



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

|                                         |                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>                        | 02263/18 - TCE-RO                                                                                                                                         |
| <b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>          | Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste                                                                                                                 |
| <b>SUBCATEGORIA:</b>                    | Fiscalização de Atos e Contratos                                                                                                                          |
| <b>OBJETO:</b>                          | Fiscalização de Atos e Contratos em cumprimento ao item VII do Acórdão APL-TC 00186/18, proferido no Processo n. 01925/17                                 |
| <b>RESPONSÁVEIS:</b>                    | <b>Raniery Luiz Fabris</b> – Prefeito Municipal - CPF: 420.097.582-34<br><b>Adriana Ferreira de Oliveira</b> – Controladora Interna - CPF: 739.434.102-00 |
| <b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b> | R\$ 2.195.349,30 (dois milhões, cento e noventa e cinco mil, trezentos e quarenta e nove reais e trinta centavos) <sup>1</sup>                            |
| <b>RELATOR:</b>                         | Conselheiro José Euler Potyguara de Mello                                                                                                                 |

### RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

#### 1. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos acerca de fiscalização quanto a Gestão Fiscal do município de Alvorada do Oeste, relativa ao exercício de 2016 e de responsabilidade de Raniery Luiz Fabris – Prefeito Municipal, em decorrência do desequilíbrio das contas decorrente do déficit financeiro, no montante de R\$ 2.195.349,30, apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos; descumprimento da regra de fim de mandato estabelecido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, inadimplemento das obrigações previdenciárias.

#### 2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Os presentes autos originaram-se de determinação exarada por esta Corte de Contas, por meio do Acórdão APL-TC 00186/18, proferido no processo n. 01925/17, que trata da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Alvorada do Oeste, sob responsabilidade do senhor Raniery Luiz Fabris – Prefeito Municipal.

---

<sup>1</sup> Montante referente a insuficiência financeira constatada no exercício de 2016, conforme Processo de Prestação de Contas n. 01925/2017 da Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3. Na ocasião em que fora realizada análise das contas do município de Alvorada do Oeste referentes ao exercício de 2016, foi constatado, por meio da auditoria realizada naquela municipalidade, que houve insuficiência financeira conforme Achado de Auditoria “A14 - Insuficiência financeira para cobertura de obrigações”; A16 - Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, constante no relatório inicial de ID 489624 do Processo n. 01925/17, bem como Achados de Auditoria “A5 – Ausência de repasse de contribuição previdenciária descontada do servidor”, “A6 - Ausência de repasse de contribuição previdenciária patronal” e “A8 – Ausência de pagamento de parcelas dos parcelamentos previdenciários” constante no relatório inicial dos autos da auditoria no Instituto de Previdência Social do Município de Alvorada do Oeste – IMPRES, consoante Processo n. 0981/17 (ID 437012).

4. A seguir, após arguição dos responsáveis, verificou-se que parte do valor apontado como inconsistência relativa ao Achado A14 - Insuficiência financeira para cobertura de obrigações apresentava cobertura e, portanto, foi reduzido o montante da distorção, contudo, ainda assim a irregularidade permaneceu, porém com valor menor, conforme voto do Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello de ID 622061.

5. Com base nestes apontamentos, através do supramencionado Acórdão APL-TC 00186/18, foi determinado, conforme item VII, o julgamento em autos apartados das situações encontradas de infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30; de infringência ao artigo 42 da LRF, pelo descumprimento da regra de fim de mandato relativa à contração de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato sem deixar lastro financeiro suficiente para adimpli-la (folha de pagamento relativa ao mês de dezembro e 13º salário) e em infringência ao artigo 40 da Constituição Federal, c/c o inciso II do artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98 e artigo 24 da Orientação Normativa nº 02/2009- MTPS, pelo inadimplemento das obrigações previdenciárias.

6. Assim, este processo destinou-se a apurar a responsabilidade pelo déficit financeiro, descumprimento da regra de fim de mandato do artigo 42 da LRF e inadimplemento das obrigações previdenciárias, ocorridos na gestão fiscal do município de Alvorada do Oeste. Quanto a regularidade dos atos praticados pelo prefeito, nota-se que está em desacordo com os seguintes ordenamentos jurídicos:

(a) Infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, ou seja, o município finalizou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30;

(b) Infringência ao artigo 42 da Lei Complementar Federal n. 101/00 (LRF), pelo descumprimento da regra de fim de mandato relativa à



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

contração de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato sem deixar recurso financeiro suficiente para pagamento (folha de pagamento relativa ao mês de dezembro e 13º); e,

(c) Infringência ao artigo 40 da Constituição Federal c/c o inciso II do artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98 e artigo 24 da Orientação Normativa nº 02/2009-MTPS, em decorrência (i) ausência de repasse de contribuição previdenciária patronal e repasse a menor dos valores descontados dos servidores da prefeitura em todos os meses e 13º salário; e, (ii) pela ausência do pagamento das parcelas relativas aos termos 196, 197, 198, 199, 200, 201 e 203/2013 de Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste, e termos 204, 205, 206 e 207/2013 da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste.

7. Posteriormente, fora exarada a Decisão Monocrática nº 0023/2020-GCJEPPM, de relatoria do Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, em que determinou à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, com fulcro no art. 40, inciso II da Lei Complementar 154/1996, que promovesse a audiência dos responsáveis a fim de que apresentassem as alegações de defesa, juntando documentos que entendessem necessários para sanar as irregularidades a eles imputadas.

8. Passa-se, então, a analisar as infringências apontadas no relatório inicial, bem como a justificativa apresentada pelos responsáveis (IDs 883784 e 940019), a fim de verificar o encaminhamento a ser dado a cada um deles.

9. Registre-se que houve juntada de relatório emitido pelo sistema SPJ-e em relação aos agentes Raniery Luiz Fabris e Adriana Ferreira de Oliveira, pois, em consulta ao referido sistema foram localizadas imputações em desfavor desses agentes.

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

**3.1 Infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, ou seja, o município finalizou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30;**

10. Para a análise, far-se-á o relato da situação encontrada, o teor das justificativas trazidas pelos responsáveis e, por fim, a análise técnica relativa ao achado.

#### **Situação encontrada**

11. Infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, ou seja, o município finalizou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30;

#### **Justificativas**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

12. O senhor Raniery Luiz Fabris aduziu que o apontamento não procede, pois no Processo nº 01925/17, que trata da prestação de contas do exercício de 2016, quando era prefeito, a despesa não ficou em dívida flutuante, empenhada, tendo em vista que fora realizado procedimento autorizado pelo decreto nº 131/2016 para a inscrição em dívida fundada, garantindo o direito creditício a cada um dos credores, especialmente porque os serviços foram executados e os bens foram recebidos. No entanto, o município não dispunha de recursos financeiros e a despesa necessária à sua manutenção, ao bem social e garantir a ordem, pois em análise mais profunda em 2016, somente foram realizadas despesas de extrema necessidade e urgentes, e com obras com recursos vinculados.

13. Ademais, alega que não existe este desequilíbrio financeiro devido a demonstração do superávit demonstrativos tanto no TC-18 das demonstrações das alterações orçamentárias, bem como no balanço anexo 12 e o anexo balanço orçamentário da LRF/Net 6º bimestre no SIGAP fiscal, todas essas peças estão contidas no Processo nº 01925/ 17, que trata da prestação de contas do exercício de 2016, não havendo, portanto, este apontamento.

14. Em relação à defesa da senhora Adriana de Oliveira Sebben, alega que no momento em que efetuou a manifestação do controle interno sobre as contas do Chefe do Executivo Municipal de 2016, emitiu parecer pela aprovação com ressalvas, levando em consideração que não houve tempo hábil para analisar profundamente o balanço geral do município, relativo ao exercício de 2016 e, principalmente, porque não possui conhecimento tão aprofundado como o do corpo técnico desta Corte de Contas, quando da análise das contas do Chefe do Executivo Municipal.

15. Ademais, afirmou que na Administração Municipal de Alvorada do Oeste, a Controladoria Geral do Município vem de longa data atuando apenas como parecerista em processos administrativos, voltados somente para as atividades de gestão, em detrimento de sua real atribuição que é a de aferir os controles nos diversos setores da Administração Municipal de Alvorada do Oeste. Assim, como forma de exemplificar, citou a Portaria Normativa nº 001/2013, em que o Prefeito Municipal oficializou procedimentos administrativos quanto à tramitação de processos licitatórios e contratações diretas, ou seja, todos os processos formalizados, obrigatoriamente, devem passar pela Controladoria Geral para análise e parecer (atividades de gestão), sendo que um mesmo processo passa no mínimo 04 (quatro) vezes no citado setor.

16. Além do mais, ressalta que diante da determinação por força da Portaria Normativa nº 001/2013, a Controladoria Geral do Município fica única e exclusivamente analisando processos administrativos no ano todo, sendo que no setor estavam lotadas apenas a Controladora e uma auxiliar, e tiveram que analisar todos os processos, prejudicando completamente a atividade de auditoria interna, que caberia ao Controle Interno aferir junto as unidades administrativas do Executivo Municipal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

17. Em relação à falta de servidores para o desempenho das atividades na Controladoria do município, a responsável juntou trechos de documentação (ID 883784, pág. 13-14) em que informava o prefeito acerca da dificuldade em realizar as atividades de auditoria e que se encontrava sobrecarregada.

### **Análise Técnica**

18. A irregularidade tratava de déficit financeiro, o qual é a ausência de lastro financeiro suficiente para cobrir as obrigações do exercício, incluídos os restos a pagar; e não de déficit orçamentário, que é a contraposição entre a arrecadação total do exercício com as despesas empenhadas.

19. Além disso, não obstante a existência de saldo financeiro para pagamento de despesas vinculadas a recursos específicos, o município encerrou o exercício com déficit financeiro para pagamento das demais obrigações governamentais na ordem de R\$ 2.195.349,30.

20. Salientam-se as condutas de não planejar a prevenção de riscos capazes de impactar o equilíbrio das contas públicas, por parte do prefeito, ensejou na violação ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30.

21. Ademais, em que pese a alegação de sobrecarga e dificuldade em realizar as auditorias e análise pormenorizada das contas, a conduta da controladora interna, ao não instituir os controles internos adequados para garantir a adequada prestação de contas da Administração Municipal e o desempenho ineficiente do órgão de controle interno, é passível de responsabilidade, pois mesmo ciente da existência de irregularidades concernentes aos déficits orçamentário e financeiro, conforme Ofícios nºs 006/CGM/2016, 0033/CGM/2016, 0047/CGM/2016 e 0048/CGM/2016 (ID 296974, pág.36/39), opinou pela aprovação com ressalva das contas municipais.

22. A sobrecarga, por mais que seja a realidade daquele setor, não pode servir de justificativa, especialmente porque a responsável estava ciente da existência das irregularidades e, mesmo assim, emitiu certificado de regularidade, em total afronta às disposições legais pertinentes; o que demonstra que aquele órgão não está cumprindo seu mister que é fiscalizar e garantir maior eficiência e eficácia nas ações do governo, bem como o de auxiliar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

23. **Resultado da avaliação:** permanência da infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, ou seja, o município finalizou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30. Logo, quanto ao juízo de reprovabilidade das condutas, com suporte nos elementos identificados,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

é possível caracterizar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o art. 28, da LINDB.

**3.2 Infringência ao artigo 42 da Lei Complementar Federal n. 101/00 (LRF), pelo descumprimento da regra de fim de mandato relativa à contratação de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato sem deixar recurso financeiro suficiente para pagamento (folha de pagamento relativa ao mês de dezembro e 13º);**

### **Situação encontrada**

24. A unidade técnica apontou o descumprimento do art. 42, da LRF, por observar que o município encerrou o exercício sem disponibilidade de recursos não vinculados para lastrear despesas governamentais e que parte destas obrigações foram contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

### **Justificativas**

25. Instados a se manifestar, os defendentes arguíram, em apertada síntese, que o apontamento não procedia, vez que, não havia ficado qualquer despesa empenhada inscrita em dívida flutuante; bem como, porque o balanço orçamentário estava a demonstrar que houve equilíbrio da gestão. Arguíram, ainda, que as despesas realizadas eram urgentes e de extrema necessidade para sua manutenção e ao bem social e para garantir a ordem pública.

### **Análise Técnica**

26. Verifica-se que a conduta de ordenar ou autorizar a admissão de obrigações, infringe o artigo 42 da LRF, pelo descumprimento da regra de fim de mandato relativa à contratação de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato sem deixar lastro financeiro suficiente para adimpli-la.

27. Além do mais, há nos autos prova suficiente, inclusive confessadas pelo gestor, que o município encerrou o exercício sem disponibilidade financeira para pagar as despesas com pessoal e encargos relativos aos meses de dezembro e décimo terceiro salário, e estas despesas foram contraídas no último quadrimestre do fim de mandato, infringindo, assim, a regra do artigo 42 da LRF.

28. Quanto à conduta da senhora Adriana Ferreira de Oliveira, verificasse que foi omissa, pois possibilitou o desconhecimento desta Corte de Contas de graves irregularidades na gestão fiscal do município de Alvorada do Oeste, fato este que induziu o Tribunal ao erro no exame das prestações de contas, o que dificultou a responsabilização pelas irregularidades.

29. **Resultado da avaliação:** infringência ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal encontra-se mantida, especialmente porque é possível caracterizar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

**3.3 Infringência ao art. 40 da Constituição Federal c/c o inciso II do art. 1º da Lei Federal n. 9.717/98 e art. 24 da Orientação Normativa nº 02/2009-MTPS, em decorrência (i) ausência de repasse de contribuição previdenciária patronal e repasse a menor dos valores descontados dos servidores da prefeitura em todos os meses e 13º salário; e, (ii) pela ausência do pagamento das parcelas relativas aos termos 196, 197, 198, 199, 200, 201 e 203/13 de Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste, e termos 204, 205, 206 e 207/13 da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste**

### **Situação encontrada**

30. O corpo técnico após auditar e analisar a gestão previdenciária do município opinou que aquela gestão não estava em conformidade com as disposições do artigo 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial).

### **Justificativas**

31. Os justificantes informaram, em síntese, que foram registrados e contabilizados todos os repasses das parcelas, conforme Anexo 2 da Lei 4.320/64, que por equívoco nas informações não foram apresentados.

### **Análise Técnica**

32. Analisa-se, nestes autos, a conduta de não ter efetuado o pagamento das contribuições previdenciárias a tempo. O monitoramento quanto às parcelas devidas e as que já foram pagas, por exemplo, encontra-se nos autos 07205/17.

33. Consoante o Acórdão APL-TC 00186/18, o pagamento a destempo das contribuições previdenciárias confere prejuízo tanto ao Município quanto ao Instituto de Previdência, pois impõe ao primeiro ônus desnecessário, ante o pagamento de juros e de multa de mora, e ao segundo, em razão de que a correção recebida em função do parcelamento de débitos previdenciários jamais será superior ao rendimento do mercado financeiro, caso a contribuição não paga estivesse devidamente aplicada.

34. Desta feita, é possível concluir que o não pagamento e/ou o pagamento em atraso dos encargos previdenciários, conforme apurado durante a prestação de contas, é conduta gravíssima, causa desequilíbrio econômico-financeiro nas contas municipais e na gestão do Instituto de Previdência, além de acarretar descabido prejuízo aos cofres públicos com o pagamento de multas e juros.

35. **Resultado da avaliação:** Dessa forma, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, após as justificativas apresentadas, que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2016 não está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial) em razão de pagamento em atraso de contribuições previdenciárias e parcelas de acordo de débito previdenciário, motivo pelo qual enseja responsabilização dos responsáveis.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

### 4. CONCLUSÃO

36. Diante da presente análise, opina-se pela manutenção das seguintes irregularidades:

- a) (i) desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, em infringência ao artigo 1º, §1º da LRF;
- b) (ii) descumprimento da regra de fim de mandato relativa à contração de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato, em infringência ao artigo 42 da Lei Complementar Federal n. 101/00 (LRF); e
- c) (iii) responsabilidade dos envolvidos por suas ações técnicas em razão de erro grosseiro (culpa grave), em infringência ao artigo 40 da Constituição Federal c/c o inciso II do artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98 e artigo 24 da Orientação Normativa nº 02/2009-MTPS.

### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a seguinte proposta:

I – Responsabilizar solidariamente o senhor Raniery Luiz Fabris, ex-Prefeito de Alvorada do Oeste, e a senhora, Adriana de Oliveira Sebben, Controladora Interna, com base no art. 28, da LINDB, c/c o art. 12, I, da Lei Complementar nº 154/96, em razão das seguintes irregularidades:

- a) Infringência ao artigo 1º, §1º da LRF em razão do desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro, ou seja, o município finalizou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos, no montante de R\$ 2.195.349,30;
- b) Infringência ao artigo 42 da Lei Complementar Federal n. 101/00 (LRF), pelo descumprimento da regra de fim de mandato relativa à contração de dívida nos dois últimos quadrimestres do mandato sem deixar recurso financeiro suficiente para pagamento (folha de pagamento relativa ao mês de dezembro e 13º); e,
- c) Infringência ao artigo 40 da Constituição Federal c/c o inciso II do artigo 1º da Lei Federal n. 9.717/98 e artigo 24 da Orientação Normativa nº 02/2009-MTPS, em decorrência (i) ausência de repasse de contribuição previdenciária patronal e repasse a menor dos valores descontados dos servidores da prefeitura em todos os meses e 13º salário; e, (ii) pela ausência do pagamento das parcelas relativas aos termos 196, 197, 198, 199, 200, 201 e 203/2013 de Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste, e termos 204, 205, 206 e 207/2013 da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

II – multar, mediante sanção pecuniária, os senhores Raniery Luiz Fabris, CPF nº 420.097.582-34 e Adriana de Oliveira Sebben, CPF nº 739.434.102-00, em razão das impropriedades evidenciada no item anterior, com esquite no art. 55, II da LC n. 154, de 1996;

III – dar conhecimento ao interessado nos presentes autos;

IV – arquivar os autos após adoção das providências necessárias

Porto Velho, 29 de janeiro de 2021.

MAURILIO PEREIRA JUNIOR MALDONADO  
Auditor de Controle Externo – Matrícula 497

SUPERVISIONADO: **Wesler Andres Pereira Neves**

Auditor de Controle Externo  
Coordenador – Portaria 447/2020.

Em, 9 de Fevereiro de 2021



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 8 de Fevereiro de 2021



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MAURILIO PEREIRA JUNIOR  
MALDONADO  
Mat. 497  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO