



PROCESSO Nº : 184.969-7/2024 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2024
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES
GESTOR : LEOCIR HANEL – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER COMPLEMENTAR Nº 3.802/2025

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES. EXERCÍCIO DE 2024. AUMENTO DE GASTOS COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO (DA07). SANEAMENTO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL COMPLEMENTAR PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nobres/MT**, exercício de 2024, sob a responsabilidade da **Sr. Leocir Hanel, Prefeito Municipal**, no período de 01/01/2024 até 31/12/2024.

2. Em sede de Relatório Técnico Preliminar¹, a Secretaria de Controle Externo apontou uma irregularidade de natureza gravíssima (DA07) nas contas anuais prestadas pelo Gestor, referente ao aumento de despesa com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato:

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 - 10. 5.

3. Após análise da defesa, a **Secex** concluiu, em síntese, pela permanência da irregularidade, entendendo que o gestor não comprovou a

¹ Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 633467/2025.



inocorrência de aumento de despesas com servidores com a edição da Lei nº 1843/2024².

4. Na sequência, por meio do **Parecer nº 3.451/2025³**, o Ministério Público de Contas opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas, em razão da manutenção da irregularidade gravíssima (DA07) referente ao aumento de despesa com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato.

5. Em seguida, o gestor foi notificado para apresentar as **alegações finais**, ocasião em que reiterou os argumentos da defesa de que a Lei nº 1.843/2024 não instituiu cargos novos, não expandiu a folha de pagamento nem gerou encargos futuros, afirmando que 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 anterior⁴.

6. Por fim, por meio do **Parecer nº 3.691/2025⁵**, o Ministério Público de Contas ratificou os termos do parecer anterior, opinando pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas.

7. **Contudo, considerando os argumentos do gestor em sede de alegações finais, esse *parquet* de Contas entendeu pela necessidade de emissão de parecer ministerial complementar para reanálise dos autos quanto à irregularidade de natureza gravíssima (DA07) referente ao aumento de despesa com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato.**

8. É o breve relatório.

² Relatório Técnico de defesa – Doc. Digital nº 661140/2025.

³ Parecer do Ministério Público de Contas – Doc. Digital nº 663814/2025.

⁴ Alegações Finais – Doc. Digital nº 668780/2025.

⁵ Parecer do Ministério Público de Contas – Doc. Digital nº 670894/2025.



2. FUNDAMENTAÇÃO

9. Como relatado, em sede de Relatório Técnico Preliminar, a Secex apontou o **Achado n. 2.1 (DA07) – Gestão Fiscal/Financeira – Gravíssima**, no qual se imputa ao ente municipal a prática vedada pelo art. 21, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), consistente no suposto aumento da despesa com pessoal no período de 180 dias que antecedem o término do mandato - item 2.1 (DA07).

10. Verifica-se que o Gestor, na oportunidade de manifestação de **defesa** e de **alegações finais**, afirma que a edição da Lei nº 1.843/2024 não constituiu ato de majoração remuneratória nem de incremento da despesa com pessoal, mas sim lei de reorganização administrativa, destinada a racionalizar a estrutura organizacional do Município, extinguindo cargos, readequando nomenclaturas e fundindo funções antes pulverizadas, com vistas a atender as necessidades de transição administrativa e modernização da máquina pública.

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

12. Salientou que a simples **previsão de cargos em lei não equivale à criação automática de despesa**, mas apenas à definição das possibilidades organizacionais da Administração. Que a efetiva despesa depende das nomeações e da execução orçamentária, a critério do gestor e dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, não sendo juridicamente sustentável presumir



aumento de despesa pelo simples fato de constarem cargos na estrutura, sem aferição da execução orçamentária e do balanço comparativo com a norma anterior.

13. Destacou o caráter substitutivo da Lei nº 1.843/2024, que seu art. 140 revoga expressamente as disposições anteriores em contrário, inclusive a Lei nº 1.454/2017, que tratava da organização administrativa até então, de modo que a nova norma não se somou à legislação anterior para criar cargos adicionais, mas substituiu integralmente a estrutura preexistente.

14. Nesse contexto, expôs que de acordo com dados extraídos da Certidão do Município, o índice de gasto de pessoal em 2024 era de 44,39%, sendo que os dados do 1º quadrimestre de 2025, aferem um percentual de 43,38%, ou seja, redução:

2. EXERCÍCIO SOB ANÁLISE (2024)

2.1. Cumprimento do art. 11 e 12, § 2º, da Lei Complementar n. 101/2000.

2.2. Cumprimento dos art. 19 e 20, III, da Lei Complementar n. 101/2000. A Despesa total com pessoal no 3º quadrimestre corresponde a 46,42% da RCL (R\$116.918.997,75), sendo R\$51.900.749,76 referente ao Poder Executivo e de R\$2.375.889,47 referente ao Poder Legislativo, correspondendo, respectivamente, a **44,39%** e 2,03% da RCL.

2.3. Cumprimento do art. 40, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 (art. 9º da Resolução do Senado Federal n. 43/2001).

2.4. Cumprimento dos arts. 48 e 52 da Lei Complementar n. 101/2000. Confirmada a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, bem como, a divulgação em meio eletrônico.

2.5. Cumprimento dos arts. 48, 54 e 55, § 2º, da Lei Complementar n. 101/2000. Confirmada a publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre, bem como, a divulgação em meio eletrônico.

2.6. Não Cumprimento do art. 167-A da Constituição Federal. Despesas Correntes (R\$130.215.239,33) correspondem a 99,62% das Receitas Correntes (R\$130.707.796,11) nos últimos de 12 (doze) meses com base no RREO do 6º bimestre/2024.

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária até o 6º bimestre e de Gestão Fiscal até o 3º Quadrimestre.

3. EXERCÍCIO EM CURSO (2025)

3.1. Cumprimento do art. 11 e 12, § 2º, da Lei Complementar n. 101/2000.

3.2. Cumprimento dos art. 19 e 20, III, da Lei Complementar n. 101/2000. A Despesa total com pessoal no 1º quadrimestre corresponde a 45,62% da RCL (R\$120.896.467,37), sendo R\$52.447.808,76 referente ao Poder Executivo e de R\$2.702.598,33 referente ao Poder Legislativo, correspondendo, respectivamente, a **43,38%** e 2,24% da RCL.

15. Além disso, o gestor colacionou tabela para evidenciar que a comparação entre os valores previstos na Lei nº 1.843/2024 e aqueles estabelecidos em sua antecessora, a Lei nº 1.454/2017, da qual se conclui que **não houve aumento dos valores**, mas sim o oposto: verificou-se **redução**, visto



que os montantes fixados na legislação anterior eram superiores aos constantes da lei atualmente em vigor:

LEI 1843/2024			
Superintendente de Secretaria.	R\$ 9.000,00	20	R\$ 180.000,00
Gerente de Secretaria	R\$ 7.000,00	12	R\$ 84.000,00
Diretor de Secretaria	R\$ 4.821,98	12	R\$ 57.863,76
Coordenador de Secretaria.	R\$ 4.219,34	16	R\$ 67.509,44
Supervisor de Departamento	R\$ 3.616,49	16	R\$ 57.863,84
Gestor Técnico de Secretaria.	R\$ 3.315,12	16	R\$ 53.041,92
Chefe de Departamento	R\$ 3.013,74	16	R\$ 48.219,84
Agente Executivo de Secretaria.	R\$ 2.712,37	27	R\$ 73.233,99
Assistente de Secretaria	R\$ 2.410,99	27	R\$ 65.096,73
Analista de Secretaria	R\$ 2.109,62	36	R\$ 75.946,32
Encarregado de Divisão.	R\$ 1.808,24	36	R\$ 65.096,64
Assessor Técnico	R\$ 1.506,88	63	R\$ 94.933,44
		TOTAL	R\$ 922.805,92

LEI 1454/2017			
Gerente de Secretaria	R\$ 5.424,73	16	R\$ 86.795,68
Diretor de Secretaria	R\$ 4.821,98	15	R\$ 72.329,70
Coordenador de Secretaria	R\$ 4.219,24	20	R\$ 84.384,80
Supervisor de Departamento	R\$ 3.000,00	20	R\$ 60.000,00
Gestor Técnico de Secretaria	R\$ 3.616,49	25	R\$ 90.412,25
Chefe de Departamento	R\$ 3.013,74	40	R\$ 120.549,60
Agente Executivo de Secretaria	R\$ 2.712,37	30	R\$ 81.371,10
Assistente de Secretaria	R\$ 2.410,99	30	R\$ 72.329,70
Analista de Secretaria	R\$ 2.109,62	40	R\$ 84.384,80
Encarregado de Divisão.	R\$ 1.808,24	40	R\$ 72.329,60
Assessor Técnico.	R\$ 1.506,88	70	R\$ 105.481,60
		TOTAL	R\$ 930.368,83

16. A defesa novamente destacou que a Lei nº 1.843/2024 não promoveu aumento real da despesa, mas sim reorganização estrutural de caráter neutro ou redutor e que é incorreto enquadrar a Lei nº 1.843/2024 como ato vedado pelo art. 21, II, da LRF, de modo que 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.

17. Reafirmou que a previsão normativa do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000, 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, que para que a sanção de nulidade se configure, exige-se que o ato efetivamente



represente aumento da despesa com pessoal.

18. Ademais, quanto à majoração do subsídio dos Secretários Municipais também pela Lei nº 1.843/2024, argumentou que 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. Que se trata de matéria regida por disciplina própria, prevista no art. 29, V, da Constituição, considerada norma de eficácia plena e autoaplicável pelo Supremo Tribunal Federal e 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.

19. Aduziu que 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. E que 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.

20. Colacionou jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso nesse sentido.

21. Desse modo, asseverou que 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.

22. Nesse contexto, concluiu que a consequência prática da Lei nº 1.843/2024 não foi o aumento, mas sim a redução potencial da despesa com



pessoal e que no caso da Lei nº 1.843/2024, não houve criação de despesa obrigatória nova, mas sim reorganização da estrutura

23. **Pois bem.**

24. Esse *parquet* de Contas, em nova análise dos autos, entende que merece acolhimento a tese de defesa quando ao **Achado n. 2.1 (DA07) – Gestão Fiscal/Financeira – Gravíssima**, uma vez que o Gestor logrou êxito em comprovar que a edição da Lei Municipal nº 1.843/2024 não ocasionou o aumento de despesas com pessoal no período de 180 dias finais do mandato.

25. De fato, foge à razoabilidade o gestor realizar qualquer tipo de alteração na estrutura administrativa ao final do mandato. Contudo, há que se ponderar as consequências advindas dessa conduta para o resultado da gestão.

26. Nesse sentido, assiste razão ao gestor quando afirma que o art. 21 Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) 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.

27. No quadro comparativo de cargos apresentado pela defesa verifica-se que a redução dos seguintes cargos: 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. No total, **houve a redução de 69 cargos em comissão** da



estrutura anterior.

28. Apesar da inclusão indevida do subsídio de secretários municipais na Lei nº 1843/2024, a lei dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa e organizacional do Município de Nobres.

29. 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.

30. Extraí-se que a Lei nº 1.843/2024 não instituiu cargos novos, 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 do número de cargos em comissão** e na extinção de funções inteiras, com diminuição da estrutura administrativa anterior.

31. O impacto sistêmico dessa reforma foi, portanto, de reestruturação administrativa, não ocasionando o automático aumento de despesa com pessoal, em razão, especialmente, que não foi informado em qualquer momento pela unidade técnica o número de cargos providos, nem que os cargos alterados foram imediatamente providos após a aprovação da referida lei.

32. Nessa esteira, o quadro abaixo de despesas com pessoal de 2024 revelam que o Município cumpriu o limite constitucional de despesas com pessoal, ficando muito abaixo do limite prudencial. Não é correto afirmar, portanto, que houve aumento irregular de despesa com pessoal.



Quadro: 10.3 - Apuração do Cumprimento do Limite Legal Individual - MCASP - STN

DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO	EXECUTIVO	LEGISLATIVO
DTP (I)	R\$ 58.834.600,73	R\$ 56.458.711,26	R\$ 2.375.889,47
RCL Ajustada para Cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal (II)	R\$ 116.918.997,75		
% sobre a RCL Ajustada (III) = I / II x 100	50,32%	48,28%	2,03%
LIMITE MÁXIMO (inciso III do art.20 da LRF)	60%	54%	6%
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art.22 da			

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

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, reestruturação 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.

34. Sobre essa resolução, necessário registrar que em que pese tenha ocorrido aumento remuneratório para dois dos cargos, ocorreu a redução do número de cargos.

35. Ademais, não ocorreu a reestruturação de qualquer carreira, uma vez que a lei não trata de servidores efetivos, nem concedido reajuste salarial, logo, **não** foi criada despesa obrigatória de caráter continuado.

36. Os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração pelo gestor em exercício, não criando qualquer obrigação continuada para o próximo gestor.

37. Os dispositivos do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 possui finalidade clara: impedir que, nos últimos meses de gestão, sejam criadas



despesas artificiais e insustentáveis, com o objetivo de obter vantagem política imediata ou de transferir ônus desproporcional à administração subsequente.

38. No caso em análise isso não ocorreu. Não restou demonstrando conduta irresponsável ou medida eleitoreira do gestor. O exame global das contas demonstra que 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, que a medida não comprometeu a gestão fiscal do Município de Nobres.

39. À luz da interpretação teleológica da Lei de Responsabilidade Fiscal, o espírito da norma não foi desrespeitado, não comprometeu o equilíbrio das contas públicas, nem os limites constitucionais.

40. Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **saneamento da irregularidade DA07**, uma vez que o Gestor logrou êxito em comprovar que a edição da Lei Municipal nº 1.843/2024 não comprometeu o limite de despesas com pessoal do exercício de 2024, não ocasionou o desequilíbrio das Contas Municipais no período de 180 dias finais do mandato.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

41. Diante de todo o exposto e, considerando o **saneamento da irregularidade AA04 (item 1.1)** neste Parecer, esse *parquet* de Contas manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais de Governo do Município de Nobres, referentes ao exercício de 2024, mantendo-se os demais termos dos pareceres anteriores.

42. Convém lembrar que, a partir de uma análise global, o município se manteve dentro do quadro esperado nas áreas de **Educação, FUNDEB e saúde pública**, conforme se ressaí dos autos, os limites constitucionais



mínimos a serem aplicados foram devidamente respeitados.

43. O Município também observou do **limite de despesas com pessoal**, cumprindo os limites constitucionais.

44. Quanto ao **planejamento** e à **gestão fiscal** e orçamentária, verificou-se também que o Município apresentou resultado satisfatório, houve superavit na execução orçamentária.

45. Houve recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar, uma vez que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, havia R\$ de 2,00 disponibilidade financeira.

46. Também houve **superávit financeiro** no valor de R\$ 10.211.473,35, considerando todas as fontes de recursos.

47. Desse modo, é necessário ponderar os resultados positivos da gestão, de modo que ainda que fosse mantida a **irregularidade gravíssima (DA07)**, o achado não teria o condão, isoladamente, de macular as contas da Prefeitura Municipal de Nobres.

48. Por conseguinte, em virtude de todo o exposto nos autos e neste Parecer, considerando o **saneamento irregularidade gravíssima (DA07)**, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais de Governo do Município de Nobres, referentes ao exercício de 2024.

4. CONCLUSÃO

49. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos e neste Parecer complementar, 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), **manifesta-se**



a) pela deliberação de **Parecer Prévio FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Nobres/MT**, referente ao **exercício de 2024**, sob a responsabilidade da **Sr. Leocir Hanel, Prefeito Municipal**, tendo em vista o **saneamento da irregularidade DA07 (item 2.1)**, nos termos do parágrafo único, art. 172, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 62, inciso III do CPCE/MT (Lei Complementar Nº 752/2022);

b) pela manutenção dos demais termos e recomendações constantes no Parecer Ministerial nº 3.451/2025, nos termos do art. 174, § 1º, RITCE-MT, adotando-se os mesmos fundamentos.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de outubro de 2025.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas