



## RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	1849697/2024
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES
CNPJ:	03.424.272/0001-07
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	LEOCIR HANEL
RELATOR:	JOSÉ CARLOS NOVELLI
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	NOBRES
NÚMERO OS:	4789/2025
EQUIPE TÉCNICA:	SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO





## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. ANÁLISE DA DEFESA</b>	<b>3</b>
<b>3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES</b>	<b>51</b>
<b>4. CONCLUSÃO</b>	<b>52</b>
<b>4. 1. RESULTADO DA ANÁLISE</b>	<b>53</b>





## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de análise de defesa das Contas Anuais de Governo do exercício de 2024 do município de NOBRES, tendo como responsável o senhor LEOCIR HANEL, prefeito municipal.

Por meio do Ofício nº 385/2025/GC/JCNA, o prefeito foi citado para se manifestar acerca das irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar, no prazo de 15 (quinze) dias úteis. A citação foi recebida por Aviso de Recebimento - AR no dia 04/08/2025 e a defesa foi protocolada tempestivamente em 25/08/2024 (doc. digital nº 650410/2025).

## 2. ANÁLISE DA DEFESA

Apresenta-se, a seguir, as alegações do gestor e a respectiva análise técnica:

**LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2024**

**1) CB03 CONTABILIDADE\_GRAVE\_03.** Registros de fatos/atos contábeis em inobservância aos princípios da competência e oportunidade (Itens 7 e 69 da NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis).

1.1) *Não apropriação mensal das férias e 13º salário, em desacordo com os itens 7 e 69 da NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Manifestação da Defesa:**

O Município de Nobres reconheceu o apontamento e destacou que:

(...) procedeu com o registro proporcional das provisões de férias vencidas na conta contábil 2.2.7.1.1.01 - PROVISÃO





PARA INDENIZAÇÕES TRABALHISTAS (P), no montante de R\$ 628.695,94, assegurando início de evidenciação patrimonial no Balanço Patrimonial.

Em relação à gratificação natalina, destaca-se que o pagamento integral do 13º salário foi realizado até dezembro de 2024, não havendo saldo de provisão a registrar no passivo, o que justifica a ausência de lançamento contábil específico.

Ainda que o reconhecimento não tenha ocorrido mensalmente, o procedimento adotado no fechamento do exercício garantiu o atendimento ao princípio da competência, refletindo registro parcial das obrigações trabalhistas nas demonstrações contábeis.

Conforme o MCASP, em situações excepcionais, é admitido o registro concentrado desde que assegurada a fidedignidade das informações e a correta mensuração dos passivos ao final do período contábil. Ressalta-se, ainda, que não há vedação normativa quanto à contabilização concentrada no encerramento, tampouco previsão de sanção, desde que não comprometa a representação fidedigna da situação patrimonial, o que foi integralmente observado no presente exercício.

Por fim, registra-se que o Município já está adotando os ajustes necessários para realizar, a partir de julho de 2025, a apropriação mensal das provisões trabalhistas, em conformidade com as normas contábeis aplicáveis ao setor público.

Destaca-se que, até abril de 2025, o Município utilizava um sistema de Recursos Humanos não integrado à Contabilidade, o que dificultava o levantamento tempestivo e preciso das informações pelo Departamento de Recursos Humanos.

Ressalte-se que a competência da Contabilidade restringe-se ao registro dos fatos contábeis, cabendo aos setores





administrativos competentes a identificação e fornecimento dos valores a serem contabilizados.

A partir de maio de 2025, com a implementação de um novo software de gestão de Recursos Humanos, atualizado e integrado, o setor passou a dispor de dados mais completos e confiáveis, possibilitando maior eficiência na conciliação e controle das obrigações trabalhistas. Esse avanço resultou, inclusive, na formalização do CI nº 027/2025 (Anexo 01), encaminhado pelo Departamento de Recursos Humanos, contendo as informações necessárias à devida escrituração contábil.

Por fim, informa que esse valor já será registrado mensalmente na Competência de Julho de 2025, com posterior atualização mensal a partir dos demais meses.

#### **Análise da Defesa:**

Em relação aos registros de 2024 a regularização dos registros contábeis fica prejudicada, contudo, a realização da apropriação mensal no exercício de 2025 pode ser justificativa para o saneamento do apontamento.

No entanto, em consulta aos registros contábeis de 2025 no Sistema Aplic, verificou-se somente registro de saldo relativo a férias (31111012100):





A screenshot of the APUC (Módulo Auditoria) software interface. The top menu bar includes options like 'APUC (Módulo Auditoria)', 'Sistema', 'Consultas', 'Consultas aos Lançamentos Contábeis', 'Relatórios', 'Impressões', 'Ajuda', and 'Cruzamento de Dados'. The main window shows a search result for account number 31111012100. The search parameters are set for the period from 01/09/2025 to 15/09/2025. The results table displays one transaction entry:

Data	Nº Lançamento	Nº S.	Cód. Conta	Conta	Tipo	Val. débito	Val. crédito
15/09/2025	2.070.033.743	1	31111012100	[FERIAS VENCIDAS E PROPORIONADAS]	Movimento mensal	R\$ 3.611.268,00	R\$ 0,00

The bottom status bar indicates the municipality selected is NOBRES, the exercise year is 2025, the user is STCARVALHO, and the version is 3.0.0.14. The date and time shown are Segunda-feira, 15 de setembro de 2025, 09:25, PTB2, 15/09/2025.

Não foi constatado o registro de saldo das demais provisões, ou seja, 13º salário (31111012200) e adicional de 1/3 das férias (31111012400):

A screenshot of the APUC (Módulo Auditoria) software interface, similar to the previous one but for account number 31111012200. The search parameters are set for the period from 01/09/2025 to 15/09/2025. The results table shows no transactions:

Data	Nº Lançamento	Nº S.	Cód. Conta	Conta	Tipo	Val. débito	Val. crédito
15/09/2025						R\$ 0,00	R\$ 0,00

The bottom status bar indicates the municipality selected is NOBRES, the exercise year is 2025, the user is STCARVALHO, and the version is 3.0.0.14. The date and time shown are Segunda-feira, 15 de setembro de 2025, 09:28, PTB2, 15/09/2025.





Além disso, o único documento encaminhado na defesa foi a CI nº 027/2025, de 19/08/2025, por meio da qual o Departamento de Gestão de Pessoas informa os valores da provisão de férias e 13º salário ao Departamento de Contabilidade, evidenciando que até esse momento não havia sido realizado qualquer registro das provisões. Diante disso, **o apontamento permanece.**

### Resultado da Análise: MANTIDO

**2) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVISSIMA\_07.** Aumento da despesa com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato (art. 21, II e IV, “a”, da Lei Complementar nº 101/2000).

2.1) *Aumento de despesa com servidores comissionados, por meio da Lei nº 1843/2024.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

#### Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS

#### Manifestação da Defesa:

O ex-gestor contesta o apontamento e apresenta os seguintes argumentos:





É necessário, de início, destacar que a responsabilização de gestor público no âmbito das contas de governo exige a correta individualização de condutas, não sendo possível atribuir genericamente ao Chefe do Executivo a prática de atos que, em verdade, decorreram de iniciativa legislativa da Câmara Municipal, no exercício de sua competência constitucional de estruturar cargos comissionados e fixar subsídios de agentes políticos.

Ainda, deve-se observar que a interpretação do art. 21 da LRF não pode ser literal e descontextualizada, mas sim teleológica, ou seja, voltada ao seu objetivo essencial: coibir a edição de atos que, nos últimos 180 dias de mandato, comprometam o equilíbrio fiscal e transfiram encargos indevidos à gestão subsequente. No caso concreto, não se identifica aumento real de despesa, mas sim reorganização administrativa de caráter estrutural, que inclusive promoveu redução e racionalização de cargos.

Por fim, cumpre ressaltar que a análise comparativa entre a Lei nº 1.454/2017 (revogada) e a Lei nº 1.843/2024 (vigente) demonstrará de forma minuciosa que o novo diploma legislativo resultou em neutralidade ou diminuição da despesa com pessoal, afastando qualquer possibilidade de imputação de responsabilidade ao Prefeito Municipal.

(...)

#### **A. Da competência da Câmara Municipal: iniciativa reservada.**

É cediço que a competência para a fixação do subsídio dos agentes políticos municipais, Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais foi outorgada, com exclusividade, à Câmara de Vereadores, nos termos dos incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal de 1988, com as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais n. 19/98 e n. 25/2000, cujo teor é o seguinte, verbis:

**"Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e**





aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: " (gn)

No exercício da referida competência legislativa, a Câmara Municipal deverá observar as normas constantes da Constituição Federal, entre as quais a que estabelece a anterioridade da fixação e aquelas relativas aos limites dos subsídios e do montante da despesa (art. 29, VI e VII; art. 29-A, art. 37, X e XI), além dos comandos da Constituição do Estado e da respectiva Lei Orgânica.

Dessa forma, resta evidenciado que a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais não se insere na esfera de discricionariedade do Chefe do Executivo nem se confunde com o regime ordinário de cargos em comissão, mas decorre de competência exclusiva da Câmara de Vereadores, diretamente prevista no texto constitucional. Trata-se de matéria vinculada a parâmetros rígidos de anterioridade e limites remuneratórios, cuja disciplina encontra fundamento imediato na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal.

## B. Do regime constitucional e legal da despesa com pessoal





A análise do presente achado demanda, em primeiro lugar, a devida contextualização normativa acerca do regime jurídico da despesa com pessoal na Administração Pública, tal como previsto na Constituição da República de 1988 e regulamentado pela legislação infraconstitucional. Isso porque a correta compreensão do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000, apontado pela Equipe Técnica como fundamento da irregularidade, exige não apenas uma leitura isolada do dispositivo, mas sobretudo a interpretação sistemática e teleológica de todo o ordenamento que rege a matéria.

A Constituição Federal, no art. 37, caput, estabelece os princípios que norteiam a atividade administrativa. Esses princípios não são meras diretrizes, mas constituem normas cogentes, aptas a orientar toda a atuação do gestor público. Assim, qualquer análise sobre a legalidade e legitimidade de ato administrativo-financeiro deve considerar se ele contribui para a racionalidade do gasto público, para a moralidade na gestão e, principalmente, para a eficiência da máquina estatal.

Em matéria específica de pessoal, o art. 169 da Constituição determina que a criação de cargos, empregos e funções públicas ou a concessão de qualquer vantagem só poderá ocorrer se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa e se forem observados os limites estabelecidos em lei complementar. Trata-se de um comando constitucional que condiciona o gasto ao planejamento financeiro, reforçando o dever de responsabilidade fiscal do gestor.

No mesmo diapasão, o art. 29 e o art. 29-A da Constituição disciplinam de forma peculiar os subsídios dos agentes políticos municipais, atribuindo competência privativa à Câmara de Vereadores para fixar a remuneração do Prefeito, Vice Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais. O §1º do art. 29-A, inclusive, estabelece regra de responsabilização pessoal do Presidente da Câmara, que responde pelo descumprimento do limite máximo de 70% da receita da Casa com folha de pagamento, o que evidencia a exigência de individualização da conduta do agente responsável pelo gasto. Já o





art. 70, parágrafo único, da Constituição, ao tratar do dever de prestar contas, também reforça a necessidade de imputação de responsabilidade de forma pessoalizada, e não genérica, a quem efetivamente deu causa ao ato irregular.

No plano infraconstitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) detalha os limites e vedações relativos à despesa com pessoal. O art. 19 define o limite global da despesa em 60% da Receita Corrente Líquida, enquanto o art. 20, inciso III, alínea "b", fixa o limite específico de 54% da Receita Corrente Líquida para o Poder Executivo Municipal. Por sua vez, o art. 21 prevê a nulidade dos atos que provoquem aumento de despesa com pessoal que não atendam aos requisitos legais, especialmente aqueles editados nos 180 dias finais de mandato.

Todavia, é preciso compreender que o art. 21 não pode ser lido de forma meramente literal. O princípio da responsabilidade fiscal como desdobramento da boa governança reforça que a interpretação da norma deve ser orientada pelo seu fim teleológico, qual seja, evitar medidas eleitoreiras ou irresponsáveis que comprometam a gestão subsequente. Assim, não se trata de uma vedação absoluta a qualquer ato no período, mas de uma restrição a atos que efetivamente gerem acréscimo de despesa incompatível com a capacidade fiscal do ente.

Nesse sentido, a regra deve ser interpretada conforme sua finalidade, não alcançando atos que resultem em neutralidade ou até mesmo diminuição da despesa de pessoal. O entendimento prestigia o caráter finalístico da LRF, evitando que sua aplicação degenerasse em formalismo capaz de paralisar a Administração.

Outro diploma a ser considerado é a Lei Federal nº 4.320/64, que institui normas gerais de direito financeiro. Seu art. 110, parágrafo único, dispõe que a consolidação das contas públicas é atribuição técnica, a ser realizada pelo órgão central de contabilidade. Desse modo, a mera consolidação não constitui ato de gestão capaz de





atrair responsabilidade pessoal do Prefeito ou de qualquer outro gestor, reforçando-se, mais uma vez, que a apuração da legalidade exige a individualização das condutas e a correta identificação do responsável direto por eventual aumento indevido de despesa.

No âmbito municipal, a Lei Orgânica do Município de Nobres/MT reproduz o modelo constitucional, atribuindo à Câmara de Vereadores a competência para fixar os subsídios dos agentes políticos, estruturar os cargos em comissão e aprovar a organização administrativa proposta pelo Executivo. Trata-se, portanto, de processo legislativo que envolve a participação do Poder Legislativo e que não pode ser confundido com ato unilateral do Prefeito.

Por fim, cabe mencionar que a aplicação conjunta desses dispositivos deve ser guiada pelo princípio da eficiência, inscrito no art. 37 da Constituição, que impõe ao gestor público a obrigação de racionalizar a estrutura administrativa e reduzir custos desnecessários. Leis que promovem reestruturação administrativa, extinguem cargos redundantes e modernizam o organograma da Prefeitura não afrontam a LRF, mas a concretizam, na medida em que asseguram gestão fiscal responsável e sustentável.

Assim, o regime constitucional e legal da despesa com pessoal não permite concluir pela mera ilicitude formal da edição de lei organizacional nos últimos 180 dias do mandato. Ao contrário, impõe que se verifique: (i) a existência de efetivo acréscimo da folha; (ii) a conformidade da despesa com os limites percentuais da LRF; e (iii) a adequação do ato às regras constitucionais sobre subsídios e organização administrativa. A partir desses parâmetros, constata-se que a Lei nº 1.843/2024 não incorreu em aumento irregular de despesa, mas atendeu à função constitucional de racionalizar a estrutura da Administração Municipal.

### C. Da natureza da Lei nº 1.843/2024

A Lei Municipal nº 1.843, de 2024, foi apontada pela auditoria como geradora de aumento indevido de despesa com pessoal. Entretanto,





uma análise técnico jurídica do diploma normativo revela que se trata de ato legislativo de **reorganização administrativa**, de caráter substitutivo, cuja finalidade foi racionalizar a estrutura organizacional do Município de Nobres, em substituição integral à Lei nº 1.454/2017, e não de instrumento de majoração remuneratória ou de expansão indiscriminada da folha de pagamento.

De início, a própria **ementa da norma** evidencia sua finalidade: "**Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa e organizacional do Município de Nobres, e dá outras providências**". Essa finalidade está em consonância com a prerrogativa constitucional conferida aos Municípios de organizar sua administração de acordo com as peculiaridades locais (CF, art. 30, I), bem como com o dever imposto ao Chefe do Executivo de promover a boa governança, orientada pelos princípios da eficiência e da economicidade (CF, art. 37).

No corpo da lei, verifica-se que o texto normativo se volta, essencialmente, à **definição de órgãos, cargos em comissão e funções de confiança**, com a fixação de suas competências, atribuições e formas de subordinação. Em outras palavras, a lei é **estrutural e organizacional**, e não financeira.

Outro aspecto a ser destacado é o caráter substitutivo da lei. Seu art. 140 revoga expressamente as disposições anteriores em contrário, inclusive a Lei nº 1.454/2017, que tratava da organização administrativa até então. Isso significa que a nova norma não se somou à legislação anterior para criar cargos adicionais, mas substituiu integralmente a estrutura preexistente. Essa característica é fundamental: se houvesse apenas criação de novos cargos sem a revogação da lei anterior, poderia-se cogitar aumento de despesa; mas diante da substituição total, com a extinção de cargos e a criação de outros em número reduzido, o impacto financeiro deve ser visto sob a ótica da equivalência ou da redução, jamais da majoração.

(...)





De fato, a Lei nº 1.843/2024 promoveu verdadeiro balanço estrutural: a previsão de alguns cargos foi acompanhada da extinção de diversos outros, resultando em significativa redução do número global de cargos comissionados. Essa análise comparativa, que será detalhada no item subsequente, demonstra que eventuais aumentos circunstanciais em determinadas funções de natureza política foram absorvidos e neutralizados pela exclusão de diversos cargos de apoio e direção intermediária, resultando, ao final, em diminuição expressiva da estrutura administrativa e consequente estabilidade ou redução da despesa de pessoal.

Esse raciocínio encontra respaldo na interpretação teleológica do art. 21 da LRF. A norma não foi concebida para impedir a modernização e racionalização da máquina pública, mas sim para coibir a edição de atos que provoquem expansão artificial da folha em período vedado, gerando impacto negativo às contas futuras. Aplicada ao caso concreto, a teleologia da norma reforça que não houve qualquer ilegalidade: a Lei nº 1.843/2024 não promoveu aumento real da despesa, mas sim reorganização estrutural de caráter neutro ou redutor.

Sob a ótica jurídica, portanto, é incorreto enquadrar a Lei nº 1.843 /2024 como ato vedado pelo art. 21, II, da LRF. Sua natureza é de transição, reorganização e racionalização administrativa, concretizando o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF) e a responsabilidade fiscal, e não de ampliação de despesas. A lei não criou novos encargos, mas promoveu um redesenho administrativo em que a previsão de alguns cargos foi compensada pela exclusão de outros, de modo que, em termos globais, houve **redução expressiva do número de cargos comissionados e neutralidade da despesa com pessoal**.

#### **D. Da análise comparativa dos cargos em comissão previstos nas Leis nº 1.454/2017 e nº 1.843/2024**





A caracterização de aumento de despesa com pessoal, nos termos do art. 21, II, da Lei Complementar nº 101/2000, deve ser feita de forma substancial e não meramente formal. O objetivo da norma é impedir que, nos 180 dias finais do mandato, sejam editados atos que ampliem de maneira artificial a folha de pagamento, onerando a gestão subsequente e comprometendo o equilíbrio fiscal. Trata-se, portanto, de dispositivo cuja interpretação deve ser teleológica, vinculada à proteção da responsabilidade na gestão fiscal, e não meramente literal.

Nesse contexto, não basta constatar a edição de uma nova lei organizacional no período vedado; é necessário verificar se, em termos concretos, houve acréscimo líquido de despesa com pessoal. E, no caso dos autos, a análise comparativa demonstra justamente o contrário: houve redução expressiva de cargos e, por consequência, diminuição potencial da despesa.

A Lei nº 1.454/2017 previa um total de **346 cargos em comissão** (excluindo-se os cargos de secretários, assessor jurídico, assessor contábil e subprefeito), distribuídos da seguinte forma: 70 de Assessor Técnico, 40 de Encarregado de Divisão, 40 de Analista de Secretaria, 30 de Assistente de Secretaria, 30 de Agente Executivo de Secretaria, 40 de Chefe de Departamento, 25 de Gestor Técnico de Secretaria, 20 de Supervisor de Departamento, 20 de Coordenador de Secretaria, 15 de Diretor de Secretaria e 16 de Gerente de Secretaria.

Já a Lei nº 1.843/2024, responsável pela reorganização administrativa, reduziu esse número para **277 cargos**, assim distribuídos: 63 de Assessor Técnico, 36 de Encarregado de Divisão, 36 de Analista de Secretaria, 27 de Assistente de Secretaria, 27 de Agente Executivo de Secretaria, 16 de Chefe de Departamento, 16 de Gestor Técnico de Secretaria, 16 de Supervisor de Departamento, 16 de Coordenador de Secretaria, 12 de Diretor de Secretaria e 12 de Gerente de Secretaria.





A comparação cargo a cargo evidencia de forma clara a redução: 7 cargos de Assessor Técnico a menos, 4 de Encarregado de Divisão, 4 de Analista de Secretaria, 3 de Assistente de Secretaria, 3 de Agente Executivo de Secretaria, 24 de Chefe de Departamento, 9 de Gestor Técnico de Secretaria, 4 de Supervisor de Departamento, 4 de Coordenador de Secretaria, 3 de Diretor de Secretaria e 4 de Gerente de Secretaria.

O resultado líquido é uma diminuição de **69 cargos em comissão** da estrutura anterior. Isso representa uma **redução de 20% da estrutura administrativa**.

Essa redução quantitativa revela que a edição da Lei nº 1.843/2024 não teve o propósito de criar cargos ou aumentar despesa com pessoal, mas sim de racionalizar a estrutura administrativa. A extinção de dezenas de cargos demonstra o caráter de enxugamento da máquina pública e não de expansão.

A circunstância de eventual majoração do subsídio dos Secretários Municipais não pode ser confundida com aumento de despesa em comissão, porque os Secretários são agentes políticos remunerados por subsídio em parcela única, nos termos do art. 39, §4º, da Constituição Federal. Trata-se de matéria regida por disciplina própria, prevista no art. 29, V, da Constituição, considerada norma de eficácia plena e autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal. A jurisprudência reconhece que a fixação dos subsídios dos agentes políticos possui regramento constitucional específico, prevalecendo sobre as disposições infraconstitucionais da LRF e da Lei das Eleições.

Assim, mesmo que alguns cargos políticos tenham experimentado aumento circunstancial de remuneração, esse efeito foi integralmente absorvido pela **supressão de dezenas de funções comissionadas**, de modo que não há incremento global da despesa. Ao contrário,





houve contenção e racionalização, exatamente em consonância com a finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a manutenção da conformidade das contas públicas.

Portanto, sob a perspectiva normativa, quantitativa e jurisprudencial, conclui-se que a Lei nº 1.843/2024 não violou o art. 21, II, da LRF, pois não provocou aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais de mandato, mas sim redução expressiva da estrutura de cargos, em plena harmonia com os princípios da responsabilidade fiscal e da eficiência administrativa (art. 37, caput, CF).

#### **D.1. Da interpretação teleológica do art. 21 da LRF e a ausência de aumento de despesa com pessoal**

O art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000, em sua redação vigente, dispõe que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão. A previsão normativa insere-se em um conjunto de comandos que visam garantir a responsabilidade fiscal e impedir que os gestores, ao se aproximarem do término do mandato, adotem medidas que possam comprometer a sustentabilidade das finanças públicas da administração subsequente.

Contudo, para que a sanção de nulidade se configure, exige-se que o ato efetivamente represente aumento da despesa com pessoal. A interpretação teleológica desse dispositivo, isto é, voltada à sua finalidade, revela que não basta a edição de lei nesse período para se presumir ilegalidade. O que se busca coibir são situações em que, por razões políticas ou eleitorais, a folha de pagamento seja artificialmente ampliada, criando encargos permanentes que repercutirão negativamente no exercício financeiro seguinte.

No caso examinado, a edição da Lei nº 1.843/2024 não atende a esse pressuposto. A norma não criou cargos novos, tampouco elevou o quantitativo de funções em comissão; ao contrário, promoveu um balanço estrutural da máquina administrativa, extinguindo dezenas de





cargos previstos na Lei nº 1.454/2017 e reduzindo em aproximadamente 20% o total de cargos em comissão. A consequência prática da alteração não foi o aumento, mas sim a redução potencial da despesa com pessoal.

(...)

Além disso, o próprio texto da LRF exige, no inciso I do art. 21, a observância dos arts. 16 e 17, que tratam da criação de despesa obrigatória de caráter continuado e da estimativa de impacto financeiro. No caso da Lei nº 1.843/2024, não houve criação de despesa obrigatória nova, mas sim reorganização da estrutura, sendo desnecessária a aplicação dos dispositivos citados. Isso reforça a ideia de que não se pode enquadrar a norma no comando de nulidade do art. 21.

Dessa forma, a interpretação finalística do art. 21 conduz ao reconhecimento de que a norma não foi violada. O dispositivo pretende impedir aumento artificial e irresponsável de despesas, e não vedar reorganizações administrativas que, em termos concretos, representam diminuição de encargos para o Município. Logo, não há fundamento jurídico para a manutenção do achado de auditoria, uma vez que a edição da Lei nº 1.843/2024 não contraria a responsabilidade fiscal, mas a reafirma, ao reduzir a estrutura e conter gastos.

#### **E. Da natureza jurídica dos subsídios dos agentes políticos e sua distinção em relação às despesas com cargos em comissão**

Conforme apontado brevemente no tópico 2, a Constituição Federal estabelece um regime jurídico próprio e autônomo para a remuneração dos agentes políticos municipais. O art. 29, inciso V, dispõe que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores são fixados por lei de iniciativa exclusiva da Câmara Municipal, observados os limites constitucionais e legais. Essa fixação deve respeitar, ainda, o princípio da anterioridade da





legislatura, de modo que os valores aprovados só terão vigência no período subsequente, afastando qualquer possibilidade de manipulação casuística ou eleitoreira nos meses finais de mandato.

O art. 39, § 4º, da mesma Carta reforça esse regime, determinando que os agentes políticos sejam remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedada a acumulação com adicionais, gratificações ou vantagens de qualquer natureza. O objetivo do constituinte foi conferir transparência, simplicidade e objetividade ao sistema remuneratório dessas autoridades, separando-o claramente da remuneração dos servidores ocupantes de cargos efetivos ou em comissão.

Essa separação conceitual é fundamental para a correta interpretação do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A vedação ali prevista tem por alvo a prática de atos administrativos que, no apagar das luzes de um mandato, provoquem expansão artificial e desmedida da folha de pagamento. Trata-se de proteger as finanças públicas contra encargos permanentes criados sem lastro orçamentário, com reflexos negativos para a gestão seguinte. Contudo, esse comando não alcança os subsídios dos agentes políticos, pois estes se encontram sujeitos a um regime constitucional próprio, distinto daquele aplicável aos cargos em comissão.

Convém relembrar (tema abordado no tópico 2), ainda, que a iniciativa para a fixação ou majoração dos subsídios não pertence ao Chefe do Executivo, mas à Câmara Municipal. Nessa medida, eventual alteração de subsídios não pode ser confundida com criação de cargos ou funções administrativas, tampouco pode ser imputada como responsabilidade do Prefeito.

Quando se analisa a disciplina constitucional aplicável, percebe-se com clareza que a fixação de subsídios segue parâmetros rígidos e transparentes. O valor deve ser estabelecido por lei específica, sempre com vigência na legislatura subsequente, respeitando os limites da receita municipal e os tetos remuneratórios previstos no art.





37, incisos X e XI. Não se trata, portanto, de uma liberalidade do gestor no final do mandato, mas de cumprimento de regra constitucional que exige essa definição como condição para a regularidade da legislatura seguinte.

No caso dos autos, não é necessária a obediência ao prazo de 180 dias, previsto no art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas apenas ao princípio da anterioridade, consagrado no supratranscrito art. 29, V e VI da Constituição Federal, seja por trazer regramento peculiar sem qualquer ressalva quanto ao prazo de final de mandato, seja por ser considerado norma autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, que independe de integração ou regulamentação por qualquer outra norma infraconstitucional.

Dessa maneira, não há vinculação entre tais normas jurídicas (LRF) e o art. 29, V e VI, da Carta Magna, pois, ao tratar dos subsídios dos referidos agentes políticos, o Texto Constitucional estabeleceu apenas a necessidade de fixação na mesma legislatura, sem delimitar o prazo em que tal providência seria efetivada.

Nesse sentido, inclusive, é a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, nos termos da seguinte Ementa:

**"EMENTA: RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA ANULATÓRIA - LEIS MUNICIPAIS QUE FIXAM SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS - FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO COM OS BENEFICIÁRIOS DE TAIS DIPLOMAS - IMPOSSIBILIDADE - MAJORAÇÃO DO SUBSÍDIO DE PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS - ATO LEGISLATIVO EXPEDIDO NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM O FIM DO MANDATO ELETIVO - PERÍODO DE PROIBIÇÃO PREVISTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E NA LEI DAS ELEIÇÕES - INOBSERVÂNCIA - IRRELEVÂNCIA - ATENDIMENTO DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE"**





**(REGRA DA LEGISLATURA), PREVISTO NO ART. 29, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NORMA AUTOAPLICÁVEL - RESPEITO, TAMBÉM, AO PRAZO DE 30 DIAS ANTERIORES À DATA DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PROVIDO.**

- 1. O litisconsórcio necessário tem previsão no art . 47, do CPC, e sua configuração depende de disposição de lei impondo a pluralidade de partes ou da existência de relação jurídica que, por sua natureza, imponha que o juiz decida uniformemente para todos os litigantes. Ausente quaisquer dessas situações, afasta-se a necessidade de sua formação no caso concreto.**
- 2. A competência para a fixação do subsídio dos agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais) foi outorgada, com exclusividade, à Câmara de Vereadores, nos termos do art . 29, V e VI, da CF /1988, norma considerada autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal.**
- 3. No exercício dessa competência legislativa, a Câmara Municipal deverá observar as normas constantes da Constituição Federal, entre as quais a que estabelece o princípio da anterioridade e aquelas relativas aos limites dos subsídios e do montante da despesa (art. 29, VI e VII; art . 29-A, art. 37, X e XI), além dos comandos da Constituição do Estado e da respectiva Lei Orgânica.**
- 4. Pelo princípio da anterioridade ou regra de legislatura, a Câmara Municipal tem a obrigatoriedade de fixação da remuneração em cada legislatura para a subsequente, independentemente do momento em que se dará tal providência.**





**5. Havendo regramento próprio e peculiar na Constituição Federal para a fixação do subsídio dos Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, deve ele prevalecer sobre as regras previstas no art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 73, VIII, da Lei das Eleições, sobremodo quando as normas impugnadas na ação civil pública são editadas em observância ao prazo de 30 dias que antecedem as eleições, nos moldes do Regimento Interno da Câmara Municipal. " (TJ-MT - APL: 00001923620138110020 MT, Relator.: MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 25/11/2014, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 10/12/2014) (gn)**

Assim, ainda que a Lei nº 1.843/2024 tenha tratado de aspectos ligados à organização da estrutura administrativa e à disciplina da remuneração de Secretários Municipais, não é correto afirmar que houve aumento irregular de despesa com pessoal. Os secretários, assim como o Prefeito, o Vice-Prefeito e os vereadores, estão submetidos ao regime do subsídio, que é de natureza constitucional e não se confunde com a despesa ordinária de cargos comissionados.

(...)

A Lei nº 1.843/2024 não instituiu cargos novos, não expandiu a folha de pagamento nem gerou encargos futuros. O que se verificou foi um processo de reorganização estrutural, em substituição à antiga Lei nº 1.454/2017, que resultou na **redução efetiva do número de cargos em comissão** e na extinção de funções inteiras, com diminuição de quase um quarto da estrutura administrativa anterior. O impacto sistêmico dessa reforma foi, portanto, de racionalização e contenção de gastos, não havendo qualquer fundamento fático ou jurídico para afirmar que houve aumento de despesa com pessoal.





O exame global das contas confirma essa conclusão: mesmo após a edição da lei, o Município manteve o percentual de despesa com pessoal dentro dos limites legais, o que demonstra, de maneira objetiva, a compatibilidade da medida com a responsabilidade fiscal. A eventual majoração de subsídios de Secretários Municipais tampouco pode ser invocada como prova de irregularidade, pois se trata de matéria regida diretamente pela Constituição Federal, que reserva à Câmara de Vereadores a iniciativa legislativa exclusiva e impõe o princípio da anterioridade da legislatura. Os subsídios de Prefeito, Vice, Secretários e Vereadores são institutos jurídicos distintos da despesa com cargos em comissão, disciplinados pelos arts. 29, V e VI, 29-A e 39, §4º, da Constituição, e não se sujeitam ao regime infraconstitucional da LRF.

À luz da interpretação teleológica da Lei de Responsabilidade Fiscal, não se pode confundir um ato de reorganização administrativa e contenção de despesas com a prática vedada pelo legislador. O espírito da norma foi respeitado em sua integralidade: longe de comprometer o equilíbrio das contas públicas, a nova lei reafirmou o compromisso do Município com a eficiência, a economicidade e a responsabilidade na gestão de pessoal.

Por todas essas razões, a manutenção do achado de auditoria carece de fundamento jurídico e fático. Impõe-se, assim, o afastamento da irregularidade apontada, reconhecendo-se que a edição da Lei nº 1.843/2024 não apenas observou os comandos constitucionais e legais aplicáveis, como também produziu efeito benéfico de enxugamento da estrutura administrativa e contenção da despesa com pessoal, em consonância com os princípios que regem a boa governança e a responsabilidade fiscal.

#### Análise da Defesa:





Inicialmente, cumpre informar que a Lei nº 1843/2024 dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa e organizacional do município de Nobres, portanto, a iniciativa dessa lei é de competência do chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 32, § 1º, incisos II a IV, da Lei Orgânica Municipal:

**Art. 32.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias caberá a qualquer vereador ou comissão da Câmara, ao prefeito municipal e aos cidadãos.

§ 1º São de iniciativa do prefeito municipal as leis que disponham sobre:

(...)

II - criação de cargos, funções ou empregos públicos municipais ou aumento de sua remuneração;

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico e provimento de cargos;

IV - criação, escrituração e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública;

Em que pese a competência da Câmara Municipal para fixação do subsídio dos agentes políticos (art. 29 da CF), essa competência deve ser exercida por meio de lei específica de iniciativa da Câmara Municipal.

Apesar da inclusão indevida do subsídio de secretários municipais na Lei nº 1843/2024, essa lei dispõe sobre a organização da Administração Pública Municipal, mas também estabelece **a criação de cargos e o aumento de remuneração dos servidores comissionados.**

Nesse sentido, por meio da Mensagem nº 34/2024 que encaminhou o projeto de lei à Câmara Municipal, é possível constatar a iniciativa do Prefeito Municipal em atendimento ao disposto art. 32, § 1º, da Lei Orgânica Municipal:





Estado de Mato Grosso  
**Prefeitura Municipal de Nobres**  
CNPJ: 03.424.272/0001-07

**MENSAGEM N°. 034/2024**

**Senhora Presidente,**  
**Senhores Vereadores,**

**Inicialmente elevo meus cumprimentos aos Nobres Edis.**

No ensejo, submeto o Projeto de Lei nº. 034, de 09 de dezembro de 2024 - *"Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa e organizacional do município de Nobres, e dá outras providências".*

O Projeto de Lei que se encaminha à esta E. Câmara Municipal tem por objeto fundamental redefinir a organização administrativa da Administração Pública direta do município de Nobres-MT.

Essa reorganização decorre da própria mudança de gestão pública que se operará a partir de janeiro de 2025.

Entre outras coisas, com a nova estrutura administrativa, conforme necessidades apresentadas em equipe de transição, contará com ampla e minuciosa definição de competências das secretarias, secretários e departamentos pertencentes a cada secretaria.

Além disso, o Projeto de Lei consolida os cargos em comissão da Administração Pública municipal e fixa o regime jurídico aplicável aos Secretários Municipais e demais cargos de livre nomeação e exoneração que compõe o corpo administrativo municipal.

Importante também salientar que ao final, visando proporcionar visão panorâmica da Administração Pública, há um organograma das secretarias e departamentos municipais.

Assim, rogamos a atenção especial, visando à aprovação desta matéria, depois da análise e do debate maduro e consciente, sendo adotado o Especial Regime de Urgência.

Certos de que essa solicitação será atendida, sem mais para o momento, renovamos os nossos protestos de estima e consideração.

Gabinete do Prefeito Municipal de Nobres/MT, em 09 de dezembro de 2024.

**LEOCIR HANEL**  
**PREFEITO MUNICIPAL**





Quanto à questão relativa à interpretação em conformidade com a finalidade da norma (art. 21 da LRF), é preciso salientar que este Tribunal possui entendimento consolidado sobre o assunto:

**Resolução de Consulta nº 33/2008 (DOE, 31/07/2008).  
Pessoal. Remuneração. Agente Público. Aumento Salarial.  
Ano Eleitoral.**

É vedada, a partir dos 180 dias que precedem a eleição, a concessão de reajuste salarial, restruturação na carreira ou qualquer forma de aumento remuneratório que exceda a recomposição do poder aquisitivo ao longo do ano eletivo, devendo ser demonstrado o índice utilizado a fim de descaracterizar o impedimento legal.

Portanto, em que pese a alegação de não ter ocorrido aumento, mas redução de custos, com a edição da Lei nº 1843/2024, o ex-gestor não comprova essa alegação por meio de comparativo dos cargos e salários previstos nas leis atual e anterior (Lei nº 1454/2017).

A defesa se limitou a apresentar o quantitativo de vagas por cargos de cada uma das leis, tendo alegado uma redução de 20% na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Nobres. Contudo, essa análise não é suficiente para afastar o apontamento, visto que é indispensável a demonstração dos quantitativos e salários antes e após a edição da lei, conforme apresentado no relatório técnico preliminar e no processo nº 1985019/2025.

Isto posto, a irregularidade restou confirmada.

**Resultado da Análise: MANTIDO**

**3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente a “Gestão Fiscal/Financeira” não contemplada em classificação específica).





*3.1) Descumprimento da meta do resultado primário, ocasionando desequilíbrio fiscal.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Manifestação da Defesa:**

O Município de Nobres apresenta os seguintes esclarecimentos e fundamentos:

A meta de resultado primário prevista na LDO foi definida com base na expectativa de arrecadação das receitas do próprio exercício de 2024, não incluindo receitas de exercícios anteriores ou fontes superavitárias acumuladas.

Nesse sentido, é incorreto interpretar o desempenho fiscal isolando o resultado financeiro consolidado sem considerar a origem temporal dos recursos utilizados. Durante o exercício de 2024, o Município executou despesas no montante de R\$ 23.989.859,93, decorrentes de superávit financeiro apurado em 31/12/2023. Importante destacar que nenhuma dessas despesas foi destinada ao pagamento de serviço da dívida, ou seja, foram integralmente classificadas como despesas primárias, previstas no art. 2º, §1º, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O relatório também menciona o pagamento de R\$ 12.621.881,71 em restos a pagar, inscritos em 31/12/2023 e liquidados em 2024. Ressalta-se que tais restos a pagar estavam lastreados por recursos efetivamente disponíveis nas respectivas fontes, o que afasta qualquer alegação de desequilíbrio fiscal ou uso indevido de fontes deficitárias. Com efeito, não havia nenhuma fonte de recurso com saldo negativo no exercício de 2023, conforme demonstrado nos balanços financeiros e patrimoniais da época.





Somando-se as despesas realizadas com superávit financeiro (R\$ 23.989.859,93) e os restos a pagar pagos com recursos já disponíveis (R\$ 12.621.881,71), chega-se ao montante de R\$ 36.611.741,64, valor superior ao resultado primário deficitário de R\$ 29.030.515,38 apontado no relatório técnico. Esse valor comprova que o município dispunha de capacidade financeira suficiente para suportar a execução orçamentária de 2024, e que a eventual frustração de resultado primário, quando analisada sob o prisma da origem dos recursos, não comprometeu o equilíbrio fiscal.

O descumprimento da meta de resultado primário, se considerado apenas sob a ótica contábil tradicional, desconsidera a origem legítima dos recursos utilizados no exercício. Os números demonstram que o Município não recorreu a receitas futuras ou endividamento indevido, tampouco comprometeu a sustentabilidade fiscal.

O Município de Nobres reconhece a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) na apuração do resultado primário e, consequentemente, na constatação de que a meta fiscal prevista na LDO não foi atingida. No entanto, entende-se que a classificação do fato como irregularidade fiscal carece de razoabilidade, uma vez que os pagamentos de restos a pagar efetuados em 2024 foram integralmente cobertos por recursos arrecadados em exercícios anteriores, devidamente disponíveis nas respectivas fontes, bem como foram realizados empenhos com base em superávit financeiro de 2023. Assim, não houve impacto negativo no equilíbrio fiscal, o que afasta, a nosso ver, o cabimento da irregularidade tal como registrada.

Diante disso, requer-se o saneamento do presente apontamento, com o reconhecimento de que, embora a meta tenha sido formalmente descumprida, não houve prejuízo à





gestão fiscal, tampouco afronta à LRF ou à integridade das contas públicas, considerando-se os mecanismos legais e financeiros utilizados.

**Análise da Defesa:**

Procede a alegação da defesa quanto à realização de despesas com recursos do superávit financeiro do exercício anterior, visto que não existem receitas correspondentes no exercício em análise, devendo ser realizado o ajuste no cálculo, a exemplo do que ocorre com o cálculo do resultado da execução orçamentária.

Assim, considerando o valor apurado para o resultado primário (-R\$ 29.030.515,38) e acrescentando o valor dos créditos adicionais abertos em 2024 por superávit financeiro (R\$ 23.989.859,93), verifica-se que o resultado primária ajustado é de -R\$ 5.040.655,45.

No que se refere aos restos a pagar, o argumento da defesa não é pertinente, já que da mesma forma que os restos a pagar inscritos em 2023 e pagos em 2024 estavam lastreados por recursos efetivamente disponíveis nas respectivas fontes naquele exercício, os restos a pagar inscritos em 2024 e que serão pagos em exercício futuro também estão lastreados por recursos desse exercício.

Assim, não é possível realizar o ajuste na receita somente para mais, como foi sugerido na defesa, mas também para menos, deduzindo o valor dos restos a pagar de 2024. Diante disso, o valor dos restos a pagar pagos em 2024 (R\$ 17.933.989,71), deduzido o valor dos restos a pagar inscritos em 2024 (R\$ 10.148.659,94), resulta no total de R\$ 7.785.329,77.

Portanto, o resultado primário após esse ajuste totaliza R\$ 2.744.674,32, estando em conformidade com a meta prevista na LDO (-R\$ 1.268.831,36).

**Resultado da Análise: SANADO**





**4) 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).

4.1) *Abertura de crédito adicional no valor de R\$ 150.000,00 por conta de recursos inexistentes da fonte 621 (Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual).* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Manifestação da Defesa:**

O Município de Nobres apresenta os seguintes esclarecimentos e fundamentos:

O apontamento baseia-se na constatação de que, na fonte 621, foi orçado o montante de R\$ 917.215,08, sendo arrecadado até o encerramento do exercício o valor de R\$ 901.082,65, o que, em análise global, indicaria a inexistência de saldo para suportar a abertura do crédito adicional em questão.

Os créditos adicionais por excesso de arrecadação são autorizações de despesa concedidas quando a arrecadação das receitas do Município supera o valor previsto inicialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Esse tipo de crédito está disciplinado no art. 43, §3º, da Lei nº 4.320/1964, e só pode ser aberto quando houver a comprovação efetiva do excesso, ou seja, quando a receita realizada ultrapassa a previsão orçamentária, garantindo disponibilidade financeira para suportar a nova despesa.

O que mostraremos a partir de agora, é que houve efetivo excesso de arrecadação no decorrer do exercício, pois o município recebeu, por meio do detalhamento 1.621.3210000, recursos vinculados a emendas parlamentares impositivas





destinadas ao SUS, no montante de R\$ 252.661,71, os quais não constavam da previsão orçamentária inicial, mas foram efetivamente arrecadados e contabilizados como receitas na mesma fonte. Foi nessa mesma fonte que o crédito foi aberto:

EXCESSO DE ARRECADAÇÃO POR FONTE						
Fonte de Recurso	Receita Prevista (a)	Receita Arrecadada (b)	Excesso Arrecadação (c = b-a)	Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação (d)	Saldo para Crédito por Excesso de Arrecadação (e = c-d)	
621 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual	R\$ 917.215,08	R\$ 901.082,65	-R\$ 16.132,43	R\$ 150.000,00	-R\$ 166.132,43	
1.621.3210000 - Identificação das Transferências dos Estados decorrentes de emendas parlamentares	R\$ 0,00	R\$ 252.661,71	R\$ 252.661,71	R\$ 150.000,00	R\$ 102.661,71	
1.621.0000000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual	R\$ 917.215,08	R\$ 648.420,94	-R\$ 268.794,14	R\$ 0,00	-R\$ 268.794,14	
Total	R\$ 917.215,08	R\$ 901.082,65	-R\$ 16.132,43	R\$ 150.000,00	-R\$ 166.132,43	

Conforme se analisa no quadro acima, embora a fonte de recursos 621 não tenha excesso em sua totalidade, quando analisado o seu detalhamento, esse excesso ocorreu.

No que compete o valor arrecadado na Fonte 1.621.3210000, destaque-se que são relativas a 02 (duas) emendas recebidas no exercício de 2024, sendo uma de R\$ 100.000,00 recebida em 17/04/2024.

(...)

E outra de R\$ 150.000,00 recebida em 08/07/2024, sendo esta, o objeto de abertura do crédito. Os demais valores, correspondem a rendimentos de aplicação financeira.

(...)

O crédito foi realizado no Decreto 091/2024, e foi amparado com base na previsão de recurso a ser arrecadado da Emenda Parlamentar 234/2024 e Termo de Compromisso 264/2024 (Anexo 02).

(...)

A classificação por detalhamento, como no caso da fonte 621, possui função de controle gerencial, mas não descaracteriza a origem comum dos recursos recebidos, razão pela qual devem





ser consideradas de forma integrada para fins de apuração do excesso de arrecadação.

Com base na arrecadação efetiva do detalhamento 1.621.3210000, no valor de R\$ 252.661,71, houve excesso de arrecadação dentro da estrutura da fonte 621 em valor superior ao crédito adicional aberto de R\$ 150.000,00. Assim, o referido crédito encontra-se plenamente respaldado, não havendo que se falar em utilização de recurso inexistente ou violação ao disposto no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

Em casos análogos a este, tem sido entendimento do Tribunal de Contas o saneamento do apontamento, como ocorreu no processo 8.953-2/2022, relativo as Contas de Governo de 2022 do município de Campinápolis, onde em seu voto, o Relator, Conselheiro Guilherme Antonio Maluf, entende que o detalhamento deve ser analisado individualmente no cálculo do Excesso de Arrecadação:

**A Defesa argumenta que se considerada a vinculação da descrição/ detalhamento da fonte/destinação de recursos de código 311000, não haveria a ocorrência de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos disponíveis.**

**Analisando os argumentos apresentados pela defesa, verifica-se, de fato, uma arrecadação de R\$ 1.734.723,00 na fonte/destinação de recursos de codificação n.º 1600.311000, valor suficiente para cobrir a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte n.º 600, no total de R\$ 1.605.575,00.**

**Posto isso, embora o total arrecadado consolidado em toda a fonte n.º 600 não demonstre recurso suficiente para a abertura de créditos adicionais,**





individualmente, a fonte/destinação de recursos de codificação n.º 1600.311000, que é um detalhamento da fonte n.º 600, apresenta saldo satisfatório para os créditos abertos, razão pela qual dou por sanado o achado nesse tocante.

**Análise da Defesa:**

A justificativa apresentada pela defesa de que se trata de recursos relativo a Emenda Parlamentar nº 234/2024 e Termo de Compromisso 264/2024 é procedente, por se tratar de instrumento similar às transferências de convênios, cujo entendimento desse Tribunal é no sentido de que é possível a abertura, ainda que a arrecadação não se reflita na receita total. Vejamos:

**Acórdão nº 3.145/2006 (Doe, 30/01/2007). Planejamento. LOA. Alteração. Crédito adicional. Fonte de recursos. Possibilidade de se indicar o excesso de arrecadação em fonte vinculada, ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada.**

Para abertura de crédito adicional, poderá ser indicado como fonte de recurso o excesso de arrecadação proveniente de recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação vinculada, não previstos ou subestimados no orçamento. Isso pode ser realizado ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada, desde que atenda ao objeto da vinculação e se adotem as providências para a garantia do equilíbrio financeiro.

Diante disso, a irregularidade fica afastada.

**Resultado da Análise: SANADO**

**5) LB99 RPPS\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente a Regime Próprio de Previdência Social - RPPS não contemplada em classificação específica).





5.1) *Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas baixo, indicando desequilíbrio entre os ativos previdenciários e as reservas matemáticas necessárias para cobrir os benefícios.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

### **Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

#### **Manifestação da Defesa:**

O gestor discorda do apontamento, nos seguines termos:

Se pesquisarmos o ISP - Indicador de Situação Previdenciária /2024, elaborado e publicado pela Secretaria de Previdência do Ministério da Previdência Social, somente o Estado de Mato Grosso possui 107 RPPS, todos eles apresentando índice abaixo de 1,00, com exceção dos RPPS dos municípios de Confresa, Gaúcha do Norte e Nova Brasilândia, com índices de 1,08; 1,24 e 1,88. Existe algum erro de preenchimento do DRAA, já que, se o índice desses RPPS estão acima de 1,00, logo, eles possuem SUPERÁVIT ATUARIAL, não necessitando possuir um Plano de Amortização para equacionar um Déficit Atuarial que não existe. Pesquisando o DRAA de Nova Brasilândia, o município possui um Plano de Amortização aprovado em Lei, cujo Custo Suplementar em 2025 é de 19,50%, finalizando em 2044 com alíquotas de 86,17%. Logo, ele possui um considerável Déficit Atuarial, cujo índice de Cobertura deveria ser menor que 1,00.

Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas: Ao analisar o índice de cobertura das Reservas Matemáticas da Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023, o Relatório técnico Preliminar, pág. 105, enfatiza que houve uma estabilidade do índice de cobertura do PREVI-NOBRES em 2023 e 2024 no patamar de 0,27.

Essa estabilidade pode estar relacionada a alterações Biométricas, Econômicas, Financeiras e Demográficas do RPPS entre 2023 e 2024, cujas informações podem ser verificadas na





Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023. Como essas premissas e hipóteses podem influenciar no Equilíbrio Financeiro e Atuarial de um ano para o outro, por isso, a obrigatoriedade de os RPPS elaborarem anualmente uma Reavaliação Atuarial, conforme exige a Lei 9.717/1998. Vejamos o que a Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023 mostra a respeito do Equilíbrio Financeiro e Atuarial e o seu índice de cobertura.

Entre 2023 e 2024, tivemos uma elevação de 77 Servidores Ativos, equivalente a +23,8% e, em contrapartida, também tivemos a elevação de 10 Beneficiários, equivalente a 8,1%, resultando em uma elevação de receita, mas também aumento de despesa que impacta no custo de manutenção do plano.

**TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO DE SEGURADOS**

**11.1. COMPORTAMENTO DEMOGRÁFICO**

Exercício	2021	2022	2023	2024
Data Focal	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022	31/12/2023
Servidores Ativos	346	330	324	401
Servidores Aposentados	86	92	99	107
Pensionistas	23	25	24	26
<b>TOTAL</b>	<b>455</b>	<b>447</b>	<b>447</b>	<b>534</b>

FONTE: Reavaliação Atuarial nº 2.069, exercício 2024 - data focal 31/12/2023, pág. 61.

Outro fator que elevou o Déficit Atuarial veio em decorrência da elevação da Folha de Remuneração. Com a elevação de 77 Servidores Ativos, equivalente a +23,8% de Contribuintes, tivemos uma elevação da folha de remuneração em R\$ 448.390,39/mês, equivalente +37,5%. A média salarial aumentou em +11,1% de um ano para o outro, impactando sobre as Provisões Matemáticas de Benefícios a Conceder.

Com relação aos beneficiários, houve uma elevação da Folha de Proventos de Aposentadoria e Pensão. Conforme explicitado, de um ano para o outro, tivemos uma elevação de 8,1% de Beneficiários, mas uma elevação da Folha Previdenciária mensal de R\$ 397.234,50 para R\$ 465.771,60.





Um aumento de R\$ 68.537,10, equivalente a +17%, impactando na Provisão Matemática de Benefícios Concedidos. Boa parte desse reajuste elevado da Folha Previdenciária se deve ao reajuste pela paridade, um direito constitucional dos Servidores Efetivos que ingressaram no serviço público antes de 31/12/2003.

Outro fator que contribuiu significativamente para a elevação do Déficit Atuarial e a estabilização do índice de cobertura veio em decorrência da redução da Taxa de Juros Real Atuarial que reduziu de 5,20% para 4,99%, impactando diretamente na redução da receita com a rentabilidade. Conforme a página 139 da Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023, tivemos uma elevação do Déficit Atuarial em R\$ (7.817.076,97) devido a redução da Taxa de Juros Real Atuarial, popularmente intitulada de Meta Atuarial.

Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019, o Ente subnacional pode definir política previdenciária local, legislando sobre o seu respectivo RPPS, visando adequar o orçamento público a realidade financeira do RPPS, podendo alterar desde o formato do Plano de Custeio, estipulando contribuição extraordinária aos Segurados, no intuito de auxiliar na amortização do Déficit Atuarial, ampliar a base de contribuição dos aposentados e pensionistas e, até mesmo, promover mudanças no Plano de Benefícios, alterando as regras de concessão aposentadoria e pensão, diferentes das regras Constitucionais aplicadas aos Servidores da União.

Por conta disso, algumas políticas previdenciárias foram adotadas de forma imediata pelo Ente Federativo sobre o seu respectivo RPPS, como:





- Transferência da responsabilidade do pagamento dos Benefícios de Assistência Social de Auxílio- Doença, Auxílio-Reclusão, Salário- Família e Salário- Maternidade para o Ente Público, conforme a Lei Municipal 1.623, de 17/11/2021;
- Majoração da alíquota dos Segurados para 14,00%, conforme a Lei Municipal nº 1.599, de 17/02/2021; e
- Aprovação do Regime de Previdência Complementar em 17/11/2021, através da Lei Complementar nº 1.624, onde, a partir desta data, o RPPS limita o valor dos Proventos ao Teto do RGPS, aos Segurados Efetivados a partir da data mencionada.

Outra Política Previdenciária impactada sobre o RPPS é a vedação das incorporações de gratificação, função e comissão sobre a remuneração do cargo efetivo, aprovado pela Emenda Constitucional 103/2019, evitando a sobrevalorização dos Benefícios futuros.

Outra medida que poderia ser adotada como política previdenciária pelo Ente Público seria a Reforma do Plano de benefícios, alterando as regras de concessão de aposentadoria e pensão. Entretanto, a Emenda Constitucional/2019 alterou as regras de concessão de aposentadoria e pensão para os Segurados do RGPS e para os Servidores Efetivos da União, transferindo a responsabilidade de legislar sobre o RPPS aos Estados e Municípios. Como a EC 103/2019 transferiu e facultou a decisão de realizar, ou não, uma reforma de seu próprio regime ao Ente Público, a não realização dessa reforma não se trata de irregularidade por parte do Ente.

Dentro as Políticas Previdenciárias exigidas pela EC 103/2019 aos Entes Públicos, todas foram efetivas pelo município de Nobres-MT.





Apesar do índice de cobertura das Reservas Matemáticas do PREVI-NOBRES ser de 0,27, podemos observar que o PREVI-NOBRES possui capacidade financeira de cumprir com suas obrigações previdenciárias.

Portanto, o índice de cobertura das Reservas Matemáticas do PREVI-NOBRES ser igual a 0,27 não se trata de uma irregularidade. Se trata apenas de uma demonstração numérica simples do EQUILÍBRIO ATUARIAL do RPPS, que, neste caso, possui 27% dos recursos necessários para o pagamento de suas obrigações previdenciárias a longo prazo.

Reforçamos ainda que não existe na legislação limites mínimos, prudencial ou máximo (como ocorre com os limites de Despesa Total de Pessoal da Lei 101/2000 - LRF) dos valores do índice de Cobertura das Reservas Matemáticas, que caracterizam uma irregularidade. O índice apenas, resume de maneira simples, o nível de liquidez e a situação atuarial do RPPS, para análise e tomada de decisões da condução de sua gestão.

E, para demonstrar como o Ente vem implantando políticas previdenciárias, visando a busca pelo Equilíbrio Financeiro e Atuarial, o Plano de Amortização aprovado em Lei, apresenta alíquotas de Custo Suplementar superiores as alíquotas mínimas exigidas pela Portaria MTP 1.467/2022 (alterada pela Portaria MPS 861 de 6 de dezembro de 2023).

Na Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023, o plano de amortização foi elaborado em conformidade com o artigo 45, anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022, no qual determina que o montante de contribuição no exercício, seja superior ao montante anual de juros passando a cumprir com essa obrigatoriedade a partir do ano de 2023, e a Portaria MPS 861 /2023 que definiu que essa exigência poderá ser promovida gradualmente elevando as contribuições suplementares (na forma de alíquotas ou aportes), da seguinte maneira para os





entes que NÃO comprovarem a adequação das regras de cálculo, concessão e reajuste dos benefícios conforme a Emenda Constitucional 103/2019:

**PORTARIA MPS 861/2023 - Art. 2. para os entes federativos que comprovarem o disposto no inciso IV do art. 55 desta Portaria:**

- a) nos exercícios de 2023, 2024 e 2025, à razão de um terço do necessário;
- b) no exercício de 2026, à razão de dois terços do necessário; e;
- c) a partir do exercício de 2027, cem por cento do necessário.

APLICABILIDADE DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO - REAVALIAÇÃO ATUARIAL EXERCÍCIO 2024								
ANO	Parâmetro (Portaria MTP 1.467/2022)	A Prestação do CS sobre quantos % de Juros? *	SALDO DEVEDOR (INÍCIO - período)	AMORTIZAÇÃO	JUROS SOBRE O DÉFICIT ATUARIAL	PRESTAÇÃO GERADA SOBRE O Custo Suplementar	Custo Suplementar	SALDO DEVEDOR (FIM - período)
2024	33%	57,1%	(98.453.688,62)	(2.108.203,94)	4.912.830,06	2.804.635,13	13,13%	(100.561.892,56)
2025	33%	62,3%	(100.561.892,56)	(1.889.791,57)	5.018.038,64	3.128.246,87	14,50%	(102.451.684,12)
2026	66%	70,3%	(102.451.684,12)	(1.517.012,55)	5.112.339,04	3.395.326,49	16,50%	(103.968.096,17)
2027	100%	101,8%	(103.968.096,17)	93.823,50	5.188.037,96	5.281.861,46	24,00%	(103.874.873,17)
2028	100%	105,2%	(103.874.873,17)	270.838,80	5.183.356,17	5.454.194,97	24,54%	(103.404.684,17)
2029	100%	108,9%	(103.604.034,17)	462.308,96	5.169.841,31	5.632.151,27	25,09%	(103.141.724,41)
*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****

\* A Prestação gerada do Custo Suplementar praticado deve ser superior aos limites da Portaria 1.467/2022 e Portaria MPS 861/2023.

FONTE: Efetividade do Plano de Amortização da Reavaliação Atuarial nº 2.005, exercício 2024 - data focal 31/12/2023.

Desta forma, o Plano de Amortização apresentado na Reavaliação Atuarial/2024 - data focal 31/12/2023 está respeitando a Portaria MTP 1.467/2022 e Portaria MPS 861 /2023 e amortizando o Déficit Atuarial acima dos parâmetros mínimos exigido, contribuindo para a melhora do Equilíbrio Financeiro e Atuarial.

### Análise da Defesa:

Apesar da ausência de um parâmetro que sirva de comparativo para o índice de cobertura das reservas matemáticas, é preciso destacar que as reservas matemáticas do PREVI-NOBRES totalizam R\$ 70.239.076,82, enquanto que os ativos garantidores somam R\$ 38.872.265,32.

Conforme demonstrado no gráfico da "Evolução dos Ativos Garantidores X Resultado Atuarial X Reserva Matemática" (Tópico 7.2.4.2 do relatório preliminar), nos últimos três anos houve crescimento do déficit atuarial, evidenciando deficiência na capacidade do RPPS de capitalizar recursos para garantir a totalidade de seus compromissos futuros.





O índice de cobertura das reservas matemáticas ficou estagnado em 0,27 no exercício de 2024 e distante do equilíbrio que é o resultado igual a 1. Contudo, diante do fato de não ter ocorrido queda no índice de 2023 para 2024, sugere-se a conversão da irregularidade em **recomendação** para que o atual gestor adote providências para melhoria do processo de capitalização, de forma a garantir o equilíbrio atuarial do RPPS.

**Resultado da Análise:** SANADO

**6) OC19 POLÍTICAS PÚBLICAS\_MODERADA\_19.** Currículo escolar da educação infantil, do ensino fundamental e/ou ensino médio, sem abranger os conteúdos mínimos exigidos pela legislação (art. 26 da Lei nº 9.394/1996).

6.1) *Ausência de inclusão nos currículos escolares conteúdos acerca da prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Manifestação da Defesa:**

O gestor discorda e informa que o município cumpre rigorosamente o dispositivo legal:

(...) O Documento Referencial Curricular de Nobres - DRC (Anexo 04), construído em consonância com a Base Nacional Comum Curricular - BNCC e com o Documento Referencial Curricular do Estado de Mato Grosso, contempla conteúdos e práticas pedagógicas voltados à formação integral do educando, em atenção ao que dispõe o art. 205 da Constituição Federal, que estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho.

A rede municipal, além de prever em seu DRC a transversalidade do tema, implementa políticas pedagógicas





específicas, destacando-se o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência - PROERD, aplicado em turmas do 5º ano do ensino fundamental e destinado a crianças e pré-adolescentes entre 9 e 12 anos, programa este que, por sua própria natureza, aborda de maneira direta a prevenção da violência, o fortalecimento da autoestima, a valorização da vida, o desenvolvimento de técnicas de autocontrole e o respeito aos direitos humanos, alinhando-se ao que preconiza o §9º do art. 26 da LDB. Trata-se de ação que não apenas previne o uso de drogas, mas que trabalha a cidadania e a prevenção de todas as formas de violência, inclusive a violência contra a mulher.

Além disso, a temática é objeto de tratamento na formação continuada dos docentes, conforme determina o art. 67 da LDB, com atividades regulares promovidas no início do ano letivo, durante a semana pedagógica, em encontros formativos com gestores e em reuniões pedagógicas periódicas. Esse processo de qualificação permanente do corpo docente assegura a transversalidade da prevenção da violência e a efetiva integração do tema nos currículos escolares, em consonância com as diretrizes da UNESCO sobre as competências essenciais do século XXI, dentre as quais se destacam o desenvolvimento do senso de responsabilidade, a capacidade de resolução pacífica de conflitos e a prevenção de todas as formas de violência.

Importa registrar que a Constituição Federal, em seu art. 227, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à dignidade, à educação e à proteção contra qualquer forma de violência, obrigação que se materializa no âmbito municipal com as práticas pedagógicas já descritas. Soma-se a isso o art. 226, §8º, que impõe ao Estado a criação de mecanismos para coibir a violência nas relações sociais e





familiares, reforçando a obrigatoriedade das políticas educacionais voltadas à prevenção da violência de gênero, diretriz que vem sendo cumprida pelo Município de Nobres.

Assim, resta evidente que o Município não apenas observou o disposto no art. 26, §9º, da Lei nº 9.394/1996, como deu concretude aos princípios constitucionais da legalidade, da eficiência e da proteção integral da criança, do adolescente e da mulher, previstos nos arts. 37, caput, e 227 da Carta Magna, em harmonia com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a exemplo da Convenção sobre os Direitos da Criança e da Convenção de Belém do Pará, que reforçam o dever estatal de prevenir e combater a violência de forma sistemática.

Diante desse contexto, verifica-se que o achado técnico decorreu de mero equívoco, devendo ser afastado. Subsidiariamente, e apenas por cautela, caso se entenda pela necessidade de aperfeiçoamento dos registros documentais, requer-se a conversão da apontada irregularidade em recomendação, em observância aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da eficiência administrativa, reconhecendo-se que o Município vem adotando medidas pedagógicas concretas e alinhadas à legislação nacional e internacional aplicável.

#### Análise da Defesa:

Em análise ao documento encaminhado (doc. digital nº 650410 /2025, p. 62-273), constatou-se que o Documento Referencial Curricular de Nobres - DRC não apresenta elementos explícitos acerca da prevenção da violência contra crianças, adolescentes e mulheres como conteúdo curricular.

Embora haja abordagem de conteúdos de cidadania e diversidade, os temas transversais exigidos pela LDB, sobretudo no que se refere à prevenção da violência, não estão organizados de forma sistemática nas ementas curriculares.





Há menção da prevenção à violência somente em relação à discriminação de cunho religioso, às drogas e bullying no conteúdo curricular, conforme demonstrado a seguir:

### 5.3 Ensino Religioso

(...)

VI. Debater, problematizar e posicionar-se frente aos discursos e práticas de intolerância, discriminação e violência de cunho religioso, de modo a assegurar os direitos humanos no constante exercício da cidadania e da cultura de paz.

(...)

#### 5.3.3 Unidades Temáticas/ Habilidades/ Objetos do Conhecimento

##### QUADRO: Habilidade do Componente Ensino Religioso

UNIDADES TEMÁTICAS	UNIDADES TEMÁTICAS	HABILIDADES	ANO/FAIXA
Identidades e alteridades	Espaços e territórios religiosos	(EF03ER01) Identificar e respeitar os diferentes espaços e territórios religiosos de diferentes tradições e movimentos religiosos.	3º
Crenças religiosas e filosofias de vida	Ideia(s) de divindade(s)	(EF04ER07) Reconhecer e respeitar as ideias de divindades de diferentes manifestações e tradições religiosas.	4º
Crenças religiosas e filosofias de vida	Narrativas religiosas	(EF05ER01) Identificar e respeitar acontecimentos sagrados de diferentes culturas e tradições religiosas como recurso para preservar a memória.	5º

(...)

O Proerd na escola, com currículo para crianças de 9 a 12 anos, 5º ano, tem como base o princípio da integração social, com muita participação dos alunos. Nas aulas temos apoio, colaboração e acompanhamento dos professores. O Programa tem um material de apoio (livro do estudante), composto de doze lições que abordam fatos sobre algumas drogas, noções de cidadania, técnica para resistir às pressões dos colegas e da mídia para o uso de drogas, técnicas de autocontrole para se





afastar da violência incluindo prática de bullying, maneira de se lidar com o estresse, promoção da auto-estima, tomada de decisão e valorização à vida.

(...)

O PROERD é dirigido a crianças e pré-adolescentes, com idades compreendidas entre 09 e 12 anos (isto é, na etapa inicial de uma formação intelectual aprofundada), e visa à prevenção do uso de drogas, assim como a diminuição do envolvimento dessas crianças em grupos organizados. Nesse sentido, é também uma ação que colabora com a prevenção e diminuição da violência.

Somente no tópico da "Formação Continuada" (dos professores) foi inserido o dever de prevenir a violência, inclusive contra a mulher, no âmbito das competências e habilidades a serem desenvolvidas.

Portanto, não há menção específica de conteúdos de prevenção à violência contra a criança, o adolescente e a mulher nos currículos escolares, ficando confirmado o apontamento.

#### **Resultado da Análise: MANTIDO**

**7) OC20 POLÍTICAS PÚBLICA\_MODERADA\_20.** Ano letivo escolar sem a realização da “semana escolar de combate à violência contra a mulher” (art. 2º da Lei nº 14.164 /2021).

7.1) *Não realização de Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

#### **Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

#### **Manifestação da Defesa:**

O Município de Nobres apresenta os seguintes esclarecimentos e fundamentos:





Diante do apontamento relativo à não realização da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, prevista no art. 2º da Lei nº 14.164/2021, cumpre inicialmente destacar que a interpretação do relatório técnico preliminar não condiz com a realidade fática do exercício de 2024.

O Município de Nobres, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, deu integral cumprimento ao disposto na legislação federal, promovendo no mês de março de 2024 a semana em referência, abrangendo tanto a Educação Infantil quanto o Ensino Fundamental, com atividades efetivamente realizadas entre os dias 04 e 26 do referido mês, devidamente comprovadas pelo Anexo 05 ora acostado, o qual contém registros fotográficos e informações da programação.

As ações realizadas tiveram caráter educativo, formativo e preventivo, compreendendo rodas de conversa, elaboração e exposição de cartazes, desenhos, colagens e pinturas, todas voltadas à conscientização social, à valorização da mulher e ao combate à violência, associando-se ainda à celebração do Dia Internacional da Mulher, de modo a fortalecer a dimensão pedagógica e o alcance social da iniciativa.

Importa ressaltar que a Constituição Federal, em seu art. 226, §8º, impõe ao Estado o dever de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares e sociais, princípio que orienta a Lei nº 14.164/2021 e que se materializou, no caso concreto, nas ações promovidas pelo Município.

Ademais, a Administração Pública deve obediência aos princípios da legalidade, da eficiência e da supremacia do interesse público, previstos no caput do art. 37 da Carta Magna, todos observados no presente caso, uma vez que houve planejamento, execução e registro das atividades, cumprindo-se fielmente o comando normativo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), em seu art. 12, também impõe às instituições de ensino o dever de assegurar práticas pedagógicas compatíveis com a formação integral do educando e com a promoção da cidadania, o que foi devidamente





contemplado.

Diante desse contexto, evidencia-se que o achado decorreu de equívoco, já que não houve omissão, mas sim a efetiva execução da semana escolar de combate à violência contra a mulher, em conformidade com a legislação aplicável e em respeito às diretrizes constitucionais de proteção à dignidade da pessoa humana e de promoção dos direitos fundamentais.

#### **Análise da Defesa:**

Conforme verificado nos documentos apresentados (doc. digital nº 650410/2025, p. 274-280), foi constatada a realização de ações durante o mês de março/2024 no CENTRO DE EDUCAÇÃO BÁSICA MUNICIPAL MARIA HONORATA DE CAMPOS para combate à violência contra a mulher. Diante disso, a irregularidade fica afastada.

#### **Resultado da Análise: SANADO**

**8) OC99 POLITICAS PÚBLICAS\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente a Políticas Públicas não contemplada em classificação específica).

8.1) *Não inclusão de recursos orçamentários na LOA de 2024 para ações de combate à violência contra a mulher.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

#### **Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS**

#### **Manifestação da Defesa:**

Nos termos da defesa, o gestor reconhece que não houve alocação de recursos destinados à ação específica de prevenção à violência contra a mulher, mas outras ações supriram essa demanda social:

Embora reconheça que não houve, na LOA 2024, a criação de ação específica nominalizada para prevenção à violência contra a mulher, o Município esclarece que tal ausência não impediu as Secretarias Municipais de realizar despesas e ações voltadas ao enfrentamento e prevenção dessa demanda social.





Isso porque as Secretarias de Assistência Social e Educação possuem dotações genéricas de manutenção de atividades e serviços que permitem a execução de ações de conscientização, acolhimento e encaminhamento de casos de violência contra a mulher.

Requer-se a conversão do apontamento em recomendação, sem reflexo no mérito das contas de governo, em razão da boa-fé, diligência da gestão e do compromisso firmado em inserir ação específica na LOA 2025, em alinhamento à Decisão Normativa nº 10/2024, onde a nova Gestão pode realizar os devidos ajustes em Lei Orçamentária.

#### Análise da Defesa:

Apesar da justificativa de que existem ações nas Secretarias de Assistência Social e de Educação para suprir a necessidade de recursos orçamentários destinados ao combate à violência contra a mulher, não foram apresentados documentos especificando quais são essas ações, bem como os valores aplicados em atividades para o combate dessa violência.

Contudo, sugere-se a conversão da irregularidade em **recomendação** para a inclusão de dotação específica para o combate à violência contra a mulher.

#### Resultado da Análise: SANADO

**9) ZA01 DIVERSOS\_GRAVISSIMA\_01.** Descumprimento de determinações exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares, acórdãos e/ou pareceres (art. 119 do Anexo Único da Resolução Normativa do TCE-MT nº 16/2021).

9.1) *Ausência de previsão de aposentadoria especial para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate à Endemias.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

#### Responsável 1: LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS

#### Manifestação da Defesa:





De acordo com a defesa, a situação fática do município de Nobres exige uma análise mais cautelosa e contextualizada:

Primeiramente, destaca-se que a Administração entende que é necessário um estudo e levantamento completo da força de trabalho composta por ACS e ACE, com o objetivo de apurar o impacto financeiro e atuarial decorrente da inclusão da aposentadoria especial dessas categorias no cálculo atuarial municipal, estudo que já vem sendo inicializado com vistas a promover uma reforma previdenciária geral no plano de benefícios previdenciário do Município.

Em segundo lugar, é imprescindível frisar que, embora a Emenda Constitucional nº 120/2022 tenha assegurado a aplicação de aposentadoria especial aos ACS e ACE, trata-se de norma de eficácia contida, pois não regulamenta os critérios de elegibilidade nem a forma de cálculo do benefício diferenciados às categorias. Assim, é necessária lei complementar específica de iniciativa do respectivo ente federativo para que se viabilize a implementação de regra própria de aposentadoria no âmbito local.

Nesse contexto, enquanto não elegidas normas de elegibilidade e de cálculo diferenciadas para os profissionais, é obrigatório que se respeite a legislação local que possa dispor sobre a aposentadoria especial.

No caso de Nobres, inexiste até o momento legislação municipal que regulamente os parâmetros da aposentadoria especial para as categorias ACS e ACE. A União, por sua vez, promoveu a regulamentação das regras por meio da EC nº 103/2019, o que não foi replicado automaticamente para os demais entes federativos, inclusive porque tal replicação carece de previsão legal local e de planejamento atuarial prévio, conforme exigem os princípios da legalidade, segurança jurídica e responsabilidade fiscal.

Nesse contexto, é importante destacar que a Portaria MTP 1467 /2022, determina que o cálculo atuarial com data focal em 31 de





dezembro de cada exercício, seja realizado a partir das leis que se encontram vigentes nessa data.

Ademais, a gestão não ignorou a Decisão Normativa nº 07/2023 – PP/TCE-MT. Muito pelo contrário: o Município iniciou o processo de estudo e avaliação da viabilidade financeira e atuarial para reforma do plano de benefícios previdenciários em geral, abrangendo, nesse contexto, os ACS e ACE. Tal providência é necessária para garantir que a inclusão da nova regra de aposentadoria não comprometesse a solvência do RPPS ou gerasse desequilíbrios orçamentários graves para o ente federativo.

Também é relevante observar que, do ponto de vista técnico, não há certeza jurídica ou material de que os atuais servidores integrantes dessas categorias efetivamente cumpram os requisitos que ensejam aposentadoria especial nos moldes do RGPS, notadamente em razão da ausência de comprovação contínua de exposição a agentes nocivos mediante apresentação de laudos técnicos, condição que, é inafastável para a efetiva concessão dessas aposentadorias, que prejudica a aplicação da Súmula Vinculante 33 do STF que menciona expressamente a aplicação das regras do Regime Geral para os Entes que não possuem legislação específica para concessão de aposentadoria especial por exposição aos agentes nocivos à saúde.

Assim, diante da inexistência de norma local específica, da ausência de requisitos técnicos uniformes que assegurem o enquadramento automático da categoria e da necessidade de planejamento atuarial e financeiro prévio, a não inclusão da aposentadoria especial dos ACS e ACE no cálculo atuarial de 2024 não configura descumprimento doloso, mas sim conduta prudente e fundamentada da gestão.

Importante destacar, por fim, que o Município já se encontra em fase de elaboração do cálculo atuarial do exercício de 2025, no qual está prevista a inclusão da aposentadoria especial para ACS e ACE, conforme os parâmetros definidos pela legislação





vigente até o momento da elaboração.

Diante de todo o exposto, o Município de Nobres, por sua autoridade competente, vem requerer afastamento do apontamento 8.1 – PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_27, uma vez que não houve omissão ou inércia por parte da gestão municipal, que adotou providências iniciais para levantamento e análise do impacto da medida; a EC nº 120/2022 possui eficácia contida, e inexiste norma municipal que regulamente a concessão da aposentadoria especial no âmbito do RPPS de Nobres; a inclusão de nova regra de aposentadoria depende de prévia avaliação atuarial e planejamento financeiro, sob pena de violação aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial, e ao art. 40, §1º, da Constituição Federal; que seja reconhecida a boa-fé da administração municipal, a adesão progressiva às determinações desta Corte e o comprometimento com a governança.

#### Análise da Defesa:

Em que pese a argumentação apresentada pelo ex-gestor, verifica-se que a Decisão Normativa nº 07/2023 do TCE-MT estabeleceu expressamente a necessidade de que os cálculos atuariais dos RPPS considerem a aposentadoria especial para ACS e ACE.

Ademais, essa determinação decorre de norma constitucional vigente (EC nº 120/2022), que conferiu a esses profissionais o direito à aposentadoria especial, e não se condiciona expressamente à edição de lei complementar federal para sua inclusão em projeções atuariais.

Ressalta-se que a competência para legislar sobre as normas de previdência social é concorrente, podendo os demais entes federativos editar normas de caráter específico.

A função do cálculo atuarial é estimar passivos e compromissos futuros, mesmo que algumas variáveis ainda estejam pendentes de definição detalhada. Nesse sentido, não há impedimento da realização de estimativas técnicas, baseadas em premissas atuariais prudentes.





A justificativa de impossibilidade jurídica apresentada pelo gestor não afasta a obrigação de atender à determinação desta Corte, que é direcionada a todos os RPPS municipais, com a finalidade de evitar a subestimação do passivo atuarial e garantir a adequada sustentabilidade financeira do regime.

Além disso, a adoção de premissas provisórias não implica em insegurança jurídica, desde que as mesmas estejam devidamente documentadas, justificadas e revisadas de forma tempestiva.

Assim, conclui-se que a ausência de inclusão da aposentadoria especial para ACS e ACE no cálculo atuarial configura o descumprimento de determinação normativa vigente, sendo confirmada a irregularidade.

**Resultado da Análise:** MANTIDO

### **3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES**

Após a análise da manifestação de defesa, apresentam-se as seguintes propostas de recomendações/determinações:

#### **DETERMINAÇÃO:**

Determinar à atual gestão e à Contadoria Municipal que implemente medidas para que as notas explicativas das Demonstrações Consolidadas do exercício de 2025 sejam integradas por informações acerca do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP, em observância a Portaria STN 548/2015 e visando subsidiar análises futuras nas Contas de Governo. Prazo de implementação: até a publicação das demonstrações contábeis do exercício de 2025 e seguintes.

#### **RECOMENDAÇÕES:**

- Recomendar ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Nobres que realize a apuração do valor efetivamente arrecadado e contabilizado relativo à Transferência da Cota-Parte do IPI;





- Recomendar à atual gestão que sejam apresentadas as referências das notas explicativas nos quadros dos demonstrativos contábeis do balanço consolidado do exercício de 2025;
- Recomendar à atual gestão a implementação de medidas para mitigação dos riscos de incêndios;
- Recomendar à atual gestão que implemente medidas visando ao atendimento dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais;
- Recomendar à atual gestão que informe os dados de todos os indicadores de saúde para permitir o acompanhamento da evolução do serviço de saúde municipal, bem como promova medidas para melhoria dos seguintes índices: Mortalidade por Homicídios, Mortalidade por Acidentes de Trânsito; Proporção de ICSAP Arboviroses e Grau 2 de Incapacidade por Hanseníase;
- Recomendar à atual gestão a inclusão de recursos orçamentários na LOA de 2025 para as ações referentes ao combate da violência contra a mulher, bem como a inclusão de conteúdo relacionado à prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher nos currículos escolares;
- Recomendar à atual gestão para que, por intermédio do órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), adote providências concretas para melhorar o índice de cobertura dos benefícios concedidos, de modo a fortalecer os ativos garantidores do plano de benefícios, compatibilizar o crescimento da provisão matemática e a política de custeio vigente e realizar o acompanhamento periódico do índice;
- Recomendar à atual gestão para que adote providências relacionadas à discussão e viabilidade de aprovação de proposta de reforma do plano de benefícios acerca das regras de elegibilidade, cálculo e reajuste dos benefícios de aposentadoria e pensões por morte relativas ao seu RPPS, de forma a buscar o atingimento e a manutenção do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial;
- Recomendar à atual gestor adote providências para melhoria do processo de capitalização, de forma a garantir o equilíbrio atuarial do RPPS.

#### 4. CONCLUSÃO





Ante ao exposto, considerando os argumentos e documentos apresentados na defesa, foram mantidos os itens 1.1, 2.1, 6.1 e 9.1.

#### 4. 1. RESULTADO DA ANÁLISE

**LEOCIR HANEL - ORDENADOR DE DESPESAS** / Período: 01/01/2017 a 31/12/2024

**1) CB03 CONTABILIDADE\_GRAVE\_03.** Registros de fatos/atos contábeis em inobservância aos princípios da competência e oportunidade (Itens 7 e 69 da NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis).

1.1) *Não apropriação mensal das férias e 13º salário, em desacordo com os itens 7 e 69 da NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**2) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVISSIMA\_07.** Aumento da despesa com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato (art. 21, II e IV, “a”, da Lei Complementar nº 101/2000).

2.1) *Aumento de despesa com servidores comissionados, por meio da Lei nº 1843 /2024.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente a “Gestão Fiscal/Financeira” não contemplada em classificação específica).

3.1) SANADO

**4) 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).

4.1) SANADO

**5) LB99 RPPS\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente a Regime Próprio de Previdência Social - RPPS não contemplada em classificação específica).





## 5.1) SANADO

**6) OC19 POLÍTICAS PÚBLICAS\_MODERADA\_19.** Currículo escolar da educação infantil, do ensino fundamental e/ou ensino médio, sem abranger os conteúdos mínimos exigidos pela legislação (art. 26 da Lei nº 9.394/1996).

6.1) *Ausência de inclusão nos currículos escolares conteúdos acerca da prevenção da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, conforme preconiza o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

**7) OC20 POLÍTICAS PÚBLICA\_MODERADA\_20.** Ano letivo escolar sem a realização da “semana escolar de combate à violência contra a mulher” (art. 2º da Lei nº 14.164 /2021).

## 7.1) SANADO

**8) OC99 POLITICAS PÚBLICAS\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente a Políticas Públicas não contemplada em classificação específica).

## 8.1) SANADO

**9) ZA01 DIVERSOS\_GRAVISSIMA\_01.** Descumprimento de determinações exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares, acórdãos e/ou pareceres (art. 119 do Anexo Único da Resolução Normativa do TCE-MT nº 16/2021).

9.1) *Ausência de previsão de aposentadoria especial para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate à Endemias.* - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

Em Cuiabá-MT, 18 de setembro de 2025

---

**SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO**

AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

RESPONSÁVEL DA EQUIPE TÉCNICA

