TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	659258/13
ASSUNTO:	TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PALMAS
INTERESSADO:	ADILSON RIBEIRO, ADIMORVAN PICOLO, ALEX SANDER BONATTO, ANA PAULA RIBEIRO DA ROSA CARNEIRO, ANDERSON IRACI GUIMARAES, ANDRE ANTONIO BUENO, ANGELA KRISTINE DE OLIVEIRA PALHANO, ANTONIO LUIZ GOMES MARCONDES, DIOGO BERTELLA FOSCHIERA, ELIANE CHIOT, ELISABETE APARECIDA MACHADO DIAS, ELIZEU SIMOES DE OLIVEIRA, ERENILDA PELENTIL DE OLIVEIRA, EZEQUIEL HECKLER GOULART, GILBERTO JOSÉ LAGO DE ALMEIDA, HILARIO ANDRASCHKO, JOANIR CORDEIRO, JOAO AUGUSTO STINGELIN, JOSE ADEMIR MARSSOL, JUSCELINO RAFAEL ANDRADE SAMPAIO, LEANDRO CAMARGO MARTINS, LILIANI MEURER TONIAL BONA, MAGNOLIA ALVES CORTES, MICHEL ESMERIO GIUSTI, MUNICÍPIO DE PALMAS, NATHIELY JULIANA RIBEIRO, NILSON DE OLIVEIRA, OSMAR FERREIRA, REGINA BEATRIZ HISTER VIVAN, RENATO VESCOVI, RINALDO JOSE BARRABARRA, ROBERVAL ROGERIO INVERNIZZI, RODRIGO RAMON RODRIGUES, RODRIGO TOMASI KEPPEN, ROGERIO EVANGELISTA DE JESUS, ROSANE ROSA FONTANA, SAYONARA SCHULZE, TULIO FRANCISCO ANDRADE HOFMANN
ADVOGADO / PROCURADOR:	EDUARDO ESTANISLAU TOBERA FILHO, FRANCO DE NICOLAI PETROVSKY GEVAERD, LEANDRO CAMARGO MARTINS, MARCIELE WITEKI DE ALMEIDA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 885/25 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Exercícios de 2011 e 2012 Princípios constitucionais da duração razoável do processo e da dignidade da pessoa humana. Pela extinção sem julgamento de mérito. Encaminhamento à Corregedoria.

1 RELATÓRIO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada pelo Despacho n. 289/20 – GCAML (peça 382) em razão de inspeção realizada no **MUNICÍPIO DE PALMAS** entre 30/09/2013 e 04/10/2013, abrangendo os exercícios de 2011 e 2012.

A inspeção resultou no Relatório de Inspeção n. 29/2013 – DCM (peça 17), cujo objetivo geral foi avaliar a consistência e fidedignidade da receita e despesa pública, seus registros, publicidade e transparência. Sendo apontados os seguintes achados:

O **Achado n. 01** identificou duplicidade na contratação de serviços de locação de caminhão basculante, sem justificativa adequada, comprometendo a economicidade. No **Achado n. 02**, constatou-se a realização de despesas sem o devido processo licitatório, violando os princípios de publicidade e competitividade. O **Achado n. 03** verificou a divulgação intempestiva de licitações no Mural de Licitações, descumprindo normas do Tribunal de Contas. O **Achado n. 04** apontou a composição da comissão de licitação essencialmente por servidores comissionados, enquanto o **Achado n. 05** tratou da contratação irregular de mão de obra terceirizada.

O **Achado n. 06** registrou a contratação indevida de pessoa jurídica para assessoria na gestão municipal. O **Achado n. 07** revelou inconsistências entre os valores declarados na GFIP e os empenhados na contabilidade. O **Achado n. 08** indicou falhas na consistência e fidedignidade dos dados enviados ao Sistema de Informações Municipais. O **Achado n. 09** destacou o descumprimento de prazos para envio de informações ao Tribunal de Contas. Por fim, o **Achado n. 10** evidenciou irregularidades na concessão de diárias, com ausência de prestações de contas adequadas e valores em desacordo com a legislação local.

Em 20 de outubro de 2022, 11 (onze) anos após os fatos sob análise, os conselheiros reconheceram, unanimemente, por meio do **Acórdão n. 2.553/22 – Primeira Câmara**, de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão (peça 427), o transcurso do prazo prescricional de cinco anos, ante os fatos narrados na inicial, decidindo pelo arquivamento, com resolução de mérito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Os fatos analisados teriam ocorrido entre 2011 e 2013, mas o despacho de admissão do feito e a citação dos interessados foram proferidos em março de 2020 (peça 382). Considerando que o prazo prescricional se inicia a partir do último ato irregular, ocorrido em 2013, verificou-se que, até a citação, em 2020, já havia transcorrido o período prescricional. Diante disso, foi reconhecida a prescrição e determinado o arquivamento da Tomada de Contas.

O Ministério Público de Contas, por meio de Recurso de Revista, da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner (peça 431), contestou o Acórdão n. 2.553/22, que reconheceu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória. Sustentou que a prescrição deveria ser interrompida com a citação no Relatório de Inspeção, e não apenas na conversão para Tomada de Contas Extraordinária, o que afetaria a responsabilização dos envolvidos.

Distribuído o feito (peça 435), foi determinada a intimação dos recorridos para contrarrazões.

Na sequência, por meio de contrarrazões, TÚLIO FRANCISCO ANDRADE HOFFMANN (peça 442) alegou, em síntese, que, em razão do transcurso de mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos (1º de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2012) e a citação para impugnação (março de 2020), a pretensão punitiva do Estado para a imposição de multas estaria prescrita.

Nas contrarrazões (peça 449) ao recurso de revista, ÂNGELA KRISTINE DE OLIVEIRA PALHANO argumentou, em síntese, que o processo foi instaurado após o prazo legal de cinco anos, uma vez que a inspeção originária foi autorizada em 23 de setembro de 2013, mas a conversão para Tomada de Contas ocorreu apenas em março de 2020, ultrapassando o limite prescricional.

Por seu turno, HILÁRIO ANDRASCHKO não apresentou contrarrazões.

Na Instrução n. 3.304/23 (peça 453), a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) manifestou entendimento no sentido de que o Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas deva ser conhecido, porém desprovido.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Sustentou, ainda, que a citação dos responsáveis no Relatório de Inspeção não interrompeu o prazo prescricional, uma vez que o despacho que converteu o feito em Tomada de Contas Extraordinária foi proferido após a expiração desse prazo.

No Parecer n. 17/24 (peça 454), a Procuradora Valéria Borba, do Ministério Público de Contas, opinou pelo conhecimento e integral **provimento** do Recurso de Revista, com o consequente julgamento de **irregularidade** das contas do município de Palmas.

No **Acórdão n. 2.306/24-TP** (peça 456), de relatoria do Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, foi afastado o reconhecimento da prescrição em relação às irregularidades, com exceção do caso envolvendo Gilberto José Lago de Almeida. Determinou-se, ainda, que o processo retornasse à fase instrutória para análise conclusiva das supostas irregularidades apuradas.

Por meio do Despacho n. 1.431/24 – GCDA (peça 461), foi determinado o retorno do feito à fase instrutória, a fim de que a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas apresentassem suas manifestações.

Na derradeira Instrução, n. 5.813/24 (peça 464), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** manifestou-se favoravelmente ao **arquivamento** da Tomada de Contas Extraordinária em relação a GILBERTO JOSÉ LAGO DE ALMEIDA, sem julgamento de mérito. Para os **demais responsáveis**, a Coordenadoria ratificou as recomendações da Instrução n. 3.563/19 (peça 379) para a **aplicação de sanções e responsabilizações**, incluindo multas e restituições, em virtude das irregularidades identificadas nas contas públicas do município de Palmas, como problemas em licitações, divulgação intempestiva de informações e inconsistências no recolhimento de obrigações patronais junto ao INSS.

A CGM opina pelas seguintes responsabilizações:

> a) Restituição de valores, devidamente atualizados, nos termos dos arts. 85, IV e 98 da Lei Complementar Estadual n. 113/2005,- a HILÁRIO ANDRASCHKO, **no montante de R$ 10.915,58** (dez mil, novecentos e quinze reais e cinquenta e oito centavos), em razão do Achado n. 01, e no **montante de**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

R$ 152.172,97 (cento e cinquenta e dois mil, cento e setenta e dois reais e noventa e sete centavos), em razão do Achado n. 10;

b) Multa proporcional ao dano, nos termos do inciso I do § 1º do art. 89 da LC n. 113/2005, a HILÁRIO ANDRASCHKO, em razão dos Achados n° 01 e 10;

c) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, III, “b” da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, a HILÁRIO ANDRASCHKO, por duas vezes, em razão dos Achados n° 03 e 09;

d) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, “d” da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, por quatro vezes, a HILÁRIO ANDRASCHKO, em razão do Achado n. 02;

e) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, a HILÁRIO ANDRASCHKO, por cinco vezes, em razão dos Achados n° 01, 04, 05, 06 e 07 e por duzentos e quatro vezes, em razão do Achado nº 5, a GILBERTO JOSÉ LAGO DE ALMEIDA, por uma vez, em razão do Achado n. 05, a ANGELA KRISTINE DE OLIVEIRA, por uma vez, em razão do Achado n. 01, e a TÚLIO FRANCISCO ANDRADE HOFMANN, por uma vez, em razão do Achado n. 01;

f) Ressalva a HILÁRIO ANDRASCHKO, por uma vez, em razão do Achado n. 09.

No Parecer n. 1.206/24 (peça 465), da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner, o **Ministério Público de Contas** corroborou parcialmente a instrução da unidade técnica, opinando pela **procedência parcial** da Tomada de Contas Extraordinária, reconhecendo a **irregularidade** das contas.

Assim, sugeriu as seguintes sanções:

Hilário Andraschko (Ex-Prefeito Municipal) ser condenado ao ressarcimento de R$ 10.915,58 referente ao Achado 01 e de R$ 152.172,97 referente ao Achado 10, além da aplicação de multa proporcional ao dano em relação a esses achados. Também multas conforme o art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, sendo duas no inciso III, "b" (Achados 03 e 09), quatro no inciso IV, "d" (Achado 02), e cinco no inciso IV, "g" pelos Achados 01, 04, 06 e 07, além de 204 multas pelo Achado 05.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Gilberto José Lago de Almeida (Ex-Prefeito Municipal) sem aplicação de sanção devido à prescrição sancionatória.

Túlio Francisco Andrade Hoffmann (Presidente da CPL e Autoridade Competente do certame nº 110/2011) multa com base no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão do Achado n° 01.

Angela Kristine de Oliveira (Pregoeira do certame nº 110/2011) aplicação da multa prevista no art. 87, IV, "g", da mesma lei, em razão do Achado 01.

Em 13 de janeiro de 2025, 12 (doze) anos após a instauração da Tomada de Contas Extraordinária, que resultou no presente processo, e 14 (quatorze) anos após o início dos fatos debatidos, os autos vieram conclusos a este relator para análise das irregularidades.

Em síntese, é o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Em análise dos autos, com fundamento no princípio da razoável duração do processo, segurança jurídica, e razoabilidade, adoto posicionamento diverso daquele apresentado pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas.

Conforme exposto no relatório desta decisão, os fatos que originaram a presente Tomada de Contas Extraordinária derivaram da inspeção realizada entre 30/09/2013 e 04/10/2013, abrangendo os exercícios de 2011 e 2012 no município de Palmas.

Retomando os atos anteriores à emissão do Acórdão n. 2.553/22 – S1C (peça 427), verifica-se, na Instrução n. 5.431/16 – COFIM (peça 355), a constatação das seguintes irregularidades:

A duplicidade na contratação de serviços de locação de caminhão basculante, com um primeiro contrato firmado em 06/05/2011 e outro em 10/11/2011, sem justificativa adequada. Também foram verificadas irregularidades

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

na concessão de diárias, abrangendo desde servidores até jovens atletas em campeonatos esportivos, sem a adequada prestação de contas.

Além disso, constatou-se a realização de despesas sem o devido processo licitatório, como a locação de imóvel para o Centro Pastoral Educacional e Assistência Dom Carlos e a dispensa indevida de licitação para compras e serviços no valor de R$ 11.000,00, abrangendo o departamento de saúde, o fundo municipal da saúde e a assistência médica ambulatorial.

Outras falhas incluem a divulgação intempestiva de licitações no Mural de Licitações, em desacordo com os prazos normativos, e a composição da Comissão de Licitação majoritariamente por servidores comissionados, comprometendo a imparcialidade do processo.

Também, verificou-se a terceirização de serviços sem observância dos requisitos legais, o descumprimento de prazos para o envio de informações ao Tribunal de Contas e inconsistências entre os valores declarados na GFIP e os efetivamente empenhados na contabilidade.

Por fim, houve a contratação indevida de pessoa jurídica para assessoria na gestão municipal, sem justificativa que atendesse aos princípios da administração pública. Essas irregularidades fundamentaram o processamento da Tomada de Contas e a posterior decisão do Tribunal.

Merece atenção que o julgamento dos fatos narrados ocorre **12 (doze) anos** após o início da tramitação dos autos nesta Corte, de modo que, durante sua tramitação, não foi assegurada a duração razoável do processo.

A duração razoável do processo administrativo foi reconhecida como um direito fundamental no Brasil, consagrado pelo inciso LXXVIII do art. 5º[1] da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004. Essa inclusão representou um avanço na proteção dos direitos

[1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...] LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

dos cidadãos em relação à celeridade dos processos, tanto judiciais quanto administrativos[2].

A previsão constitucional buscou harmonizar a eficiência processual com a proteção da dignidade da pessoa humana, evitando que a morosidade estatal gere insegurança e incerteza jurídica.

Ainda, o Brasil, ao ratificar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos por meio do Decreto n. 678/1992, comprometeu-se a garantir a duração razoável do processo como parte da tutela jurisdicional efetiva.

Assim, a análise da razoabilidade da duração do processo também deve considerar os critérios estabelecidos pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos desde o caso *Wemhoff*[3] (1968), quais sejam, *a complexidade da causa, o comportamento das partes e a atuação do órgão responsável, acrescidos do princípio da razoabilidade como elemento integrador.*

Como aponta Borges (2011), a complexidade do caso pode justificar uma tramitação mais longa quando envolve questões técnicas ou jurídicas complexas. Contudo, processos mais simples não devem se prolongar sem justificativa plausível.

Nesse ponto, conforme destaca Lopes Jr. (2011) [4], não se pode admitir que o argumento de excesso de trabalho seja utilizado para justificar uma demora excessiva. Como indicado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) no caso "Bucholz"[5], é inadmissível transformar o "indevido" funcionamento da justiça em algo "devido". O TEDH enfatiza que o que não pode ocorrer é a

---

[2] Borges, A. Duração razoável do processo administrativo e responsabilidade do Estado. **Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual**, Salvador, n. 138, dez. 2011. Disponível em: DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E RESPONSABILIDADE DO ESTADO | Borges | Direito UNIFACS – Debate Virtual - Qualis A2 em Direito. Acesso em: 27 mar. 2025.

[3] "Foi no caso 'Wemhoff' (STEDH de 27/6/1968) que se deu o primeiro passo na direção da definição de certos critérios para a valoração da 'duração indevida', através do que se convencionou chamar de 'doutrina dos sete critérios'". **Revista do Ministério Público**, Rio de Janeiro, MPRJ, n. 31, jan./mar. 2009.

[4] Direito à duração razoável do processo tem sido ignorado no país. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2014-jul-25/direito-duracao-razoavel-processo-sido-ignorado-pais/ Acesso em: 24 mar. 2025.

[5] O caso Buchholz v. Germany foi um processo julgado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) em 6 de maio de 1981. O caso tratou do direito de toda pessoa a ter o seu processo julgado num prazo razoável.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

normalização do funcionamento anormal da justiça, pois os Estados devem buscar os recursos necessários para garantir que os processos transcorram dentro de um tempo razoável.

Outro ponto a ser considerado é que o comportamento das partes também influencia na duração do trâmite, pois a recalcitrância ou inércia pode resultar em atrasos, enquanto a diligência das partes pode acelerar o andamento do processo. A atuação do órgão jurisdicional ou administrativo, por sua vez, é fundamental na análise da demora processual, uma vez que a ineficiência ou a omissão no cumprimento de prazos pode comprometer a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional.

A esse respeito, observa Márcio Luiz Dutra da Silva[6]:

> Sobre a atuação do agente público (dilação funcional) é muito comum a inépcia na condução do processo, consubstanciada na prática de nulidades pelo agente público, em razão da desobediência `a forma e aos procedimentos previstos em lei, além da violação de direitos constitucionalmente protegidos, como a ampla defesa. Tais condutas ensejam a nulidade do processo, a ser decretada pela própria autoridade administrativa, ou mesmo pelo poder judiciário, ensejando a instauração de novo procedimento, com observância das formalidades legais. A decretação de nulidade de um processo é tão prejudicial quanto a sua demora injustificada, pois o resultado é o mesmo, ou seja, a mora na tutela administrativa.

Ainda, o direito à duração razoável do processo também se aplica à esfera administrativa, regulada pela Lei n. 9.784/99, que estabelece prazos e diretrizes para garantir a eficiência no trâmite dos processos no âmbito da Administração Pública.

---

[6] SOUZA, Márcio Luís Dutra. Direito à razoável duração do processo administrativo. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1.460, 1º jul. 2007. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/10056. Acesso em: 27 mar. 2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Um processo sem tempo razoável de duração atenta contra o ordenamento jurídico pátrio. Inúmeras decisões, nas mais variadas Cortes, ratificam tal entendimento. Vejamos como se posiciona o STJ:

> **Responsabilidade civil do Estado – demora excessiva na prestação jurisdicional – violação ao princípio da razoável duração do processo.**
>
> 1. Trata-se de ação de execução de alimentos, que por sua natureza já exige maior celeridade, esta inclusive assegurada no art. 1º, c/c o art. 13 da Lei n. 5.478/1965. Logo, mostra-se excessiva e desarrazoada a demora de dois anos e seis meses para se proferir um mero despacho citatório. O ato, que é dever do magistrado pela obediência ao princípio do impulso oficial, não se reveste de grande complexidade, muito pelo contrário, é ato quase que mecânico, o que enfraquece os argumentos utilizados para amenizar a sua postergação. 2. [...]. **A demora na entrega da prestação jurisdicional, assim, caracteriza uma falha que pode gerar responsabilização do Estado, mas não diretamente do magistrado atuante na causa. 3. A administração pública está obrigada a garantir a tutela jurisdicional em tempo razoável, ainda quando a dilação se deva a carências estruturais do Poder Judiciário, pois não é possível restringir o alcance e o conteúdo deste direito, dado o lugar que a reta e eficaz prestação da tutela jurisdicional ocupa em uma sociedade democrática. A insuficiência dos meios disponíveis ou o imenso volume de trabalho que pesa sobre determinados órgãos judiciais isenta os juízes de responsabilização pessoal pelos atrasos, mas não priva os cidadãos de reagir diante de tal demora, nem permite considerá-la inexistente.** 4. A responsabilidade do Estado pela lesão à razoável duração do processo não é matéria unicamente constitucional, decorrendo, no caso concreto, não apenas dos arts. 5º, LXXVIII, e 37, § 6º, da Constituição Federal, mas também do art. 186 do Código Civil, bem como dos arts. 125, II, 133, II e parágrafo único, 189, II, 262 do Código de Processo Civil de 1973 (vigente e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

> aplicável à época dos fatos), dos arts. 35, II e III, 49, II, e parágrafo único, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, e, por fim, dos arts. 1º e 13 da Lei n. 5.478/1965. 5. Não é mais aceitável hodiernamente pela comunidade internacional, portanto, que se negue ao jurisdicionado a tramitação do processo em tempo razoável, e também se omita o Poder Judiciário em conceder indenizações pela lesão a esse direito previsto na Constituição e nas leis brasileiras. As seguidas condenações do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos por esse motivo impõem que se tome uma atitude também no âmbito interno, daí a importância de este Superior Tribunal de Justiça posicionar-se sobre o tema. (STJ, REsp 1.383.776/AM, rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, j. 06/09/2018, grifo nosso).

Na mesma linha, o TJ-DF já se posicionou:

> **Processo administrativo – demora injustificada na análise – inobservância da duração razoável do processo e do princípio da eficiência.**
>
> 1. A Administração Pública possui o dever de observância das prescrições legais, isto é, um verdadeiro dever de juridicidade no cometimento de suas mais diversas funções. Dessa forma, quando há inobservância dos deveres a ela impostos pela ordem jurídica, por certo, tem-se a inatividade do Estado. 2. A demora injustificada da Administração em decidir sobre o requerimento do impetrante contraria o direito à duração razoável do processo administrativo, art. 5°, inc. LXXVIII, da CF e o princípio da eficiência, art. 37 da CF. (TJ-DF, Processo n. 07023339120198070018, Acórdão n. 1225898, rel. Des. Romeu Gonzaga Neiva, 7ª Turma Cível, j. 22/1/2020, DJE: 3/2/2020).

Ainda, tal entendimento vem sendo adotado neste Tribunal de Contas:

> Prestação de Contas de Transferência. Paralisação do processo por 5 anos. Intervalo de tempo computado entre a data de autuação e da primeira manifestação da unidade técnica. Acórdão n.° 2025/24-S1C.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Princípios da razoável duração do processo e da segurança jurídica. Pela extinção do feito sem julgamento de mérito. (PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA n.º 881931/2016, Acórdão n.º 4400/2024, Primeira Câmara, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 09/12/2024, veiculado em 17/01/2025 no DETC).

Tomada de Contas Extraordinária. Duração razoável do processo. Arquivamento sem julgamento de mérito.

(TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 328998/2011, Acórdão n.º 3448/2024, Primeira Câmara, Rel. MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, julgado em 14/10/2024, veiculado em 29/10/2024 no DETC).

Prestação de Contas de Transferência. Prescrição. Paralisação processual por mais de 5 anos. Duração Razoável do Processo. Voto Vencedor: Extinção sem julgamento de mérito.

(PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA n.º 96136/2015, Acórdão n.º 2253/2024, Segunda Câmara, Rel. FABIO DE SOUZA CAMARGO, julgado em 22/07/2024, veiculado em 06/08/2024 no DETC).

Quanto à razoabilidade do prazo, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) não adota um critério rígido para definir a excessiva duração de um processo, exigindo, assim, a análise do caso concreto.

Exemplos de casos que envolvem dilação indevida são[7]:

a) **Caso Zimmermann y Steiner contra Suíça (13.07.1983)**: Trata-se de uma ação administrativa, em que a demora de aproximadamente **3 anos e meio para o julgamento** de um recurso

[7] LOPES JUNIOR, Aury. Direito ao Processo Penal no Prazo Razoável. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 15, n. 65, mar./abr. 2007.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

> foi considerada indevida, resultando na condenação da Suíça ao pagamento de indenização.
>
> b) **Caso Foti e outros contra Itália (10.12.1982)**: O TEDH considerou que, em um procedimento mais rápido, o tempo de duração foi de três anos, enquanto o mais longo durou **5 anos e 10 meses**. A Itália foi condenada por violar o direito a um processo sem dilação indevida, pois houve longos períodos sem atividade processual, o que foi considerado injustificável.

Além disso, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem o entendimento de que a demora excessiva pode gerar não apenas o direito à reclamação, mas também à indenização pelos prejuízos decorrentes da morosidade.

Quanto à indenização por danos decorrentes da excessiva morosidade do processo, assim se pronunciou o Ministro Teori Albino Zavascki, Relator em acórdão da 1ª Turma do STJ, de 02/04/09, no REsp n. 1.052.461-MS, publicado no DJ de 16/04/09:

> ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. APOSENTADORIA.ATRASO INJUSTIFICADO. INDENIZAÇÃO. “A demora injustificada da Administração Pública para apreciar pedido de aposentadoria, obrigando o servidor a continuar exercendo compulsoriamente suas funções, gera o dever de indenizar. Precedentes: REsp 687.947-MS, 2ª Turma, Min. CASTRO MEIRA. DJ de 21.08.2006; REsp 983.659-MS, 1ª Turma, Min. JOSÉ DELGADO, DJ06.03.2008; REsp. 952.705-MS, Min. LUIZ FUX, DJ de 17.12.2008. Recurso a que se dá provimento.

Esse reconhecimento reforça a necessidade de controle sobre a atuação estatal para evitar que o decurso do tempo resulte na inviabilização da pretensão punitiva do Estado ou na frustração de direitos fundamentais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Ainda, conforme aponta Borges (2011)[8], deve-se assegurar um equilíbrio entre celeridade e direitos de defesa. A rapidez na tramitação não pode comprometer o direito das partes de contestar e apresentar provas, assim como o excesso de formalismo não pode ser utilizado como justificativa para prolongar indefinidamente um procedimento. O princípio da razoabilidade, nesse contexto, serve como parâmetro para garantir que os processos tenham uma duração compatível com sua complexidade, sem comprometer a segurança jurídica ou o devido processo legal.

Tais critérios também foram utilizados na condenação do Brasil no caso Ximenes Lopes[9], a saber, a complexidade do caso, a atuação do Estado (seus órgãos), a atuação processual dos interessados e o princípio da razoabilidade como elemento integrador.

Assim, como demonstrado, a aplicação desses critérios pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) tem influenciado a jurisprudência e as práticas normativas nos países membros, incluindo o Brasil, onde os princípios de duração razoável do processo e eficiência administrativa têm ganhado destaque nas decisões judiciais e nas legislações[10].

Vejamos, em retrospecto, algumas das fases da tramitação dos presentes autos:

QUADRO 1 – TRAMITAÇÃO DOS AUTOS

[8] BORGES, A. Op. cit.

[9] A Corte Interamericana condenou o Brasil pelas violações aos artigos 4º (vida), 5º (integridade física), 8.1 (garantias judiciais) e 25.1 (proteção judicial), em relação às obrigações contidas no art. 1.1 da CADH (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados). - Caso Ximenes Lopes vs Brasil: Corte Interamericana de Direitos Humanos: supervisão de sentença: sumário executivo / Conselho Nacional de Justiça; Coordenadores Luis Geraldo Sant'ana Lanfredi, Isabel Penido de Campos
Machado e Valter Shuenquener de Araújo. Brasília: CNJ, 2021.

[10] MESSUTI, Ana. **O Tempo como Pena**. São Paulo: RT, 2003, p. 33.

PASTOR, Daniel. **El Plazo Razonable en el Proceso del Estado de Derecho**. Buenos Aires: Editorial Ad Hoc, 2002.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Data	Evento	Tempo desde o evento anterior
23/09/2013	Início da Inspeção nº 09/13	-
12/12/2013	Publicado Relatório de Inspeção nº 29/13 (peça 17)	2 meses e 19 dias
14/10/2014	Contraditório do Prefeito Hilário Andraschko (peça 107)	10 meses e 2 dias
12/02/2015	Prazo final para contraditórios de alguns interessados	3 meses e 23 dias
22/01/2016	Expedição de Citação: diversos interessados	11 meses e 10 dias
24/08/2017	Despacho para Instrução da Coordenadoria de Fiscalização Municipal	19 meses e 2 dias
23/09/2019	Cumprimento da Instrução do Relatório de Inspeção (peça 379)	25 meses e 0 dias
09/03/2020	Conversão do feito em Tomada de Contas Extraordinária	5 meses e 14 dias
21/08/2020	Despacho para Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 423)	5 meses e 12 dias
02/05/2022	Instrução 1792/22 CGM (peça 424)	19 meses e 11 dias
26/10/2022	Acórdão 2553/22 – Prescrição (peça 427)	5 meses e 24 dias
22/11/2022	Recurso de Revista MPC (peça 431)	0 meses e 27 dias
31/07/2023	Instrução 3304/23 - CGM (peça 453)	8 meses e 9 dias
18/01/2024	Parecer 17/24 – PGC (peça 454)	5 meses e 18 dias
11/08/2024	Acórdão 2306/24 – Afastada Prescrição – Tomada de Contas Extraordinária	6 meses e 24 dias

Fonte: Elaborado pelo Gabinete.

Feitas as devidas considerações sobre a duração razoável do processo e com base na fundamentação apresentada, concluo que o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária: a) não apresenta grande complexidade; b) não verifico qualquer ação de má-fé por parte dos interessados que tenha contribuído para alongar indevidamente o período de tramitação dos autos; c) a trajetória dos autos, demonstrada no relatório e descrita no quadro desta fundamentação, afronta o princípio da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, LXXVIII.

A análise das datas dos trâmites apresentados (**Quadro 1 – Tramitação Dos Autos**) revela que o processo se estendeu por um período considerável, embora não apresente complexidade que justifique tamanha demora. Em 13 de janeiro de 2025, transcorridos 12 anos desde a instauração da Tomada de Contas Extraordinária que originou este processo e 14 anos após os eventos sob análise, os autos foram encaminhados para exame das irregularidades.

Conforme quadro supramencionado, o processo teve início com a realização da Inspeção n. 09/13, ocorrida entre 30 de setembro e 4 de outubro de 2013, conforme o Plano Anual de Fiscalização – PAF 2013. O relatório de inspeção foi publicado três meses após a fiscalização, o que indica que a coleta de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

informações e a elaboração do documento ocorreram de maneira relativamente rápida. Esse curto intervalo reforça que o caso não demandava uma apuração prolongada.

A citação dos interessados foi expedida mais de um ano após o decurso de prazo para os contraditórios. O intervalo de 14 meses entre essas etapas evidencia a falta de celeridade no processo, sem qualquer complexidade adicional que justificasse tal demora. O encaminhamento para instrução, em agosto de 2017, e o cumprimento da instrução, em setembro de 2019, com intervalos de 19 meses e 25 meses, evidenciam áreas onde a gestão do processo pode ser otimizada.

A conversão do processo em Tomada de Contas Extraordinária, em março de 2020, ocorreu seis meses após a última movimentação relevante. O despacho para a Coordenadoria de Gestão Municipal, em agosto de 2020, ocorre após um período considerável sem movimentação. A Instrução n. 1.792/22, realizada em maio de 2022, ocorreu 19 meses após o despacho anterior. Esse longo intervalo, novamente sem justificativas que amparem tal demora, evidencia falha na administração pública.

Em conclusão, o tempo excessivo de tramitação, desde o início da inspeção até o acórdão final, não se justifica pela complexidade do caso, evidenciando falha na condução do processo. A demora em diversas etapas e a falta de agilidade por parte dos órgãos responsáveis violam o princípio da razoabilidade, que exige solução célere dos processos.

Portanto, a trajetória da demanda anteriormente descrita afronta o princípio da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, que busca garantir a tramitação processual – nas esferas judicial e administrativa – em prazo razoável, assegurados os meios para a efetivação de um procedimento célere:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> [...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

> LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

No mesmo sentido, os arts. 4º, 6º e 8º do CPC protegem o jurisdicionado, resguardando a tramitação em prazo razoável como fator de promoção da dignidade da pessoa humana. Trago em destaque uma das relevantes normas citadas: "*Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa*".

Nos termos da fundamentação, considerando o longo período em que os autos permaneceram sem movimentação neste Tribunal de Contas, com 12 anos decorridos desde a instauração da Tomada de Contas Extraordinária e 14 anos desde os fatos analisados, além de intervalos de inércia superiores a 20 meses, entendo que o feito deve ser extinto sem resolução do mérito.

Diante dos fatos, determino o encaminhamento dos autos ao Gabinete da Corregedoria para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Essa remessa busca coibir a morosidade na tramitação processual, uma vez que a demora excessiva pode esvaziar os efeitos das medidas sugeridas nos pareceres técnicos ou determinadas nas decisões originárias, comprometendo a efetividade do julgamento das contas.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pelo **arquivamento sem resolução de mérito** da presente Tomada de Contas Extraordinária.

Ainda, determino o encaminhamento do feito ao Gabinete da Corregedoria para ciência e adoção das medidas que considerar pertinentes no que concerne ao período em que os autos ficaram sem movimentação nesta Corte.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**, por unanimidade, em:

I- Determinar o **arquivamento sem resolução de mérito** da presente Tomada de Contas Extraordinária; e

II- encaminhar o feito ao Gabinete da Corregedoria para ciência e adoção das medidas que considerar pertinentes no que concerne ao período em que os autos ficaram sem movimentação nesta Corte.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DT3L