



PROCESSO Nº : 53.812-4/2023
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2023
GESTOR : MARGARETH GONÇALVES DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO CAMPOS NETO

PARECER Nº 4.684/2024

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2023. PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO. GASTOS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO ACIMA DO LIMITE MÁXIMO DE 54% DA RCL. RESULTADO PRIMÁRIO BEM ABAIXO DA META ESTABELECIDADA NA LDO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM RECURSOS INEXISTENTES DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E SUPERÁVIT FINANCEIRO. ALEGAÇÕES FINAIS. APLICAÇÃO DO ART. 110 DO RITCE/MT. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS NOVOS. REITERAÇÃO DO PARECER Nº 4.407/2024. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO E RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Barão de Melgaço**, referentes ao exercício de 2023, sob a gestão da **Sra. Margareth Gonçalves da Silva**.
2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica





do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 10, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

5. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. O Processo nº 182.239-0/2024, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo pelo gestor da unidade jurisdicionada para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

7. A Secretaria de Controle Externo apresentou relatório técnico preliminar¹ por meio do qual analisou as contas de governo do Município e apontou as seguintes irregularidades:

MARGARETH GONCALVES DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2021 a 31/12/2023

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 22.349.015,74, correspondente a 65,38% da RCL Ajustada, acima do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF. - Tópico - 6. 4. 2. PESSOAL - LIMITES LRF

2) DB09 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art.s. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

¹ Doc. digital nº 478716/2024.





2.1) Inadimplência no pagamento dos Acordos de Parcelamento nº 33/2009, nº 23/2010, nº 20/2011 e nº 57 /2012 - Tópico - 6. 4. 1. 1. 2. PARCELAMENTOS DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

3.1) O resultado Primário de - R\$ 3.924.987,01 apresentou -se bem abaixo do valor previsto na LDO, de - 681.000,00, ocasionando o descumprimento da meta prevista. A necessidade de ajustes e providências foi objeto de diversos alertas emitidos durante o ano de 2023, conforme Apêndice I. - Tópico - 7. 1. RESULTADO PRIMÁRIO

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

4.1) Foram abertos créditos suplementares sem prévia autorização legislativa no montante de R\$ 3.642.464,75, resultante da diferença apontada entre o montante de créditos abertos R\$ 20.687.464,75 e o montante autorizado na LOA de R\$ 17.045.000,00. - Tópico - 3. 1. 3. 1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

5.1) Houve abertura de créditos adicionais por conta de excesso de arrecadação no total de R\$ 1.349.321,51 sem recursos disponíveis, especificamente nas fontes 601, 621, 669, 700 e 701 conforme demonstrado no quadro 2.4 do anexo 2 deste relatório. - Tópico - 3. 1. 3. 1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Houve abertura de créditos adicionais por conta de superávit financeiro no total de R\$ 2.342.405,76, sem recursos disponíveis, especificamente nas fontes 500, 540, 575 e 700 conforme demonstrado no quadro 2.3 do anexo 2 deste relatório. - Tópico - 3. 1. 3. 1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

8. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado² para apresentar defesa, tendo se manifestado³ nos autos.

9. Diante das alegações apresentadas em defesa, a Equipe de Auditoria emitiu relatório técnico conclusivo⁴, por meio do qual analisou as razões defensivas e

² Doc. digital nº 479483/2024.

³ Doc. digital nº 489807/2024.

⁴ Doc. digital nº 522621/2024.





concluiu pelo saneamento da irregularidade DB09 (2.1) e FB02 (4.1), mantendo as demais irregularidades.

10. Os autos vieram, então, ao Ministério Público de Contas para análise, no qual, por meio do Parecer nº 4.407/2024⁵, opinou pelo saneamento das irregularidades DB09 (2.1) e FB02 (4.1), mantendo as demais, além da emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das referidas contas anuais de governo.

11. Ato contínuo, o Relato intimou⁶ o gestor para apresentar suas alegações finais, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, visto que ainda há irregularidades não sanadas nos autos.

12. Por sua vez, o gestor apresentou tempestivamente as alegações finais⁷.

13. Enfim, os autos retornam ao Ministério Público de Contas para apreciar especificamente as alegações finais, nos termos do art. 110 do RITCE/MT.

14. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

15. Como relatado, os autos retornam especificamente para analisar as alegações finais acerca das irregularidades AA04 (1.1), DB99 (3.1), FB03 (5.1 e 5.2), já que essas não foram sanadas. No caso, diga-se que todas as nuances da irregularidade, com as respectivas manifestações da equipe técnica e razões defensivas do gestor e o posicionamento do Ministério Público de Contas estão no Parecer nº 4.407/2024, que está devidamente anexado aos autos.

16. Dessa forma, a presente manifestação irá se ater à análise das alegações finais, nos termos do art. 110 do Regimento Interno, *in verbis*:

Art. 110 Se, após a emissão do parecer ministerial nos processos de contas anuais e tomadas de contas, permanecerem irregularidades não sanadas, o

⁵ Doc. digital nº 525285/2024.

⁶ Doc. digital nº 528013/2024

⁷ Doc. digital nº 532224/2024.





Relator concederá às partes prazo de 5 (cinco) dias para a apresentação das alegações finais sobre a matéria constante dos autos,

mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, vedada a juntada de documentos.

Parágrafo único. As alegações finais serão analisadas pelo Relator do processo, que as encaminhará ao Ministério Público de Contas, para manifestação no prazo de 3 (três) dias.

17. Em suas **alegações finais**, o gestor teceu comentários acerca das irregularidades remanescentes, contudo, apresentou, *in summa*, os mesmos argumentos já apresentados anteriormente em sua defesa, à exceção da irregularidade AA01, de modo que os fundamentos para manutenção dos apontamentos foram exaustivamente debatidos no Parecer Ministerial nº 4.407/2024.

18. Sobre a irregularidade AA01, urge salientar que, visando evitar que, com a terceirização dos serviços, um percentual superior aos limites ficasse comprometida com pessoal, a LRF estabeleceu, no §1º do art. 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos fossem contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

19. No mesmo sentido, a remuneração do pessoal que presta serviço público, em decorrência da contratação de forma indireta, também deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.

20. Fazendo analogia com as orientações existentes no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), para as terceirizações, serão incluídas no cômputo da despesa com pessoal as despesas relativas à contratação de forma indireta empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal.

21. Nesta linha de cognição, entende-se como atividade finalística aquela considerada a razão da existência da pessoa jurídica, normalmente expressa na lei de criação, no estatuto ou no contrato social. De outra forma, a atividade-fim pode ser considerada como o conjunto de tarefas estratégicas que agregam resultado ao público alvo e que são responsáveis pela maior parte dos resultados da organização.

22. No serviço público, atividade finalística corresponde aos serviços públicos relacionados à prestação de serviços à sociedade. Como oposto dessa definição há o





conceito de atividade-meio, que pode ser considerado como um serviço necessário às atividades da organização, mas que não tem relação direta com a atribuição principal, constituindo-se no conjunto de tarefas de rotina e periféricas.

23. É certo que o desempenho de atividades-meio ou atividades-fim não constitui, como regra geral e única, critério seguro e adequado para cumprir o disposto no §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. No caso de atividades finalísticas, inoxidável à inclusão nas despesas totais com pessoal, porque sempre corresponderá à substituição de servidores. Porém, no caso das atividades-meio, a situação fática determinará quais as atividades que devem ou não ser computadas na despesa total com pessoal.

24. Por isso, tornar-se-ia mais importante saber se o pessoal está exercendo funções públicas, em seu sentido lato, as quais, por princípio de direito público e ditame constitucional, devem ser exercidas por agentes públicos.

25. É necessário ressaltar que **o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor**, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-lei nº 200/67, a ser realizada por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.

26. Dito isso, nota-se que os documentos apresentados pela defesa não afastam a inclusão dos valores dispendidos com a empresa R S M – Serviços Médicos Ltda. do cálculo da DTP, principalmente porque ficou evidenciado que todos os profissionais contratados exerceram atividade-fim, logo, indo de encontro ao que infere o §1º do art. 18 da LRF.

27. Não obstante, a própria defesa admite não possuir nenhum médico efetivo, ao passo que existe no município vários cargos vagos e que foram terceirizados junto à empresa R S M – Serviços Médicos Ltda., senão vejamos:

Cargo	Cargos existentes	Lotação	Vago
ENFERMEIRO	4	1	3
DENTISTA	2	0	2





CLINICO GERAL	1	0	1
CLINICO GERAL	1	0	1
PLANTONISTA	1	0	1
NUTRICIONISTA	1	0	1
MEDICO	3	0	3
PSICOLOGA	2	0	2
ENFERMEIRO- CONTRATO	6	0	6
DENTISTA-CONTRATO	3	0	3
NUTRICIONISTA-CONTRATO	1	0	1
MEDICO-CONTRATO	4	0	4
PSICOLOGO-CONTRATO	3	1	2

28. Logo, o Ministério Público de Contas ratifica o entendimento articulado naquele Parecer e opina pela manutenção das irregularidades AA04 (1.1), DB99 (3.1), FB03 (5.1 e 5.2), uma vez que os argumentos trazidos nas alegações finais já foram amplamente analisados nos autos, sendo, assim, incapazes de modificar o entendimento ministerial.

29. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** reitera integralmente todos os direcionamentos e entendimentos colacionados no **Parecer nº 4.407/2024**.

3. CONCLUSÃO

30. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **opina**:

a) pela emissão de **parecer prévio CONTRÁRIO à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Barão de Melgaço**, referentes ao exercício de 2023, sob a administração da Sra. **Margareth Gonçalves da Silva**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), 185





do Regimento Interno TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021), e art. 4º da Resolução TCE/MT nº 01/2019;

b) pela **manutenção** das irregularidades AA04 (1.1), DB99 (3.1), FB03 (5.1 e 5.2), e **saneamento** das irregularidades DB09 (2.1) e FB02 (4.1);

c) pela emissão de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Executivo** que:

c.1) **observe** os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo aqueles constantes no art. 19, III e no art. 20, III, b, da LRF;

c.2) **proceda** as medidas efetivas visando ao atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

c.3) as despesas inscritas em restos a pagar processados ou não processados **sejam precedidas** da verificação quanto à existência de disponibilidade financeira;

c.4) **observe** o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal c/c o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 21 de outubro de 2024.

(assinatura digital)⁸

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁸. 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.

