



PROCESSO Nº : 234419/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLÍDER – MT
INTERESSADOS : CELSO PAULO BANAZESKI - EX-PREFEITO
FÁBIO LOPES DE ARAÚJO – FISCAL DE CONTRATO – SEDUC/MT
CLAUDIOMIRO PEREIRA DOS SANTOS – FISCAL DE CONTRATO –
PREFEITURA DE COLÍDER/MT
HIRAN ANDREAZZA SALES – FISCAL DE CONTRATO –
PREFEITURA DE COLÍDER/MT
EMPRESA SM CONSTRUTORA LTDA – STRADA
INCORPORADORA E CONSTRUTORA LTDA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA

PARECER Nº 5.182/2020

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO – MT. PREFEITURA MUNICIPAL DE COLÍDER – MT. TERMO DE CONVÊNIO N. 108/2008. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO NA FASE INTERNA. INOBSERVÂNCIA DA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA N. 24/2014. PRINCÍPIO DO ISOLAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS. APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO AO CASO. PRECEDENTES. NULIDADE. RETORNO DOS AUTOS À UNIDADE DE ORIGEM. ARTIGO 19, §1º, DA RN 24/2014. PARECER MINISTERIAL PELA NULIDADE DOS AUTOS, COM RETORNO À UNIDADE DE ORIGEM.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada para apurar eventual dano e os responsáveis decorrente do Termo de Convênio n. 108/2008, celebrado entre a Secretaria Estadual de Educação e o Município de Colíder – MT, com valor inicial de R\$ 2.031.099,98 (dois milhões, trinta e um mil, noventa e nove reais e noventa e oito centavos), tendo como objeto a construção de unidade escolar com 24 salas de aula, praça de alimentação e demais dependências, nesta municipalidade.

2. A Tomada de Contas Especial foi devidamente instaurada pela Secretaria de Estado de Educação, pela Portaria n. 391/2013/GS/SEDUC/MT, publicada





no Diário Oficial do Estado na data de 17/10/2013, tendo concluído pela existência de dano ao erário, por inexecução parcial, no valor de R\$ 120.770,50 (cento e vinte mil, setecentos e setenta reais e cinquenta centavos), definindo a responsabilidade exclusiva sobre o Sr. Celso Paulo Banazeski, na condição de ordenador de despesas.

3. No âmbito da Controladoria Geral do Estado, pelo parecer de auditoria n. 0387/2015, este órgão de controle interno discordou das conclusões da Secretaria de Estado de Educação e opinou pela responsabilização solidária das seguintes pessoas: Celso Paulo Banazeski (Ex-prefeito e ordenador de despesas) e Fábio Lopes de Araújo (Fiscal de Contrato da Secretaria de Estado de Educação e responsável pelas medições).

4. Encaminhados os autos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, na fase externa desta tomada de contas especial, a Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia concluiu pela existência de dano no valor de R\$ 231.541,77 (duzentos e trinta e um mil, quinhentos e quarenta e um reais e setenta e sete centavos), considerando o valor de contrapartida feita pela municipalidade, imputando a responsabilidade solidária às seguintes pessoas: Celso Paulo Banazeski (Ex-prefeito), Empresa SM Construtora LTDA (contratada), Fábio Lopes de Araújo (Fiscal da Secretaria de Estado de Educação) e Claudiomiro Pereira dos Santos (Fiscal do Município de Colíder – MT).

5. Após a apresentação de defesas, houve a inclusão do Sr. Hiran Andrezza Sales (Fiscal do Município de Colíder – MT) como responsável solidário ao ressarcimento ao erário.

6. Os interessados foram devidamente citados pelos ofícios n. 2576/2015/GAB/AJ (Celso Paulo Banazeski), n. 2578/2015/GAB/AJ (Fábio Lopes de Araújo), n. 2579/2015/GAB/AJ (Claudiomiro Pereira dos Santos), n. 537/2016/GAB/WJT (Hiras Andrezza Sales) e 89/2017/GAB/WJT (Empresa SM Construtora LTDA), destacando que todos eles apresentaram a respectiva defesa.





7. Em relatório técnico conclusivo, a Secretaria de Controle Externo opinou pela manutenção integral da inexecução do objeto, bem como pela manutenção da responsabilidade solidária dos envolvidos, com exclusão do Sr. Celso Paulo Banazeski (Ex-prefeito do Município de Colíder – MT).

8. Os interessados foram notificados para apresentação de alegações finais pelos editais de notificação n. 151/JBC/2020, 152/JBC/2020, 153/JBC/2020, 154/JBC/2020 e 155/JBC/2020, oportunidade em que apenas os interessados Celso Paulo Banazeski e Strada Incorporadora e Construtora LTDA (SM Construtora LTDA) as apresentaram.

9. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminar

2.1.1 Ausência de contraditório e ampla defesa na fase interna da Tomada de Contas Especial

10. As defesas de Celso Paulo Bonazeski e SM Construtora Ltda (Strada Construtora e Incorporadora Ltda) apresentaram **preliminar de nulidade processual em decorrência da ausência de notificação/citação na fase interna do procedimento de Tomada de Contas Especial para o regular exercício do contraditório e ampla defesa.**

11. Salientamos que o Sr. Celso Paulo Bonazeski, inicialmente, foi o único responsabilizado pela inexecução e restituição ao erário e nem mesmo ele foi notificado na fase interna da Tomada de Contas Especial e, em análise aos autos oriundos da Secretaria de Estado de Educação e da Controladoria Geral do Estado, **verificamos a ausência de oferta de contraditório e ampla defesa para todos os interessados envolvidos nesta tomada de contas especial.**





12. A ausência de oferta de contraditório e ampla defesa decorre de posição adotada pela própria Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, podendo ser verificada no Relatório Final da Tomada de Contas, às fls. n. 144.

[...] foi verificada a ausência de manifestação do Sr. Ceslso Paulo Banazeski, muito embora verifique-se não ter sido regularmente intimado para o respectivo ato, ante a devolução do “AR” de fls. 81 e 82, em cujo documento abrimos parênteses, para destacar que referido documento retornou com a mensagem posta pelos CORREIOS: “*não existe o número indicado*”, certificação que destoa do consignado pelo próprio ex-gestor signatário do termo aditivo constante das fls. 47 destes autos, ademais, conforme entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, esta Comissão Processante adota a corrente procedimental de natureza inquisitorial, inobstante a resistência do órgão de auditoria, pois, na fase interna do procedimento de Tomada de Contas Especial, ou seja, aquele procedimento promovido no âmbito do órgão público em que os fatos ocorreram, mas apenas verificação de fatos e apuração de auditoria [...]

13. A Controladoria Gera do Estado, pelo parecer de auditoria n. 0387/2015, quanto à ausência de notificação, se manifestou no seguinte sentido:

[...] Entretanto, com a publicação da Resolução Normativa n. 24/2014-TP que dispõe sobre a instauração, instrução, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas de Mato Grosso dos processos de tomada de contas especial, a partir de 04/11/2014¹ as tomadas de contas especiais que forem instauradas, deverão constar as notificações remetidas aos responsáveis, acompanhadas dos respectivos avisos de recebimento ou de qualquer outro documento que demonstre a ciência dos responsáveis, conforme artigo 16, §1º e artigo 9º, §2º, pois o Tribunal de Contas reconhece a oportunidade de defesa garantida na fase interna e externa, sob pena de serem devolvidos à Comissão.

14. Em observância ao princípio do isolamento dos atos processuais, reconhecido na Resolução de Consulta n. 13/2016, devemos verificar se a Resolução Normativa n. 24/2014 deveria ter sido observada antes do encaminhamento da tomada de contas ao Tribunal de Contas, de forma a permitir o contraditório pelos interessados.

Prestação de contas. Tomada de Contas Especial. Aplicação da Resolução Normativa TCE-MT Nº 24/2014 no tempo. A Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014 aplica-se a todos os processos de Tomada de Contas Especial não encaminhados ao Tribunal de Contas até 14/11/2014, devendo ser observado que a norma alcança os atos processuais pendentes, no âmbito desses processos, não operando, entretanto, efeitos retroativos em relação a atos já consumados. (CONSULTAS. Relator: SÉRGIO RICARDO. Resolução De Consulta 13/2016 - TRIBUNAL PLENO. Julgado

10 correto é 14/11/2014.





em 17/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 25/05/2016. Processo 61107/2016). (grifo meu).

15. O Relatório Final da Comissão Permanente de Tomada de Contas foi emitido na data de 13/10/2014 e encaminhado à apreciação superior na data de 14/10/2014, sendo que **a homologação do procedimento se deu apenas em 13/01/2015, ou seja, dois meses após o início de vigência da Resolução Normativa n. 24/2014 – TCE/MT.**

16. O parecer de auditoria n. 0387/2015 emitido na data de 1º de abril de 2015 da Controladoria Geral do Estado, acolhido pelo Secretário Controlador-Geral do Estado na data de 22 de abril de 2015, **consignou a necessidade de oferta ao contraditório e ampla defesa, nos termos da Resolução Normativa n. 24/2014 – TCE/MT -, no entanto, além de não ser garantido o referido direito, fora incluído como responsável - em contrariedade ao concluído pela Comissão Permanente de Tomada de Contas – o Sr. Fábio Lopes de Araújo.**

17. Na data de 15/05/2015 fora publicada a Portaria n. 138/2015/GS/SEDUC/MT no Diário Oficial do Estado, que determinou a restituição ao erário no valor corrigido de R\$ 297.559,19, de forma solidária, pelas pessoas de Celso Paulo Banazeski e Fábio Lopes de Araújo.

18. Na data de 04/08/2015 o Sr. Celso Paulo Banazeski protocolou manifestação requerendo a nulidade dos autos, haja vista a ausência de oferta de contraditório e ampla defesa, que, em data de 28/09/2015 foi decidido pelo Presidente da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, onde restou consignada a declinação de competência ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para decidir acerca de tal manifestação, motivando, ainda, a não apreciação do recurso em decorrência da ausência de razões em face dos documentos que constam na fase interna da tomada de contas (fls. 195-197 do processo interno de tomada de contas especial).

19. No caso dos autos, portanto, considerando que o Relatório Final foi elaborado na data de 13/10/2014, a princípio, não se aplicariam as disposições da





Resolução Normativa n. 24/2014 quanto ao interessado Celso Paulo Banazeski, **no entanto, verificamos que ao ser encaminhado para homologação permaneceu paralisado até a data de 13/01/2015 – quando ocorreu sua homologação.**

20. Sendo assim, quanto ao interessado Celso Paulo Banazeski, entende o Ministério Público de Contas que, antes mesmo da homologação pelo Secretário de Estado de Educação, o procedimento perante a Comissão Permanente de Tomada de Contas não estava devidamente encerrado, devendo ter havido a devida notificação dos interessados para apresentar defesa quanto ao relatório final.

21. Ademais, conforme destacado expressamente pelo artigo 9º, *caput*, da Resolução Normativa n. 24/2014, após a instrução de mérito e elaboração do relatório, os responsáveis serão notificados para pagamento do débito ou apresentação de defesa, contudo, **não foi essa a dinâmica processual adotada na fase interna da tomada de contas**, que apenas notificou para pagamento do débito na data de 15/05/2015, o que, em razão de a homologação ser realizada na data de 13/01/2015, deveria ter sido realizada antes desta, oportunizando, portanto, o direito de defesa ao Sr. Celso Paulo Banazeski.

22. Tal irregularidade foi constatada pela Controladoria Geral do Estado que **não procedeu na forma como determina o artigo 10, parágrafo único, da Resolução Normativa n. 24/2014**, isto é, não restituiu os autos ao órgão tomador de contas para sanar a irregularidade e, **agravando ainda mais o caso imputou nova responsabilidade até então não verificada, a do Sr. Fábio Lopes de Araújo, isto na data de 1º de abril de 2015, sem a oferta de possibilidade de defesa.**

23. Tendo sido **apresentado o recurso após o edital de notificação pelo interessado Celso Paulo, a Comissão Permanente de Tomada de Contas é a competente para decidir acerca de suas razões, expedindo, então o relatório final, nos termos do artigo 9º c/c 10, da Resolução Normativa n. 24/2014.**

24. Portanto, existem irregularidades insanáveis na fase interna da tomada de contas especial, ocasionando a nulidade dos autos, sendo este o posicionamento





adotado por este Tribunal de Contas tanto na Resolução Normativa n. 24/2014 quanto em precedente desta Corte de Contas.

Prestação de contas. Tomada de Contas Especial. Fase interna. Caráter investigatório. **A fase interna da Tomada de Contas Especial não é meramente investigatória**, visto que nessa fase a Administração deve quantificar o dano ao erário, identificar os responsáveis e comprovar que estes foram notificados para recolhimento dos valores apurados ou para apresentarem defesa, **possibilitando o exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de nulidade do respectivo processo**. (TOMADA DE CONTAS. Relator: VALTER ALBANO. Acórdão 982/2015 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 24/03/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/04/2015. Processo 215546/2010). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2015, nº 13, mar/2015). (grifo meu).

Enunciado n. 15. Instituto Brasileiro de Direito Administrativo: Para efeito do disposto no artigo 22, §2º da LINDB, os conceitos do direito penal podem ser usados na aplicação das sanções, subsidiariamente, desde que derivem de um núcleo comum constitucional entre as matérias, lastreado nos princípios gerais do direito sancionador, sobretudo quando não houver regulação específica. (grifo meu).

25. Por fim, destacamos que os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal são garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 -, em seu artigo 5º, LIV e LV, salientando que o contraditório a ser garantido é o substancial, isto é, aquele que se permite a participação do interessado na formação do convencimento do julgador, de forma a persuadi-lo, assim como o dever do julgador abordar as questões suscitadas na defesa.

26. Isto posto, considerando as graves violações ao contraditório e à ampla defesa dos interessados na apuração dos autos, notadamente pelo fato de que não tiveram a oportunidade ao contraditório substancial e, considerando, ainda, que apenas na fase externa foram incluídos como responsáveis a em presa SM Construtora Ltda, o Sr. Claudiomiro Pereira dos Santos e o Sr. Hiran Andreazza, de forma que não puderam se manifestar sobre o relatório final e diligências realizadas na fase interna da tomada de contas, impossível sua responsabilização.

27. Desta forma, a fase interna da presente tomada de contas não atende ao disposto no artigo 19, da Resolução Normativa n. 24/2014, devendo ser restituída à





unidade de origem nos termos do §1º, do mesmo artigo, sendo declarada a nulidade dos atos processuais desde a homologação do fase interna pelo Secretário de Estado de Educação.

28. A presente nulidade aproveita a todos os interessados, haja vista que sendo ela reconhecida apenas em relação a uma das partes, considerando a solidariedade que lhes recai, a modificação do valor ou saneamento da irregularidade beneficiará a todos os envolvidos, não se tratando de nulidade como exceção pessoal.

3.2 Conclusão

29. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso, opina pelo **retorno dos autos à unidade de origem**, nos termos do artigo 19, §1º, da Resolução Normativa n. 24/2014, declarando a **nulidade dos autos desde a homologação do relatório final – da homologação, inclusive** -, devendo a Comissão Permanente de Tomada de Contas garantir o contraditório e a ampla defesa a todos os interessados, com a elaboração de novo relatório e **posterior encaminhamento à esta Corte de Contas**.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 05 de outubro de 2020.

(assinatura digital)²
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

