Res.10/2023. Votação unânime

A recorrente PFM requer o provimento do recurso ordinário a fim de que o ajuste seja acolhido e julgado regular, relevando-se as impropriedades formais (peça 103).

A Equipe de Auditoria concluiu que as razões recursais deduzidas não trouxeram elementos capazes de modificar as irregularidades que serviram para fundamentar o resultado do julgamento recorrido (peça 109).

A Assessoria Jurídica deste Tribunal opinou pelo processamento do recurso *ex officio* e pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela PFM. No mérito, opinou pelo não provimento de ambos os recursos analisados (peças 111 e 112).

A PFM, em sua derradeira manifestação (peça 115), requer que o processo seja extinto, em razão da incidência da prescrição administrativa quinquenal, com fundamento no parágrafo único do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

A Secretaria Geral, à peça 117, opinou pelo processamento do recurso oficial e pelo conhecimento do recurso voluntário (peça 103) e, no mérito, pelo provimento de ambos os recursos e extinção do processo em razão dos efeitos jurídico-processuais da prescrição administrativa quinquenal.

É o relatório.

V O T O

É o caso de conhecer do processamento do recurso *ex officio* e do conhecimento do recurso voluntário (peça 103), e, no mérito, julgar-lhes procedentes, a fim de que o presente processo seja extinto, com fundamento no parágrafo único do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

1. Preliminarmente, conheço do recurso *ex* officio, vez que regimental e do ordinário interposto pela PFM em face de decisão que julgou irregular o Termo de Colaboração nº 01/2017/NFC, celebrado entre a Secretaria Municipal de Cultura e a Associação Cultural Corpo Rastreado, cujo objeto é estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto “Um novo circuito de afeto”.

2. Consigno que o Acórdão desta Corte de Contas que julgou irregular o Termo de Colaboração nº 01/2017/NFC reconheceu a incidência da prescrição administrativa quinquenal, mas entendeu por preservar a função declaratória da análise do mérito (peça 92). Assim, com a devida vênia e em consonância com a posição que adoto a este respeito neste Pleno, com amparo no art. 30 da LINDB e no art. 12 da Resolução 10/2023, entendo que se justifica a reforma da decisão e o extinção do processo. É o que passo a demonstrar.

3. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi reconhecida a aplicação do prazo quinquenal

à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

4. Para dar aplicabilidade às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022. Essa norma estabelece os marcos interruptivos e causas de suspensão do prazo prescricional, além de orientar o julgamento da Corte quando verificada a hipótese de prescrição. O texto da resolução foi objeto de debates intensos entre as áreas técnicas da Corte de Contas federal, conforme formalizado no TC 008.702/2022-5 e resumido no Acórdão TCU 2285/2022.

5. Em seu turno, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem como da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

6. Quanto ao momento, a aferição da ocorrência da prescrição, nos termos do Artigo 11 da referida Resolução, pode ser realizada em qualquer fase do processo, de ofício ou por provocação dos interessados, uma vez que se trata de matéria de ordem pública. Veja-se:

> Art. 11. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

7. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição quinquenal no caso em tela, ocorrida, nos termos previstos do art. 2º, caput, da Resolução nº 10/2023.

8. No caso concreto, o marco interruptivo que importou no ato inequívoco de apuração do fato, consistindo no relatório da auditoria de 27/08/2018 (fls. 289/295 da peça 70), após o contraditório da origem,

conforme o artigo 5º, caput, II c.c artigo 6º, caput, I da Resolução nº 10/23. Ressalta-se que a Decisão de Câmara foi publicada em 17/02/2025, constatando-se transcurso de tempo superior a 5 anos entre os marcos.

9. Verificada a prescrição, deve ser extinto o presente feito, especialmente com relação aos terceiros interessados. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/366/2011, deve ser ponderada a relevância da manutenção dos aspectos declaratórios que podem emergir da análise do quanto processado.

10. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
>
> Art. 12. 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 das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

11. No caso concreto, considerando o tempo transcorrido, as alterações institucionais, legislativas, sociais e afins, não vislumbro oportunidade para tanto.

12. Por fim, observo que o reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem no sentido de promover medidas necessárias de ressarcimento e para fins de apuração de atos

de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 do STF - ou criminais.

13. Diante do exposto, **CONHEÇO** do Recurso *Ex Officio* e do Recurso Ordinário interposto pela PFM para, em preliminar de mérito, reformar a Decisão recorrida e **JULGAR EXTINTO O PRESENTE FEITO**, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

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 dos atos de sua competência como medida de caráter pedagógico e orientativo.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Secretário e os demais interessados no feito, com cópia deste voto e do Acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado e o cumprimento das cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 13/04/2026 12:23:15 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

SONP nº 75

3) e-TCM nº 11.821/2017

Objeto: Recurso Ex Officio e Voluntário da PFM. Termo de Copatrocínio, Comunhão de esforços e Recursos para a realização do projeto "UM NOVO CIRCUITO DE AFETO".

Interessados: Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado.

Responsáveis: Patrícia Maria Oliveira, Fernando José Ferreira Dourado e Guilherme Galuppo Borba (todos da Comissão de Seleção).

Relator: Conselheiro Ricardo Torres

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conheço do Recurso *Ex Officio* e do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por preencherem os requisitos de admissibilidade

No mérito, acompanhando as manifestações da Secretaria de Controle Externo e da Assessoria Jurídica, que adoto como razão de decidir, nego-lhes provimento, mantendo-se a r. decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos, inclusive quanto à preliminar de

prescrição suscitada, considerando que o v. Acórdão já enfrentou adequadamente o tema.

TCM, 16 de março de 2026.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2026.03.16 13:13:17 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

DECCAM-UTR-5/2025

Processo - TC/011821/2017
Interessadas - Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado
Termo de Colaboração 01/2017/NFC R$ 900.000,00
Objeto - Estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do Projeto Um Novo Circuito de Afeto

60ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. TERMO DE COLABORAÇÃO. SMC. PROJETO UM NOVO CIRCUITO DE AFETO. FUNÇÃO DECLARATÓRIA MANTIDA. 1. A incidência da prescrição se opera apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório, restando preservada a função declaratória do provimento de mérito do Tribunal de Contas. Precedente TC 2.759/2006. IRREGULAR. Votação por maioria. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão relacionada ao instrumento objeto desta ação. Art. 13, Res.10/2023. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Vice-Presidente ROBERTO BRAGUIM, no exercício da Presidência, após determinação na 57ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara, para que os autos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram os Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator e DOMINGOS DISSEI.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI, consoante declaração de voto apresentada, e ROBERTO BRAGUIM, Vice-Presidente no exercício da Presidência, votando para efeito de desempate, nos termos do art. 187, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", ambos do Regimento Interno desta Corte, considerando que os resultados das análises feitas pelos Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal apontam inconsistências no Termo de Colaboração 01/2017/NFC que impedem o reconhecimento da sua regularidade e tendo em vista que o processo em julgamento cuida da análise formal de termo de colaboração, matéria, em tese, não sujeita à incidência da prescrição, votar pela sua irregularidade, preservando a competência declaratória deste Tribunal na esfera do controle externo, nos limites constitucionais.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator, que, nos termos de seu relatório e voto, reconheceu a ocorrência da prescrição, julgando extinto o processo, com resolução de mérito.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de ofício 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.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar que se dê ciência do relatório e voto do Relator, da declaração de voto e desta Decisão à Secretaria Municipal de Cultura e à contratada, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

Recorrem *ex officio*, nos termos do art. 136, inciso V, combinado com o art. 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

São Paulo, 21 de novembro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência, com voto
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir a Decisão, nos termos do art. 136, § 7º, do Regimento Interno desta Corte

/lsr

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 17/02/2025 10:38:14 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 18/02/2025 17:01:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

57ª Sessão Não Presencial – 1ª Câmara, 06 a 21 de agosto de 2024

Item 5

TC 11.821/2017
Objeto: Análise do Termo de Colaboração nº 01/2017, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado, para a execução do projeto "Um novo circuito de afeto", com valor de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais)
Interessado: Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado

RELATÓRIO[1]

Cuidam os autos de análise do Termo de Colaboração nº 01/2017, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado, para a execução do projeto "Um novo circuito de afeto", com valor de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou relatório e concluiu pela existência das seguintes irregularidades: [2]

> *"6.1. Não foram localizados nos autos elementos sobre a pesquisa de mercado, planilha de custos ou estudos para definição do valor. Infringência: Inciso IV do §único do art. 23 da Lei Federal nº 13.019/14.. (Item 4.2)*
>
> *6.2. Falta de estabelecimento de critérios quanto às características básicas da parceria, em especial as atividades e quantitativos. Infringência: Incisos I, II e VI do parágrafo único Art. 23 da Lei Federal nº 13.019/14 e parágrafo 3º e 4º do art. 11 do Decreto nº 57.575/16. (Item 4.7).*
>
> *6.3. O termo não consta na relação das parcerias celebradas, com os respectivos planos de trabalho, no sítio oficial da administração pública na internet. Infringência: Art. 10 da Lei Federal nº 13.019/14. (item 4.11)*
>
> *6.4. Termo de Colaboração não se encontra publicado na internet com os requisitos previstos artigo 11 da Lei Federal nº 13.019/14. (item 4.12)*
>
> *6.5. O plano de trabalho apresentado pela Associação Cultural Corpo Rastreado, fls. 75v a 121, não contempla: a) o histórico do proponente (experiências na área e parcerias anteriores); b) o público alvo de cada atividade proposta e a estimativa de participantes. c) os parâmetros a serem utilizados para aferição do cumprimento das metas; d) metodologia (forma de execução da atividade e*

1 - Responsável: Andre Luiz Pompeia Sturm (Secretário Municipal de Cultura à época e subscritor do Termo), Patricia Maria Oliveira, Fernando José Ferreira Dourado e Guilherme Galuppo Borba (membros da Comissão de Seleção).
2 - Fls. 184/192 (15.12.2017).

cumprimento das metas a ela atreladas; e) plano e comunicação; e f) avaliação de resultados. Não foi apresentado cronograma de desembolso, há apenas uma estimativa de aplicação dos recursos, fls.102/103, que não permite a correlação direta com as atividades propostas. Infringência: Art. 22 da Lei Federal nº 13.019/14 e arts. 11 e 20 do Decreto nº 57.575/16. (Item 4.13)

6.6. Não são estabelecidos parâmetros para a atribuição de pontuação, sendo que a atribuição da pontuação fica atrelada a subjetividade da comissão julgadora, não atendendo ao princípio de objetividade no julgamento e não permitindo a avalição transparente do grau de adequação da proposta ao objetivo específico. Infringência: Art. 27 da Lei Federal nº 13.019/15 e art. 27 do Decreto nº 57.575/16 (Item 4.14)

6.7. Não há demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica operacional da organização foram avaliados e são compatíveis com o objeto, bem como não consta parecer com pronunciamento, de forma expressa, a respeito do mérito da proposta e da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização da parceria, viabilidade da execução e cronograma de desembolso. Não há menção de que o Plano de Trabalho tenha sido aprovado. No Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da proponente a descrição da atividade econômica principal consta "Ensino de artes cênicas, exceto dança", fl. 141, não contemplando a atividade principal do objeto e não estando, assim, a proponente habilitada ao exercício da atividade ensino de dança. Infringência: Incisos III e V do art. 35 da Lei Federal nº 13.019/14. (itens 4.15 e 4.16)

6.8. Não foram localizados no processo SEI os documentos referentes à comprovação de que a organização funciona no endereço por ela declarado, por meio de contas de água, luz ou telefonia. Infringência: Inciso VII do art. 34 da Lei Federal nº 13.019/14 e ao parágrafo 4 º do art. 33 do Decreto nº 57.575/16. (Item 4.19.5)

6.9. Não foram localizados documentos referentes ao Cadastro Municipal Único de Entidades Parcerias do Terceiro Setor – CENTS ou formulário de solicitação de inscrição. Infringência: Inciso VIII do art. 33 do Decreto nº 57.575/16. (Item 4.19.13)

6.10. Não consta no processo o cronograma com detalhamento das atividades ou serviços que serão executados a cada semestre com os respectivos valores, identificando a relação entre os serviços e o desembolso de valores. Infringência: Inciso III do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14 (Item 40.30.3)"

A Origem e os responsáveis foram intimados das conclusões do Órgão Técnico e manifestaram-se nos autos (fls. 194/221). Com o acrescido, a Auditoria procedeu à análise das defesas apresentadas e manteve em parte as impropriedades detectadas, sob os seguintes fundamentos (fls. 228/231 -27.08.2018):

"Analisados os esclarecimentos, mantemos as conclusões 6.1; 6.2; 6.4; 6.5; 6.6; 6.7 e 6.10, e ficam sanadas as conclusões 6.3, 6.8 e 6.9 do Relatório de Auditoria."

Diante das novas conclusões do Órgão Técnico, a Origem e os responsáveis foram oficiados e complementaram as informações com os documentos de fls. 251/350. A Auditoria exarou parecer e, face as medidas noticiadas, considerou sanadas as irregularidades dos itens 6.3 e 6.5 (além das que já haviam sido superadas anteriormente) e manteve as demais (fls. 353/356 – 11.06.2019):

> *"...Após a análise dos esclarecimentos oferecidos e considerando a manifestação de fls. 228/231, reiteramos as conclusões 6.1; 6.2; 6.4; 6.6 e 6.7, e consideramos superadas as conclusões 6.3, 6.5; 6.8, 6.9 e 6.10 do relatório de fls. 184/191. Observamos que o acompanhamento da execução do termo de colaboração nº 01/2017/NFC foi realizado por meio do TC/006274/2018..."*

A Contratada Associação Cultural Corpo Rastreado foi intimada do processado (intimação 1229/2019 – fls. 359), porém não se manifestou nos autos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo emitiu parecer, acompanhou o entendimento da Auditoria e opinou pela irregularidade do termo de colaboração, sob os seguintes fundamentos:[3]

> *"...Quanto ao apontamento registrado como item 6.1 - de que não foram localizados nos autos elementos sobre a pesquisa de mercado, planilha de custos ou estudos para definição do valor, em infringência ao inciso IV do §único do art. 23 da Lei Federal nº 13.019/15 – a Origem argumenta que foram utilizados valores do próprio histórico orçamentário da SMC. À falta de elementos nos autos que comprovem a afirmação, e/ou a razoabilidade dos valores contratadas, acompanhamos o entendimento da Área Técnica deste Tribunal. No que se refere ao item 6.2 - falta de estabelecimento de critérios quanto às características básicas da parceria, em especial as atividades e quantitativos, em infringência aos incisos I, II e VI do parágrafo único art. 23 da Lei Federal nº 13.019/14 e parágrafo 3º e 4º do art. 11 do Decreto nº 57.575/16 – este apontamento, somada ao anterior, reveste-se de fundamento a apontar, no mínimo, a falta de planejamento da SMC na pactuação de serviços. Ademias, a falha pode comprometer a observância dos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade, pelo que também, desta vez, acompanhamos as conclusões da Auditoria. Referentemente ao item 6.4 – o Termo de Colaboração não se encontra publicado na internet com os requisitos previstos no art. 11 da Lei Federal nº 13.019/14 – também aqui entendo pela impropriedade, já que o art. 11 da Lei Federal n° 13.019/14 prevê a necessidade de que a organização da sociedade civil, parceira na consecução do objeto, deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas redes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações as parcerias celebradas. Uma vez que a Associação Cultural Corpo Rastreado deixou transcorrer in albis o prazo para suas justificativas, notadamente nesta questão que lhe é própria, acompanhamos a conclusão da Especializada deste Tribunal. No que toca ao item 6.6 - não são estabelecidos parâmetros para a atribuição de pontuação, sendo que a atribuição da pontuação fica atrelada a subjetividade da comissão julgadora, não atendendo ao princípio de objetividade no julgamento e não permitindo a avalição transparente do grau de adequação da proposta ao*

3 - Fls. 362/366 (05.12.2019).

> *objetivo específico, em infringência ao art. 27 da Lei Federal nº 13.019/15 e art. 27 do Decreto nº 57.575/16 – também neste entendimento acompanho a Coordenadoria, visto tratar-se de questão que pertence à sua competência. Relativamente ao item 6.7 - não há demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica operacional da organização foram avaliados e são compatíveis com o objeto, bem como não consta parecer com pronunciamento, de forma expressa, a respeito do mérito da proposta e da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização da parceria, viabilidade da execução e cronograma de desembolso. Não há menção de que o Plano de Trabalho tenha sido aprovado. No Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da proponente a descrição da atividade econômica principal consta "Ensino de artes cênicas, exceto dança", fl. 141, não contemplando a atividade principal do objeto e não estando, assim, a proponente habilitada ao exercício da atividade ensino de dança. Infringência: Incisos III e V do art. 35 da Lei Federal nº13.019/14. Aqui, mais uma vez, fica patente a falta de especificidade da descrição do objeto que, aliada à falta de detalhamento mostrada nas impropriedades trazidas nos itens 6.1 e 6.2 e 6.6, mostra a falta de transparência do Termo. Pelo exposto, acompanhamos a totalidade das conclusões da Coordenadoria II, expostas às fls. 353/356, no sentido de entender que as conclusões por ela elaboradas nos itens 6.1, 6.2, 6.4, 6.6 e 6.7 não foram superadas pelas defesas."*

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do termo em exame ou, de forma subsidiária, o reconhecimento dos efeitos produzidos:[4]

> *"..Isto posto, considerando todos os elementos constantes da presente instrução probatória, notadamente os esclarecimentos e justificativas que foram trazidos pela R. Pasta responsável, esta Procuradoria da Fazenda requer o acolhimento do Termo de Colaboração 01/2017/NFC, posto que formalmente regular, relevando-se as impropriedades apontadas. Entretanto, caso assim não entendam esses Nobres Conselheiros, ante a inexistência nestes autos da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano concreto ao Erário, bem como por não vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos Agentes Públicos responsáveis, propugna a Fazenda, ao menos, pelo reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica."*

Por derradeiro, a Secretaria Geral manifestou-se de forma conclusiva e, na esteira dos pareceres da SFC e AJCE, entendeu pela manutenção das falhas não superadas e irregularidade da contratação, sob os seguintes fundamentos:[5]

> *"...Por todo o exposto, com amparo no exame técnico realizado pela AUD, acompanhado pela AJCE e por permanecerem as irregularidades dos itens 6.1, 6.2, 6.4, 6.6 e 6.7 do Relatório de fls. 184/191, opino pelo não acolhimento do Termo de Colaboração nº 01/2017- SMC/NFC. No tocante ao pedido de reconhecimento dos efeitos financeiros dos ajustes apresentado pela PFM, entendo que este não deve ser apreciado em sede de análise formal do Termo e sim no acompanhamento da execução do termo de Colaboração..."*

4 - Fls. 369/396 (16.12.2019).
5 - Fls. 397/402 (29.06.2020).

> *"...Após análise das defesas apresentadas na fase de instrução, a Auditoria ratificou os apontamentos relativos aos itens 6.1, 6.2, 6.4, 6.6 e 6.7, restando superados os demais. A AJCE e o I. Assessor desta SG corroboraram as conclusões lançadas no relatório de auditoria, opinando pela irregularidade do Termo de Colaboração nº 01/2017/NFC, no que acompanho..."*

Encaminhados os autos à Assessoria Jurídica, PFM e Secretaria Geral, todos concluíram pelo reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos moldes do art. 5º, inc. II c/c art. 6º, inc. I da Resolução nº 10/2023.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de análise do Termo de Colaboração nº 01/2017, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado, para a execução do projeto "Um novo circuito de afeto", com valor de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais).

Ab initio, por economia processual e se tratar de matéria de ordem pública, cumpre debruçar-nos a respeito da possível incidência da prescrição.

Ensina a Professora Maria Helena Diniz que a prescrição é um **fato jurídico *stricto sensu***, independente de 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."*[6]

Expande 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*."[7]

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*

[6] Diniz, Maria H. *Manual de direito civil*. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Editora Saraiva, 2022, pg. 43.
[7] Tratuce, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 10ªed, 2020, Rio de Janeiro, Editora Método.

> *ordenamento jurídico é de que as pretensões devem ser exercidas dentro de um marco temporal limitado."*[8]

No tema da prescrição das pretensões do Tribunais de Contas explicava Jorge Ulisses Jacoby Fernandes em 2016 que "*conquanto o dever de ressarcir o erário possa ser imprescritível, as penalidades, mesmo a multa que tem caráter pecuniário, estão sujeitas a prescrição.*"[9] 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 especifica para regular o tema. O recurso à analogia deve se fazer, preferencialmente entre normas de Direito Público, dentre estas, as de direito administrativo (...)"*[10]

Historicamente no tema a jurisprudência do Tribunal de Contas da União era firme no sentido de que não se aplicava o instituto da prescrição nas pretensões ressarcitória de suas tomadas de contas especial, 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)

Este posicionamento, inclusive já havia sido referendado pelo Supremo Tribunal Federal na época:

> "*AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. 1.* ***O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no***

[8] 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.
[9] Jacoby Fernande, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum, p. 620
[10] Jacoby Fernande, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. 4ª ed, 2016, Belo Horizonte: Fórum. p. 623

> ***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).

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

Quanto a prescrição das pretensões de natureza sancionatórias, 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)

Ao aplicar o prazo geral prescricional do Código Civil o Tribunal de Contas mantinha claro que a matéria era sujeita a reserva legal, todavia não havia lei especifica:

> "*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)

Contudo, este 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[11], 897[12], 899[13] em repercussão geral, o STF reconheceu a existência e procedência do instituto da prescrição em face das pretensões ressarcitórias dos Tribunais de Contas.

O §5º, do art. 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)

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.)

Como pode ser visto o Plenário do STF por maioria (vencido o Ministro Edson Fachin) decidiu que a disposição final do §5º, do art. 37, da Carta Magna tem alcance limitado para apenas as ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais. Ou seja, por interpretação não alcança pretensões dos Tribunais de Contas.

Esta tese foi reforçada no julgamento do tema 897 em que foi firmado após debate do plenário a tese do voto divergente 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. O debate do Plenário se revolveu na questão trazida pelo Ministro Relator Alexandre de Moraes que questionou como que a

---

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

ação de ressarcimento de um ato improbo pode ser imprescritível se a culpabilidade do ato improbo é prescritível. Entretanto, no contexto da Jurisdição dos Tribunais de Contas, o importante que foi definido novamente o limite das ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa. Nesse sentido, confira 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)

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 a 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.)

Antes do julgamento do tema 899 em 24/06/2020 o Tribunal de Contas da União entendia que o disposto no tema 666 não 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.)

Este entendimento não pode se manter, todavia, após a decisão concretizada no tema 899.

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.)

Todavia, após esta manifestação o Ministro Roberto Barroso interviu argumentando que a questão do prazo aplicável não era pertinente a matéria em discussão que se limitava a questão da prescritibilidade.

Ulteriormente, esta questão do prazo foi edificada no julgamento em 11/11/2021 da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509[14], com efeito *erga omnes,*

[14] 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.

que determinou que a prescrição das pretensões do Tribunal de Contas da União, tanto sancionatórias quanto ressarcitórias, seria regida observando o disposto no paradigma da Lei Federal nº 9.873/99 por analogia.

Antes da referida ADI a jurisprudência do STF já vinha se posicionando neste sentido como pode se verificar dos 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, 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):

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)

> RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 09/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021. Grifos nossos)

Inclusive no que tangia a 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, levandose 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)

Na ADI º5.509, 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)

Perante esta consolidação do 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.

Subsequentemente a 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 decadência.

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 Resolução nº 10/2023 que disciplina o instituto da prescrição nesta Corte.

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.*"

Pois bem. Vigente a Resolução que normatiza a prescrição nesta Corte se tornou obrigatório analisar se os processos que tramitam em sua jurisdição estão prescritos.

Mencionada obrigação deve ser cumprida independente do momento processual, dado a natureza de matéria de ordem pública da prescrição, exceto os que já estão transitados em julgado (regra do art. 17 da Resolução TCMSP nº 10/2023), de acordo com o que já firmou a jurisprudência do TCU:

> "*O fato de o responsável ter suscitado a ocorrência de prescrição apenas em sede de embargos de declaração não impede o TCU de examiná-la, uma vez que, por se tratar de matéria de ordem pública, a prescrição deve ser aferida em todos os processos em tramitação no TCU, à exceção daqueles já remetidos aos órgãos ou entidades competentes para cobrança judicial (art. 10 da Resolução TCU 344/2022) ou para os quais já tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação da mencionada resolução (art. 18).*" (Acórdão 23/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER / ÁREA: Direito Processual | TEMA: Embargos de declaração | SUBTEMA: Abrangência)

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 a negando anterior a entrada 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)

Feito estas considerações gerais acerca do histórico e consolidação do instituto da prescrição nos Tribunais de Contas é caso de analisar o **caso concreto.**

De acordo com o parecer da Assessoria Jurídica (peça 80):

> *Assim, avaliando o tema sob exame nos presentes autos, verificamos que, do último marco interruptivo, consubstanciado no relatório de auditoria de 27/08/2018 (fls. 289/295 da peça 70), decorreram-se mais de 05 (cinco) anos (art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023).*

Assim, seguindo o estabelecido no parecer, devem ser identificados primeiramente os marcos temporais em que pretensamente ocorreu decurso do lapso temporal prescricional.

O marco temporal inicial do decurso do prazo prescricional exaurido, conforme corretamente apontado pela Assessoria Jurídica, é o marco interruptivo que importou no ato inequívoco de apuração do fato, consistindo no relatório da auditoria de 27/08/2018 (fls. 289/295 da peça 70), após o contraditório da origem, conforme o artigo 5º, *caput*, II c.c artigo 6º, *caput*, I da Resolução nº 10/23.

Desde a ocorrência deste marco não houve no processo outra causa interruptiva, sendo que a próxima seria a eventual decisão de mérito condenatória recorrível, conforme o artigo 5º, *caput*, IV, da citada Resolução.

Verifica-se que, o marco temporal apontado ocorreu na data de **27/08/2018**, como aponta a assinatura da manifestação da auditoria após o contraditório da origem nas fls. destacadas. Assim, é indubitável a incidência da prescrição neste processo.

Reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, entendo ser caso de extinção do processo com resolução do mérito, com fundamento no artigo 12,

parágrafo único[15] da Resolução nº 10/2023, complementado pelo item 14[16] da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM n° 02/2023, na forma descrita no artigo 487, II[17] do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente por força do artigo 15[18] do mesmo diploma legal.

À vista do exposto, voto pelo **reconhecimento** da **ocorrência da prescrição**, nos termos do artigo 2º da Resolução nº 10/2023/TCMSP, julgando **extinto o processo** com resolução de mérito**,** nos termos do artigo 12, parágrafo único da mesma.

No tocante ao pedido de reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste formulado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, será apreciado no TC 6.274/2018, que trata do acompanhamento da execução do Termo de Colaboração.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto 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 relacionada ao Instrumento objeto desta ação, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

---

[15] 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.
[16] 14. A decisão que reconhecer a decadência ou a prescrição extinguirá o processo com resolução de mérito.
[17] Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:
II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;
[18] Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/08/2024 10:18:36 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 011.821/2017

TC 11.821/2017 - Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado - **Termo de Colaboração 01/2017/NFC R$ 900.000,00** - Estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do Projeto Um Novo Circuito de Afeto

DECLARAÇÃO DE VOTO

Os resultados das análises feitas pelos Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal apontam inconsistências no Termo de Colaboração nº 01/2017, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado, para a execução do projeto "Um novo circuito de afeto", e que impedem o reconhecimento da sua regularidade, destacando-se, dentre os apontamentos, a falha na pesquisa de mercado, planilha de custos ou estudos para definição do valor; falta de estabelecimento de critérios quanto as características básicas da parceria, em especial as atividades e quantitativos.

Sendo assim, e tendo em vista que o processo em julgamento cuida da análise formal de Termo de Colaboração, matéria, em tese, não sujeita à incidência da prescrição, voto pela sua irregularidade, preservando a competência declaratória deste Tribunal na esfera do Controle Externo, nos limites constitucionais.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.08.21 11:55:55 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
CONSELHEIRO TCMSP

AAC/RC

Item 5) e-TCM nº 11.821/2017

Interessadas:	Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado
Objeto:	Análise do Termo de copatrocínio, comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto "Um novo circuito de afeto"
Valor:	R$ 900.000,00 (novecentos mil reais)
Responsáveis:	Patrícia Maria Oliveira, Fernando José Ferreira Dourado, Guilherme Galuppo Borba (todos da Comissão de Seleção) e André Luiz Pompeia Sturm – Secretário Municipal de Cultura.
Relator:	**Conselheiro Eduardo Tuma**

VOTO DE DESEMPATE

1º CÂMARA

O presente TC, trata da Análise do Termo do Termo de Colaboração nº 01/2017 - SMC/NFC, cujo objeto é

estabelecer a colaboração dos partícipes, mediante a comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto "Um novo circuito de afeto" firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e Associação Cultural Corpo Rastreado, pelo valor de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais).

Na 57ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara, o Relator reconheceu 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 do mesmo Diploma Legal, destacando que o pedido de reconhecimento dos efeitos financeiros será apreciado no processo TC/006274/2018 e determinando o envio do relatório e voto e da Decisão a ser alcançada 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, e, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Por seu turno, o Conselheiro Domingos Dissei, nos termos de sua declaração de voto, considerou que os resultados das análises feitas pelos Órgãos Técnico e Especializado deste Tribunal apontam inconsistências no Termo de Colaboração 01/2017/NFC que impedem o

reconhecimento da sua regularidade (destacando-se, dentre os apontamentos, a falha na pesquisa de mercado, planilha de custos ou estudos para definição do valor; falta de estabelecimento de critérios quanto as características básicas da parceria, em especial as atividades e quantitativos) e tendo em vista que o processo em julgamento cuida da análise formal de termo de colaboração, matéria, em tese, não sujeita à incidência da prescrição, votou pela sua irregularidade, preservando a competência declaratória deste Tribunal na esfera do controle externo, nos limites constitucionais.

Exsurge, destarte, empate do julgado, cabendo-me, então, proferir o voto de desempate, o que ora faço, no uso da competência que me é conferida pelo artigo 26, inciso IX, alínea "a" do Regimento Interno.

Alinho-me à corrente defendida pelo Conselheiro Domingos Dissei, considerando, conforme já exposto por mim em outras ocasiões, notadamente no e-TCM nº 2.759/2006, que a incidência da prescrição se opera apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório, restando preservada a função declaratória do provimento de mérito do Tribunal de Contas.

Sendo assim, JULGO IRREGULAR o Termo de copatrocínio comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto "Um novo circuito de afeto".

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

A Primeira Câmara do Tribunal de Contas, por maioria, com voto de desempate do Presidente, JULGOU IRREGULAR o Termo de copatrocínio comunhão de esforços e recursos para a realização do projeto "Um novo circuito de afeto".

Dê-se ciência à Secretaria Municipal de Cultura e à Contratada.

Recorro de ofício, nos termos do parágrafo único do artigo 137 do Regimento Interno.

TCM, 04 de novembro de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.11.04 09:50:10 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

EMC/RB