



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

Objeto: Denúncia

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pirpirituba

Denunciante: Monaldo Godoi Fernandes

Responsável: Denílson de Freitas Silva

Exercício: 2019

Relator: Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – DENÚNCIA FORMULADA ACERCA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM ACORDOS DE PARCELAMENTO E CONFISSÃO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS - ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Conhecimento da denúncia. Improcedência. Assinação de prazo.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 00378/22

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 05061/21, tratando de denúncia formulada pelo Sr. Monaldo Godoi Fernandes sobre supostas irregularidades na contratação da Empresa D2 Contabilidade pela Prefeitura Municipal de Pirpirituba, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, em:

1. conhecer da presente denúncia;
2. no mérito, julgá-la improcedente;
3. assinar o prazo de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. Denílson de Freitas Silva, encaminhe a esta Corte de Contas o resultado do Processo Administrativo Disciplinar iniciado por meio da Portaria nº 294/21, sob pena de aplicação de multa, em caso de omissão.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara

João Pessoa, 22 de fevereiro de 2022



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC nº 05061/21 trata de denúncia formulada pelo Sr. Monaldo Godoi Fernandes sobre supostas irregularidades na contratação da Empresa D2 Contabilidade pela Prefeitura Municipal de Píripituba.

O denunciante enumera diversos aspectos no teor de sua denúncia, a saber:

- O denunciado, Sr. Denílson de Freitas Silva, era funcionário comissionado da Prefeitura de Píripituba há pelo menos 10 anos, exercendo a função de Diretor de Finanças;
- No ano de 2015, o Sr. Denílson Freitas acumulou 03(três) contratos, sendo: 02 (dois) na cidade de Arara-PB e 01(hum) na cidade de Guarabira-PB, e ainda a função comissionada de Diretor de Finanças na cidade de Píripituba-PB, que é de dedicação exclusiva, conforme certifica documentos acostados;
- O Sr. Denis Freitas, irmão do denunciado, teria acumulado 05 cargos com o poder público em 2015, sendo: 01(hum) em Arara; 01(hum) em Guarabira; 02(dois) em Bananeiras e mais 01(hum) em Píripituba, sendo esse, com fumaça de nepotismo, já que seu irmão era Diretor de Finanças desse município;
- Em 2016, o Sr. Denílson, preparando-se para concorrer às eleições para prefeito de Píripituba, teria apenas um contrato, em nome de sua pessoa física, em Guarabira, além de permanecer como Diretor de Finanças;
- O Sr. Denis, no ano de 2016, detém 05 (cinco) contratos em sua pessoa física, sendo: 01(hum) Arara; 01(hum) Guarabira-PB; 02(dois) Bananeiras-PB e 01(hum) novamente em Píripituba-PB, onde seu irmão continua como Diretor de Finanças;
- Os irmãos criam uma empresa de CONTABILIDADE denominada D2 CONTABILIDADE, no endereço da casa do senhor Denílson. A abertura da empresa deu-se em 01 de fevereiro de 2016 e a partir desse mesmo mês a empresa já tinha 04(quatro) contratos, todos sem licitação, com a modalidade de Inexigibilidade, sendo: 01(hum) com Arara-PB; 01(hum) Guarabira; 01(hum) Bananeiras e 01(hum) novamente com Píripituba-PB, sendo o sócio, Sr. Denílson, ainda Diretor de Finanças do Município de Píripituba;
- Em 2017, o Sr. Denílson elege-se Prefeito de Píripituba e nomeia o irmão, Sr. Denis, como secretário de Finanças;
- A D2-CONTABILIDADE contrata com a própria Câmara Municipal, com dispensa de Licitação, na modalidade Inexigibilidade;
- O denunciante aponta mais cinco contratos da D2 Contabilidade, todos na modalidade de Inexigibilidade: 01 (hum) Princesa Isabel, 02 (dois) Guarabira, 01(hum) Bananeiras e 01(hum) Pilõezinhos;
- o Senhor Denis, além de exercer a função de Secretário Municipal, de dedicação exclusiva, ainda prestou serviço na cidade de Bananeiras e não se ausentou da direção da empresa D2 CONTABILIDADE. O denunciante questiona a compatibilidade de horários, principalmente em órgãos públicos, que fecham no sábado, domingo e ainda pelo fato de que não existia essa fase de trabalho digital em casa;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

- O denunciante entende que empenhos pagos em 2017 (doc. Anexo 15) merecem apuração por parte dessa Corte de Contas e seria de extrema relevância esse Tribunal requerer, junto aos órgãos competentes, quantos empregados a D2 Contabilidade possuía nesses períodos;
- Ressalta o denunciante que a cidade de Princesa Isabel fica a uma distância da sede da Empresa de aproximadamente 390(trezentos e noventa) Km;
- Outro aspecto destacado é o Sr. Denílson exercer a função de Diretor de Departamento e os seus vencimentos são sempre maiores que o da Secretária da Pasta, Sra. Luciene Pontes Freitas, conforme documentos acostados. (docs. 16 e 17);
- Em 2018, o Sr. Denis continua Secretário de Finanças, cargo de dedicação exclusiva, mantendo 01(hum) contrato na sua pessoa física, na cidade de Bananeiras. A D2 CONTABILIDADE continua com 05(cinco) contratos, sendo: 02(dois) Guarabira; 01(hum) Bananeiras; 01(hum) Pirpirituba-PB e 01(hum) Pilõezinhos;
- Em 2019, o Sr. Denis continua Secretário de Finanças, o irmão, Senhor Denílson, Prefeito. A D2 CONTABILIDADE possui 03(TRÊS) contratos, sendo: 01(hum) Guarabira e 02(dois) Bananeiras (doc. 23). O denunciante ressalta que em nenhum momento o Senhor Denis Freitas se afastou da administração da D2 CONTABILIDADE, mesmo exercendo função de dedicação exclusiva e com diversos contratos com órgãos Públicos.

Em análise da denúncia, a Auditoria constatou a existência das seguintes anomalias ou irregularidades:

1. O irmão do Prefeito, Sr. Denis Cristiano de Freitas Silva, beneficiou-se do cargo de Secretário municipal para expandir seu serviço privado de assessoria em contabilidade, culminando com a criação da empresa D2 Contabilidade Ltda, com afronta aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa;
2. O Sr. Denis Cristiano deve optar entre permanecer no cargo de Secretário Municipal de Finanças do Município de Pirpirituba ou exercer as atividades de assessoria contábil, através da empresa D2 Contabilidade;
3. Apesar do Prefeito Denílson de Freitas Silva ter se desligado juridicamente da empresa D2 Contabilidade, os fatos analisados evidenciam que a sociedade entre os irmãos permanece até os dias atuais;
4. As entidades públicas que permanecem contratando a empresa D2 Contabilidade Ltda. por processo de dispensa ou inexigibilidade podem ser questionadas quanto ao enquadramento no art. 25, II, da Lei 8.666/93, especialmente no requisito "notória especialização", por se tratar de empresa com apenas 5 anos de existência.

Notificado, o gestor acostou o Doc. TC 49463/21, a título de apresentação de defesa. A Auditoria verificou que o referido documento não guarda qualquer relação com o processo sob análise e mantém as irregularidades registradas no relatório inicial.

Nova defesa foi protocolada através do doc. 49958/21 cuja análise por parte do Órgão de Instrução registra:



PROCESSO TC N.º 05061/21

1. O irmão do Prefeito, Sr. Denis Cristiano de Freitas Silva, beneficiou-se do cargo de Secretário municipal para expandir seu serviço privado de assessoria em contabilidade, culminando com a criação da empresa D2 Contabilidade Ltda, com afronta aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa

O gestor nega as acusações, esclarecendo que o Sr. Denis Cristiano de Freitas Silva é técnico em contabilidade desde 1999, que é profissional renomado e já prestou serviços em diversos municípios na região. Alega que a criação de uma empresa é decisão particular do profissional, visando planejamento tributário e otimização da renda auferida pela prestação de seu serviço profissional. Acrescenta que, por ocasião do ingresso na política do atual gestor, o nome do profissional Denis Freitas já era amplamente reconhecido na região e que suas contratações não possuem relação com o grau de parentesco do prefeito.

A Auditoria afasta a irregularidade relativa ao fato de que o exercício do cargo exercido por Denis Cristiano de Freitas Silva tenha repercutido na sua contratação para serviços contábeis de prefeituras e câmaras municipais. Porém, sendo o cargo de secretário municipal categorizado como agente político e de dedicação exclusiva, a Unidade Técnica entende que não se mostra regular que Dênis Cristiano de Freitas Silva exerça o cargo de Secretário Municipal de Finanças de Pirpirituba e continue a contratar com a Administração Pública, ainda que não seja com a Prefeitura Municipal de Pirpirituba, tanto como pessoa física diretamente ou prestando serviços através da empresa D2 Contabilidade Ltda.

2. O Sr. Denis Cristiano deve optar entre permanecer no cargo de Secretário Municipal de Finanças do Município de Pirpirituba ou exercer as atividades de assessoria contábil, através da empresa D2 Contabilidade

O gestor informa que o Sr. Denis Freitas é sócio, juntamente com o contador Manoel Gonçalves Neto, da empresa D2 Contabilidade Ltda. Alega o denunciado que não há qualquer proibição legal para que o representado preste serviços a mais de um ente, mesmo exercendo cargo político de confiança.

O Órgão de Instrução registra que mesmo não sendo de natureza eletiva, mas em virtude de integrar a estrutura fundamental do poder e participar da formação da vontade do Estado, o Secretário Municipal é categorizado como agente político (CF, art. 29, V), e, para tal, a dedicação exclusiva e em tempo integral é uma exigência (CF, art. 39, § 4º). A Auditoria entende que não se mostra regular que Dênis Cristiano de Freitas Silva exerça o cargo de Secretário Municipal de Finanças de Pirpirituba e continue a contratar com a Administração Pública, ainda que não seja com a Prefeitura Municipal de Pirpirituba, tanto como pessoa física diretamente ou prestando serviços através da empresa D2 Contabilidade Ltda.

3. Apesar do Prefeito Denílson de Freitas Silva ter se desligado juridicamente da empresa D2 Contabilidade, os fatos analisados evidenciam que a sociedade entre os irmãos permanece até os dias atuais



PROCESSO TC N.º 05061/21

A defesa alega que a própria Auditoria reconhece que o Sr. Denílson deixou os quadros societários da empresa desde 2016, período anterior a sua candidatura para prefeito. Quanto ao fato de a empresa ser sediada no mesmo endereço residencial do prefeito, esclarece que o imóvel possui divisória, com entradas e acessos distintos, não havendo qualquer tipo de comunicação pessoal direta.

A Unidade Técnica mantém seu entendimento no sentido de que o fato da sede da empresa ter sido mantida no endereço residencial do gestor até 19/março/2021, ainda que com as adaptações físicas alegadas, revela indícios de ligações societárias entre os irmãos.

4. As entidades públicas que permanecem contratando a empresa D2 Contabilidade Ltda. por processo de dispensa ou inexigibilidade podem ser questionadas quanto ao enquadramento no art. 25, II, da Lei 8.666/93, especialmente no requisito "notória especialização", por se tratar de empresa com apenas 5 anos de existência

O defendente argumenta que a equipe técnica da empresa conta com profissionais que atuam há mais de 20 anos no mercado de trabalho, prestando serviços a diversos entes públicos, não havendo que se falar em ausência de preenchimento da notória especialização.

A Auditoria mantém a falha com a justificativa de que os profissionais demonstram atuação na área em período anterior ao da constituição da empresa, não se discutindo a notoriedade dos profissionais da empresa nem o aspecto dos serviços serem técnico-especializados, e sim o ponto de que os objetos contratados não possuem natureza singular, tornando imprópria a contratação por inexigibilidade ou dispensa.

O processo seguiu ao Ministério Público cujo representante entende que o processo deve retomar sua instrução, com retorno dos autos à Auditoria para que seja inserido o Estatuto do Servidor ou outra norma local equivalente que disponha sobre direitos e vedações dos servidores públicos municipais. A partir daí, se houver vedação semelhante àquela indicada na Lei nº 8.112/90, a ilegalidade estaria mais bem identificada, sendo o caso de intimação do Gestor para defesa.

Foi então solicitada documentação ao gestor que, através do documento TC nº 78885/21, encaminhou manifestação, Lei Complementar Municipal nº 001/1997 e Lei Complementar Estadual nº 58/2003. O gestor trouxe aos autos a seguinte argumentação.

Inicialmente, informa que o município de Pirpirituba não possui estatuto dos servidores, aplicando, subsidiariamente, o Regime Jurídico Estadual, autorizado pela Lei Complementar 001/97. Destaca que a Lei Orgânica Municipal, ao dispor sobre o cargo de secretário municipal, em seu artigo 76 e seguintes, não trata acerca da "exclusividade" do cargo, sendo permitido ao secretário que exerça, em seu horário vago, atividade particular. Registra também que não há qualquer proibição no Decreto-Lei 9.295/1946, legislação responsável pela carreira do contabilista e, portanto, o senhor Denis Cristiano não está proibido de ser



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

sócio de empresa de contabilidade, haja vista a ausência de exclusividade legal no cargo comissionado, bem como a presença de outros sócios que respondem pela empresa.

A Auditoria entende que a categorização do secretário municipal como agente político tem referência constitucional, conforme art. 29, V, não se enquadrando como mero cargo técnico ou científico. O exercício do referido cargo transcorre com atividades fixadoras de metas, diretrizes e planos governamentais essenciais para a consecução dos objetivos públicos e integrando a estrutura fundamental do poder e a participação da formação da vontade do Estado, fazendo-se necessária a dedicação exclusiva e em tempo integral. Assim, entende o Órgão de Instrução que não se mostra regular que Dênis Cristiano de Freitas Silva exerça o cargo de Secretário Municipal de Finanças de Pirpirituba e continue a contratar com a Administração Pública, ainda que não seja com a Prefeitura Municipal de Pirpirituba, tanto como pessoa física diretamente ou prestando serviços através da empresa D2 Contabilidade Ltda, devendo fazer a opção apontada. Não obstante, a Auditoria registra que, no caso em análise, se for levado em consideração apenas a legislação local, considerando que a LCM nº 001/1997 submete os servidores municipais à LCE nº 58/2003, não há vedação que secretário municipal participe da gerência de empresa que seja prestadora de serviços a ente diverso.

Os autos retornaram ao Ministério Público cujo representante emitiu Cota (fls. 496/504) na qual requer a adoção das seguintes medidas:

- a) Intimação do Prefeito Municipal de Pirpirituba, Sr. Denílson de Freitas Silva, para que informe se a infração funcional em tese cometida pelo Secretário Municipal, Sr. Denis Cristiano foi objeto de apuração disciplinar e se houve aplicação de alguma sanção ao servidor, orientando desde já que se adotem as medidas necessárias caso a resposta seja negativa;
- b) Citação do Sr. Givanilson Lira de Freitas, Gestor da Câmara Municipal de Pirpirituba em 2017 e 2018, para que se manifeste sobre a contratação de empresa cuja administração era exercida por Secretário Municipal, visto que, do ponto de vista da Câmara, poderia estar configurada a vedação do artigo 9º, III, da Lei nº 8.666/93.

Em sua nova defesa o prefeito municipal apresenta a abertura de processo administrativo para apurar possível infração cometida pelo secretário Denis Cristiano. A fim de esclarecer os fatos, encaminha ainda consulta respondida por este Tribunal, Parecer PN TC nº 62/03, referente a situação semelhante envolvendo Auditor de Contas Públicas desta Corte, proprietário de posto de gasolina, com o entendimento de ser considerado lícito participar de procedimentos licitatórios em quaisquer entes públicos.

O vereador presidente da Câmara Municipal de Pirpirituba, no biênio 2017/2018, informa que, quando eleito para presidir a Câmara Municipal, decidiu manter, na íntegra, todo corpo de funcionários e equipe técnicas oriundas de gestões anteriores, haja vista que toda equipe era notadamente reconhecida por todos que faziam parte da câmara municipal como pessoas e empresas sérias, competentes e comprometidas. Quanto ao questionamento da inexigibilidade, argumenta que a lei é clara ao permitir esta modalidade de contratação para



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

profissionais ou empresas com notória especialização para prestar serviços de assessoria ou consultoria técnica. No que se refere à proibição prevista no artigo 9º da Lei 8.666/93, alega que o dispositivo dispõe sobre vedação da participação de servidor em licitação do órgão contratante, sendo a câmara órgão diverso, com CNPJ próprio, servidores públicos próprios, administração financeira e contábil própria, proposta orçamentaria própria, realiza procedimentos licitatórios independentes, possui competência própria, presta conta de seus atos perante o Tribunal de Contas do Estado de maneira autônoma, não havendo qualquer vedação legal que impeça a contratação ora questionada.

Inicialmente, em análise dos argumentos trazidos pelos gestores, a Auditoria registra, com relação ao Parecer PN TC nº 62/03, que o servidor é um quotista/sócio e não especificamente um "proprietário". Além disso, o servidor tomado como referência pela defesa ocupa o cargo de Auditor de Contas Públicas, que não é um cargo político. A Unidade Técnica também destaca que só após o Ministério Público ter mencionado que entre 2017 e 2018 a empresa do atual secretário manteve relações contratuais com a Câmara de Pirpirituba, é que a infração funcional passou a ser apurada. Entende o Órgão Técnico que o fato reforça a necessidade de que o Sr. Denis Cristiano deve optar entre permanecer no cargo de Secretário ou exercer as atividades de assessoria contábil, através da D2 Contabilidade. A Auditoria ratifica seu entendimento de que a categorização do secretário municipal como agente político tem referência constitucional, conforme art. 29, V, não se enquadrando como mero cargo técnico ou científico. Conclui mantendo as seguintes falhas:

- 1) O Sr. Denis Cristiano deve optar entre permanecer no cargo de Secretário Municipal de Finanças do Município de Pirpirituba ou exercer as atividades de assessoria contábil, através da empresa D2 Contabilidade;
- 2) Apesar do Prefeito Denílson de Freitas Silva ter se desligado juridicamente da empresa D2 Contabilidade, os fatos analisados revelam indícios de que a sociedade entre os irmãos permanece até os dias atuais;
- 3) As entidades públicas que permanecem contratando a empresa D2 Contabilidade Ltda. por processo de dispensa ou inexigibilidade podem ser questionadas quanto ao enquadramento no art. 25, II, da Lei 8.666/93

O processo retornou para o Ministério Público que através de seu representante emitiu o Parecer nº 2226/21, no qual opina no sentido da (o):

- a) CONHECIMENTO da Denúncia;
- b) IMPROCEDÊNCIA da Denúncia;
- c) ASSINAÇÃO DE PRAZO para que a atual gestão Municipal de Pirpirituba encaminhe a este TCE/PB, assim que concluído, o Processo Administrativo Disciplinar iniciado por meio da Portaria nº 294/21, o qual deve ser objeto de análise no Processo de Acompanhamento de Gestão ou na Prestação Anual de Contas da Prefeitura Municipal de Pirpirituba, verificando-se se houve observância da legalidade e dos princípios constitucionais da Administração Pública.

É o relatório.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 05061/21

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Com relação à procedência da presente denúncia, passo a comentar:

No que diz respeito ao fato de o Sr. Denis Cristiano dever optar entre permanecer no cargo de Secretário Municipal ou exercer as atividades de assessoria contábil, através da empresa D2 Contabilidade, conforme exposto nos autos, já foi aberto processo administrativo para apurar possível infração cometida pelo secretário Denis Cristiano. Nesse aspecto, acompanho o entendimento do Ministério Público no sentido de que o desfecho do Processo Administrativo deve ser cobrado e acompanhado por este Tribunal, inclusive servindo como amparo na avaliação da gestão municipal de 2021, devendo-se, portanto, assinar prazo para que o resultado seja encaminhado a esta Corte.

Com relação a indícios de que a sociedade entre os irmãos permanece até os dias atuais, restou constatado nos autos o desligamento do prefeito, Sr. Denílson de Freitas Silva, com a empresa D2 Contabilidade. Entendo que o fato de a sede da empresa ter permanecido no mesmo endereço após a saída de um sócio não constitui, por si só, uma irregularidade, mesmo que o imóvel pertença ao ex-sócio, tendo em vista a existência de parentesco entre os ex-integrantes da empresa. Além disso, não se constatou a efetiva participação do Sr. Denílson na empresa após seu desligamento.

No tocante ao fato de que as entidades públicas que permanecem contratando a empresa D2 Contabilidade Ltda. por processo de dispensa ou inexigibilidade possam ser questionadas quanto ao enquadramento no art. 25, II, da Lei 8.666/93, já constitui entendimento dessa Corte de Contas admitir regular contratações de assessorias técnicas de forma direta. Não obstante, deve-se analisar cada caso em seus diversos aspectos a fim de que se verifique se há irregularidades nas contratações realizadas.

Ante o exposto, voto no sentido que a 2ª Câmara Deliberativa desta Corte de Contas:

1. conheça da presente denúncia;
2. no mérito, julgue-a improcedente;
3. assine o prazo de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. Denílson de Freitas Silva, encaminhe a esta Corte de Contas o resultado do Processo Administrativo Disciplinar iniciado por meio da Portaria nº 294/21, sob pena de aplicação de multa, em caso de omissão.

É o voto.

João Pessoa, 22 de fevereiro de 2022

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 26 de Fevereiro de 2022 às 10:52



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 25 de Fevereiro de 2022 às 09:25



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 3 de Março de 2022 às 16:48



Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO