



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 367353/09
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU
INTERESSADO: ACIOLI MARTINHAGO, AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU, ALINY FRANCIELLI FERRAREZI BINDER, ARMANDO LUIZ POLITA, BOAVENTURA MANOEL JOÃO MOTTA, CONSULTORIO MEDICO BINDER LTDA (BAIXADA), EDIVALDO RODRIGUES, ELI GHELLERE, HOSPITAL SANTO ANTONIO DO IGUAÇU LTDA, HOSPITAL SÃO MIGUEL DO IGUAÇU LTDA, MAURO LUCIANO REMOR, MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU, NÉLIO JOSÉ BINDER, ROSANA BEATRIZ JUNDI BINDER, VALTER LUIZ PEREIRA GUIMARAES
ADVOGADO / PROCURADOR: AMAURI GARCIA MIRANDA, RAFAEL SAVARIS GHELLERE
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 314/25 - Segunda Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Município de São Miguel do Iguaçu. Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de São Miguel do Iguaçu (ADESMI). Longo decurso de tempo desde a ocorrência dos fatos. Apresentação de informações e documentos comprometida. Contas ilíquidáveis. Trancamento das contas. Pelo encerramento do feito sem julgamento de mérito, acompanhando a unidade técnica e MPC.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas de Transferência voluntária celebrada entre o **MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU** e a **AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU (ADESMI)**, formalizada por meio dos Termos de Parceria n.º 4/2006 e 1/2007, no valor total de R\$ 12.555.638,81 (doze milhões quinhentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e trinta e oito reais e oitenta e um centavos), tendo por objeto o programa humanizando a saúde sãomiguelense.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após instrução preliminar, o Acórdão n.º 1562/17 – S1C¹ converteu o feito em diligência a fim de que os interessados se manifestassem e apresentassem os documentos necessários à nova instrução processual, assim como remeteu os autos às unidades técnicas para a devida instrução e intimação/citação dos responsáveis.

Redistribuído o feito para minha relatoria, por vacância, conforme disposto no art. 342, § 2º, do Regimento Interno, seguiram os autos à CGM para manifestação.

Em instrução, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) se manifestou nos autos por meio da Instrução n.º 1878/23 – CGM², por meio da qual concluiu pela irregularidade das contas em decorrência de pagamentos irregulares, despesas com taxas administrativas e despesas bancárias injustificadas. A referida instrução opinou ainda pela necessidade de ressarcimento ao erário e sugeriu a intimação das partes para apresentarem contraditório quanto aos novos itens de irregularidade.

Em prosseguimento, foi determinada a citação dos interessados para o oportuno exercício do contraditório, nos termos dos Despachos n.º 341/23 - GCAZ³ e n.º 603/23 - GCAZ⁴.

Embora devidamente citados, o Município de São Miguel do Iguaçu (entidade concedente), o Sr. Acioli Martinhago (representante legal da entidade tomadora à época dos fatos) e o Sr. Nélio José Binder (vice-prefeito e prefeito à época dos fatos) não se manifestaram a respeito das irregularidades apontadas, conforme Certidão de Decurso de Prazo⁵.

Por sua vez, conforme informações juntadas pela Diretoria de Protocolo (DP)⁶, a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de São Miguel do Iguaçu (ADESMI) (entidade tomadora) encontra-se em situação “inapta” nos registros da Receita Federal. A Clínica Estética Binder (entidade beneficiária) e o

¹ Peça n.º 124.

² Peça n.º 130.

³ Peça n.º 131.

⁴ Peça n.º 140.

⁵ Peça n.º 165.

⁶ Peças n.º 133 e 134.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Hospital Santo Antônio do Iguaçu (entidade beneficiária) encontram-se em situação “baixado” perante o referido órgão fazendário.

Em seu contraditório, a Sra. Aliny Francielli Ferrarezi Binder⁷, beneficiária de despesas realizadas pela ADESMI, alega que atuou como psicóloga na Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Iguaçu prestando avaliação psicopedagógica para encaminhamento para sala de recurso e classe especial, assim como orientação a professores.

Segundo a parte, no período de março de 2005 a março de 2006, o contrato de trabalho foi realizado junto à Associação Pestalozzi de São Miguel de Iguaçu e, no período entre abril de 2006 e maio de 2008, o contrato foi realizado junto à Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de São Miguel de Iguaçu.

Afirma ter recebido, em ambos os contratos, a importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) mensais, com registro em carteira de trabalho. Apresenta também cópia da Carteira de Trabalho demonstrando vínculo com a ADESMI e holerites de recebimento de salário.

Por fim, destaca que embora possua o mesmo sobrenome do Sr. Nélio José Binder, ex-prefeito, o vínculo é apenas afetivo, vez que o sobrenome “Binder” é decorrente do matrimônio da parte.

Já o Sr. Valter Luiz Pereira Guimarães, administrador do Hospital Santo Antônio do Iguaçu à época dos fatos, aduz em sua defesa⁸ que trabalhou no Hospital Santo Antônio do Iguaçu no período de março de 2006 a março de 2007 exercendo a função de assistente administrativo. Alega ainda que o proprietário e responsável pelo Hospital no referido período era o Sr. Nélio Binder, mas não sabe informar quais seriam os atuais responsáveis, pois não tem mais contato com a instituição.

Em novo exame, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) opinou pelo trancamento das contas, sem resolução de mérito, em virtude do longo decurso de prazo desde a execução dos termos de parceria firmados, ou, alternativamente, pela irregularidade das contas, com determinação de recolhimento parcial dos recursos repassados e aplicação de multa, ou, ainda, pela intimação dos interessados

⁷ Peça n.º 161

⁸ Peça n.º 164



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para apresentação de defesa, em razão das impropriedades destacadas, nos termos da Instrução n.º 2700/24 – CGM⁹,

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, dada a ampliação do objeto deste expediente por determinação do Acórdão nº 1562/17-S1C, não se opôs às diligências propostas pela unidade técnica, conforme Parecer n.º 615/24 - 2PC¹⁰.

Na esteira das manifestações da unidade técnica e MPC, foi determinada a intimação das partes para que se manifestassem em relação às irregularidades apontadas nos itens 3.1, 3.2 e 3.3 da peça instrutiva, nos termos do Despacho n.º 822/24 - GCAZ¹¹.

Houve decurso do prazo, sem apresentação de resposta, esclarecimentos ou documentos pelas partes, conforme Certidão de Decurso de Prazo¹².

Em derradeira análise, dada a ausência de manifestação das partes, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) reiterou os termos da instrução anterior, pelo trancamento das contas, sem resolução de mérito, em virtude do longo decurso de prazo desde a execução dos termos de parceria firmados, ou, alternativamente, pela irregularidade das contas, com determinação de recolhimento parcial dos recursos repassados e aplicação de multa, nos termos da Instrução n.º 5890/24 - CGM¹³.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, ressaltou a possibilidade trancamento das contas, considerando que as parcerias foram firmadas em 2006 e 2007, e os interessados só foram intimados a prestar novos esclarecimentos em 24/05/2023, 14 anos após o término dos contratos.

Destacou que o longo período transcorrido dificulta a apresentação de provas, o que inviabiliza a realização de uma defesa eficaz, comprometendo o contraditório e a ampla defesa. Além disso, a “baixa” ou “inaptidão” de algumas empresas perante a Receita Federal impossibilita novas diligências.

⁹ Peça n.º 166.

¹⁰ Peça n.º 167.

¹¹ Peça n.º 168.

¹² Peça n.º 171.

¹³ Peça n.º 172.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante disso, o MPC reiterou a instrução da CGM e opinou pelo trancamento das contas, nos termos do art. 20, §1º da Lei Complementar nº 113/2005, consoante Parecer n.º 1236/24 – 2PC¹⁴.

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De imediato, verifico que a presente Prestação de Contas de Transferência tem por objeto a análise de repasses efetuados pelo Município às entidades não governamentais, oriundos de Termos de Parceria firmados nos anos de 2006 e 2007.

A Instrução da Unidade Técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas convergem acerca do direcionamento conclusivo dos autos, opinando pelo seu trancamento das contas, e consequente encerramento do feito, sem análise do mérito, nos termos do art. 20, §1º da Lei Complementar n.º 113/2005.

Pois bem.

Muita embora tenha havido citação das partes em momento oportuno, não se pode olvidar que desde a celebração dos termos de parceria (2006 e 2007) até o presente momento, em que foram determinadas novas diligências e esclarecimentos, houve o transcurso de lapso temporal significativo (aproximadamente 18/19 anos), o que constitui fator relevante a ser considerado na análise da prestação de contas em questão, especialmente sob a ótica dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, insculpidos no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Isso ocorre porque, com o passar dos anos, a obtenção e apresentação de provas se tornam mais difíceis, seja pela natural perda ou extravio de documentos, seja pela dificuldade em localizar pessoas responsáveis pela gestão à época dos fatos.

Essa situação é ainda mais agravada quando as entidades ou pessoas jurídicas envolvidas encontram-se em situação de "baixa" ou "inaptidão" perante a Receita Federal do Brasil, o que impossibilita o acesso aos seus registros históricos, declarações fiscais e documentação societária. A extinção formal ou inatividade dessas pessoas jurídicas frequentemente resulta no arquivamento ou

¹⁴ Peça n.º 173.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

descarte de documentos importantes, dificultando sobremaneira a reconstrução dos fatos e a adequada instrução processual.

Ademais, a ausência de um representante legal ativo dessas entidades inviabiliza a obtenção de informações complementares que poderiam ser essenciais para o esclarecimento das questões em análise.

Nessa perspectiva, é de ser relevado que o direito ao contraditório e à ampla defesa, consagrado no art. 5º, LV, da Constituição Federal, materializa-se na oportunidade efetiva de o interessado ter acesso a todos os elementos que possam influenciar na decisão do processo. Isso implica não apenas a possibilidade formal de manifestação, mas o direito concreto de acessar documentos, dados e informações necessários para elaborar seus argumentos e produzir provas em sua defesa.

Quando esse acesso é inviabilizado ou severamente prejudicado, seja pela impossibilidade de obter documentos essenciais ou pela dificuldade de reconstituir fatos históricos relevantes, configura-se violação a essa garantia constitucional, pois o exercício do direito de defesa torna-se meramente formal, despojado de sua efetividade material.

Da mesma forma, o texto constitucional impõe aos gestores públicos a obrigação de prestar contas dos recursos públicos. Esses princípios devem ser interpretados de forma harmoniosa, de modo que não se pode exigir provas ou esclarecimentos sobre fatos ocorridos há mais de uma década.

Nesse sentido, já decidiu este Tribunal de Contas:

ACÓRDÃO Nº 3593/17 - Tribunal Pleno

Conforme bem destacaram os Recorrentes, os presentes autos foram autuados em 30/04/2001, tendo seu primeiro impulso processual somente em 18/11/2008, perfazendo um interregno de mais de 7 anos.

Além disso, o seu julgamento foi realizado após mais de 14 anos, em 16/09/2015, e consistiu na verificação de ausência de procedimentos licitatórios.

Tais fatos prejudicam ou, até mesmo, tornam impossível a apresentação de defesa e documentos pelos interessados, que poderia formar a convicção dos julgadores deste Tribunal de Contas, configurando grave ofensa aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa e da razoável duração do processo. [...]

Além disso, a ocorrência de longo decurso de tempo entre os fatos e as primeiras providências a fim de arguir os interessados a respeito da prestação de suas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contas prejudicam, sobremaneira, o princípio do contraditório e da ampla defesa, uma vez que dificultam a obtenção de documentos e elementos probatórios por parte dos gestores, pois o transcurso do tempo tende a fazer desaparecer provas e documentos. [...]

Desse modo, frente à ofensa ao direito dos recorrentes ao contraditório e ampla defesa e ao princípio da razoável duração do processo, conheço do presente Recurso de Revista e **dou provimento, devendo as contas do Consórcio Intermunicipal de Saúde de Paranavaí - AMUNPAR, exercício de 2000, serem consideradas ilíquidáveis, nos termos do art. 20, e do seu parágrafo §1º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.** (TCE-PR. Tribunal Pleno. Acórdão 3593/17, Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães).

ACÓRDÃO Nº 1261/19 - Segunda Câmara

De outro vértice, cumpre admitir que o decurso de pelo menos quinze anos desde as irregularidades não pode ser imputado ao ex-gestor municipal, e sim, na sua maior parte, à tramitação do processo nesta própria Corte de Contas, que, nada obstante a Unidade Técnica ainda em 2009 tenha apontado a necessidade de inspeção in loco, esta não fora realizada.

Por consequência, a impossibilidade de análise das contas impõe a ausência de formação de juízo acerca de seu mérito, com declaração de que são ilíquidáveis, conforme expressa previsão contida no art. 20 da Lei Orgânica desta Corte de Contas. (TCE-PR. Tribunal Pleno. Acórdão 1261/19, Relator: Ivens Zschoerper Linhares).

Mais recentemente, o Acórdão n.º 113/23 - Primeira Câmara, sob relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, exarado no processo n.º 124375/97, igualmente concluiu pelo trancamento das contas por entender que novas diligências, depois de mais de duas décadas após a vigência da transferência atentariam contra o direito das partes ao contraditório e a ampla defesa e ao princípio da razoável duração do processo, conforme abaixo:

Com efeito, deve ser reconhecido que o longo decurso do tempo inviabiliza o exercício de defesa dos interessados, prejudicando o exercício do contraditório e da ampla defesa e, conseqüentemente, a adequada análise dos fatos pelo julgador. [...]

Mostra-se pouco eficiente insistir na continuidade do feito, numa morosa busca por documentos produzidos há mais de 23 anos, sem que sequer poderiam ser aplicadas sanções pecuniárias ao gestor, caso caracterizadas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

haja vista tratar-se de fatos anteriores à vigência da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

De outro vértice, cumpre admitir que o decurso de tempo desde a execução do convênio, a tramitação judicial do pedido de nulidade pelo ex-Prefeito Municipal, Sr. Wilson Luiz de Oliveira Lucena e a informação de anulação do Acórdão nº 946/98 – TCEPR, não podem ser imputados ao ex-gestor municipal.

Assim, **considerando o decurso de mais de duas décadas, mostra-se inviável a produção probatória, e, por consequência, não é possível a formação de juízo acerca de seu mérito, motivo pelo qual as contas devem ser declaradas como iliquidáveis, conforme expressa previsão contida no art. 20 da Lei Orgânica desta Corte de Contas e no art. 251 do Regimento Interno, que dispõem: [...]**

O Tribunal de Contas da União, em casos semelhantes, adota a mesma solução quando o transcurso do tempo prejudica o exercício do contraditório e da ampla defesa, sem que os responsáveis tenham dado causa à demora:

Tomada de Contas Especial. Processual. Consideram-se iliquidáveis 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 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, entendendo 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]

Em arremate, vale registrar, ainda, que o próprio Código de Processo Civil, em seu art. 373, §1º¹⁵, prevê que diante da impossibilidade ou excessiva

¹⁵ Art. 373. O ônus da prova incumbe: [...]

§ 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

difficuldade de cumprir o encargo probatório, o julgador deve considerar tais circunstâncias na formação de seu convencimento.

Desse modo, acolho o opinativo da CGM e do MPC, no sentido de encerrar o feito sem julgamento de mérito, devido ao longo período transcorrido desde os fatos, tornando infrutíferas novas diligências e podendo violar o direito das partes ao efetivo contraditório, à ampla defesa e ao princípio da razoável duração do processo.

3. VOTO

Ante todo o exposto, com base no art. 20, §1º¹⁶ da Lei Orgânica e no art. 251¹⁷ do Regimento Interno desta Corte de Contas, **VOTO** pelo **TRANCAMENTO DAS CONTAS**, dada sua iliquidabilidade, justificando-se pelo extenso lapso temporal de mais de 18 (dezoito) anos desde a ocorrência dos fatos, o que compromete significativamente a obtenção de documentos comprobatórios e prejudica o pleno exercício do direito de defesa pelos interessados.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, conforme previsto nos artigos 168, VII, e 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **AUGUSTINHO ZUCCHI**, por unanimidade, em:

ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.

¹⁶ 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 de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.

¹⁷ Art. 251. O Tribunal de Contas ordenará o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, declarando os efeitos decorrentes e o consequente arquivamento do processo.

Parágrafo único. As contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Julgar pelo **TRANCAMENTO DAS CONTAS**, dada sua iliquidabilidade, justificando-se pelo extenso lapso temporal de mais de 18 (dezoito) anos desde a ocorrência dos fatos, o que compromete significativamente a obtenção de documentos comprobatórios e prejudica o pleno exercício do direito de defesa pelos interessados;

II - nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remeter os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, conforme previsto nos artigos 168, VII, e 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 20 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente