TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 300589/22
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE APUCARANA
INTERESSADO: VALTER APARECIDO PEGORER
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 358/23 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação em desacordo com os ditames legais. Exercício de 2005. Decurso do tempo que dificulta o exercício da defesa. Contas iliquidáveis. Trancamento das contas, na forma do art. 20, da LC nº 113/2005.

1. Trata-se de tomada de contas extraordinária instaurada em atendimento ao item III, do Acórdão de Parecer Prévio nº 418/14, da Primeira Câmara, mantido integralmente pelos Acórdãos nº 329/21 e nº 279/22, ambos do Tribunal Pleno, que visa "à apuração de dano ao erário e desvio de recursos, em virtude da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, nas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, no exercício de 2005, indicadas no Relatório de Inspeção nº 149707/07".

Por meio do Despacho nº 606/22, preliminarmente à citação dos interessados, foi determinada a remessa dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para que se manifestassem acerca da possibilidade de trancamento das contas, na forma prevista no art. 20, da Lei Complementar nº 113/2005.

A referida unidade técnica, na Instrução nº 5378/22, manifestou-se pelo trancamento das contas, tendo em vista a dificuldade de se levantar informações para subsidiar o feito, uma vez que as contratações ocorreram em 2005, ou seja, já 17 anos, e o tempo decorrido poderia tornar infrutífera a realização de novas diligências, mostrando-se inviável a continuidade do feito, sob pena de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

ofensa aos princípios constitucionais do contraditório, ampla defesa e da razoável duração do processo.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 1161/22, corroborou o opinativo da Coordenadoria de Gestão Municipal, manifestando-se pelo trancamento das contas e consequente encerramento do feito.

É o relatório.

2. Conforme exposto de maneira abreviada no relatório supra, o presente processo com vistas à apuração de dano ao erário decorrente das contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, no exercício de 2005, em virtude da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais.

Abstraídas as discussões sobre a possível irregularidade das referidas contratações que, efetivamente, não observaram, o disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93[1], na medida em que os respectivos procedimentos não vieram acompanhados da caracterização da situação emergencial ou calamitosa – quando cabível -, da razão da escolha do fornecedor ou executante, e, mais grave ainda, da justificativa dos preços executados, o fato é que as contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação ocorreram no exercício de 2005, e, portanto, há mais de 17 (dezessete) anos.

Sendo assim, adoto o posicionamento exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, na Instrução nº 5378/22 e no Parecer nº 1161/22, respectivamente, pelo **trancamento das contas, nos moldes do artigo 20 da Lei Orgânica reproduzido integralmente no artigo 251, parágrafo único do Regimento Interno, por considerá-las iliquidáveis**.

---

[1] Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.
Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
III - justificativa do preço.
IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

> "Art. 20. O Tribunal de Contas ordenará o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, declarando os efeitos decorrentes e o consequente arquivamento do processo.
>
> §1º. As contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito."

O conceito de caso fortuito ou de força maior encontra-se delimitado no parágrafo único do artigo 393 do Código Civil afirmando que este *se verifica no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir,* justamente a situação que se afigura.

Isso porque, desde a determinação de instauração da presente tomada de contas extraordinária já decorreu mais de 8 (oito) anos, e das referidas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, ocorridas no exercício de 2005, mais de 17 (dezessete) anos, o que dificulta sobremaneira o exercício da ampla defesa, por motivos alheios à vontade do responsável pelas contas.

Neste sentido, vêm decidindo o Tribunal de Contas da União, em situações semelhantes em que o exercício do contraditório e da ampla defesa fica prejudicado pelo transcurso do tempo, sem que tenham os responsáveis efetivamente dado causa.

Senão vejamos:

> **"***Tomada de contas especial. Processual. Consideram-se iliqüidáveis as contas, ordenando-se o seu trancamento, quando o exercício da ampla defesa fica comprometido, em decorrência do longo intervalo entre os fatos e sua apuração, por razões alheias à vontade do responsável. Contas iliquidáveis. Trancamento. Arquivamento*". (Acórdão 1118-11/08-1. Sessão: 15/04/08. Relator: Ministro VALMIR CAMPELO - Tomada e Prestação de Contas)
>
> "[[*Tomada de contas especial. Processual. Convênio. A distância temporal existente entre uma irregularidade e sua análise pode, de fato, prejudicar os trabalhos de apuração dos fatos efetivamente ocorridos, especialmente pela dificuldade em se recuperar informações*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

> *essenciais, às quais são necessárias tanto para a formação de juízo por parte deste Colegiado, quanto para a elaboração da defesa do responsável. Nessa situação, entendo devam as contas ser julgadas iliquidáveis. Contas iliquidáveis. Trancamento*.]]" (Acórdão nº 7062-40/10-2. Sessão: 23/11/10. Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Tomada e Prestação de Contas)

Ainda nesse sentido, os seguintes trechos das decisões que evidenciam os fatores que ensejam a decisão pelo trancamento das contas, em virtude de motivo de força maior, alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento das contas, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da ampla defesa.

> "[[*Tomada de Contas Especial. Processual. Convênio.* ***Consideram-se iliquidáveis as contas, ordenando-se o seu trancamento, em razão da impossibilidade do exercício de ampla defesa, pelo longo decurso de tempo entre o repasse dos recursos e a citação do responsável****. A inércia da Administração na análise da prestação de contas de recursos repassados no âmbito de convênios e na instauração da TCE, quando for o caso, é passível de responsabilização solidária pelos débitos que vierem a ser identificados. Contas iliquidáveis. Trancamento.]]" [VOTO] [...] não consta dos autos qualquer ato administrativo tendente a questionar a ausência da prestação de contas do referido convênio ou que tenha instado os responsáveis, em tempo oportuno, a apresentar a aludida prestação de contas.* ***Nenhum questionamento foi feito pelos órgãos de controle dentro do período em que os responsáveis tinham a obrigação manter os documentos à disposição desses órgãos. Depreende-se, portanto, em nome da segurança jurídica, não ser razoável esta Corte de Contas condenar esse responsável em débito ou emitir qualquer outro juízo sobre as suas contas quase duas décadas após o período em que ocorreram os fatos, sem que seja possível promover o saneamento das irregularidades evidenciadas após a juntada de documentos pelo responsável. Não pode ser ignorada, in casu, a inércia da administração, que contribuiu decisivamente para que fosse ultrapassado o prazo previsto nos normativos citados e por não***

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

ter instaurado, no tempo oportuno, a devida tomada de contas especial, ante a omissão do responsável em apresentar a prestação de contas do convênio. *Faço lembrar que, este Tribunal, em recente deliberação (Acórdão 64/2007-TCU-2ª Câmara), considerou que a inércia é passível de responsabilização daqueles que lhe derem ensejo, nos termos da legislação atual (arts. 1º e 2º da IN/TCU 13/96), visto que o ordenador de despesa da unidade concedente tem prazos definidos para se pronunciar sobre a prestação de contas a ele submetida ou instaurar a Tomada de Contas Especial, nos termos dos arts. 31 e 40 da IN STN 1/1997. Assim, com as devidas vênias por discordar do Ministério Público junto a este Tribunal, entendo que, neste caso, deve ser reconhecida as dificuldades para a comprovação da regular aplicação de recursos. São diversas as deliberações do TCU nesse sentido, a exemplo dos Acórdãos 93/2007-Plenário; 2280/2007-Primeira Câmara; 64, 1970 e 2298/2007 - Segunda Câmara. [ACÓRDÃO] 9.1. ordenar o trancamento das presentes contas, por considerá-las iliqüidáveis*; (Acórdão nº 3406-43/07-2. Relator: Ministro AROLDO CEDRAZ - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria) (sem destaque no original).

"[Tomada de contas especial. Processual. Convênio. O largo lapso temporal não permite que se infira a existência de cobrança anterior, tampouco é capaz de afastar a possibilidade extravio de documentos eventualmente encaminhados para fins de prestação de contas. Ademais, dificulta a produção de prova documental pelo responsável, situação que vai de encontro aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Contas iliquidáveis. Trancamento. Arquivamento.]] [VOTO] 3. [...], observa-se, consoante aviso de recebimento dos correios juntado à fl. 16, que o ex-gestor somente fora notificado pelo Deliq em 23/5/2005, ou seja, mais de 14 anos e 8 meses após a data de término do prazo para prestação de contas. 4. **Diante desses fatos, devo registrar minha concordância com a proposta formulada pela Secretaria incumbida da instrução do feito, já chancelada pelo parquet especializado, consistente em considerar as presentes contas iliquidáveis, ordenando-se seu trancamento, tendo em vista o comprometimento, in casu, do exercício da ampla defesa.** 5. Com efeito, **após mais de quatorze anos deve-se reconhecer que fica**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

absolutamente prejudicado o exercício pleno do contraditório, com a ampla defesa que lhe é inerente, isto é, nos dizeres de Alexandre de Moraes, "o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo de omitir-se ou calar-se, se entender necessário". 6. Entretanto, no caso em análise, conforme bem ressaltou a unidade técnica, transcorridos mais de 17 anos desde a data em que se encerrara o prazo para a prestação de contas referente ao convênio em debate, não há como se exigir do gestor que traga aos autos todos os elementos suficientes e necessários para comprovar a boa e regular gestão dos recursos federais que lhe foram repassados, pois, além de outras dificuldades, "não é mais possível ter acesso aos extratos bancários, nem mesmo microfilmados, sem falar nas notas fiscais, faturas, cujo crédito tributário já prescreveu faz tempo, impossibilitando, assim, a obtenção de uma segunda via". 7. Ressalto haver entendimento contrário por parte deste Tribunal quando se trata de omissão no dever de prestar contas, por entender-se que tal conduta, por si só, consistiria em violação de princípio fundamental da República e constituir-se-ia ato de improbidade administrativa, fazendo nascer a presunção de desvio dos recursos. 8. Todavia, entendo que o raciocínio acima não se aplica ao caso em debate, não só porque a própria omissão do ex-prefeito não está cabalmente comprovada nos autos, havendo apenas menção de não haver sido encontrada nos arquivos do Deliq a documentação referente ao convênio em tela, mas também porque seria materialmente impossível exigir-se do gestor, neste momento, a comprovação dessa prestação de contas, passados mais de quatorze anos da data do ajuste. 9. Nesse contexto, recordo que, em se tratando de tomadas de contas especiais instauradas pelo Deliq, não raras vezes esta Corte de Contas constatou, não obstante a TCE haver sido instaurada por suposta omissão no dever de prestar contas, que o ex-gestor havia sim enviado a respectiva documentação ao órgão concedente, mas essa extraviara-se em algum momento entre a extinção do órgão e o recebimento de seu acervo documental no Deliq, valendo citar, apenas a título exemplificativo, os Acórdãos 324/2006 e 222/2006, ambos da 2ª Câmara. 10. A propósito, calha transcrever parecer exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal no bojo do TC 009.584/2005-0, em caso que muito se assemelha ao ora em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

> debate: "embora o Convênio tenha sido firmado em 1989, os documentos presentes nos autos revelam que apenas em 2004 foi cobrada a omissão do responsável pelo Departamento de Extinção e Liquidação da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 12/16). O largo lapso temporal não permite que se infira a existência de cobrança anterior, tampouco é capaz de afastar a possibilidade extravio de documentos eventualmente encaminhados para fins de prestação de contas. Ademais, dificulta a produção de prova documental pelo responsável, situação que vai de encontro aos princípios do contraditório e da ampla defesa consagrados no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal." 11. Assim, trilhando idêntico entendimento ao acima transcrito, penso que, devido ao decurso de mais de 14 anos entre o repasse de recursos em exame e a primeira notificação recebida pelo ex-gestor cobrando providências, até mesmo a ampla defesa com relação à imputação de omissão nos presentes autos resta comprometida, pois não há como se exigir desse responsável a produção de provas quanto à remessa, oportuno tempore, da prestação de contas aqui discutida. 12. Desse modo, em vista dos fatos acima narrados, creio que o caso ora em exame comporta solução correlata à dos precedentes trazidos pela Secex/ES, razão pela qual devem as presentes contas ser consideradas iliquidáveis, determinando-se o arquivamento destes autos. [ACÓRDÃO] 9.1. [...], considerar iliqüidáveis as presentes contas e ordenar o seu trancamento; 9.2. determinar o arquivamento do presente processo;".(Acórdão 1183-14/08-2.Sessão: 06/05/08. Relator: Ministro ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria) (sem destaques no original).

3. Em face do exposto VOTO no sentido de que esta Câmara determine o **trancamento das contas,** com base no artigo 20 da Lei Complementar nº 113/05 e no artigo 251, parágrafo único, do Regimento Interno.

Transitada em julgado a decisão determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398, § 1°, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

I – Determinar o **trancamento das contas,** com base no artigo 20 da Lei Complementar nº 113/05 e no artigo 251, parágrafo único, do Regimento Interno;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398, § 1°, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 9 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.BRT5