



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



**16ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA, REALIZADA EM 05 DE JUNHO DE 2018, NO AUDITÓRIO "PROFESSOR JOSÉ LUIZ DE ANHAIA MELLO".**

**PRESIDENTE** - Conselheiro Antonio Roque Citadini

**RELATOR** – Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman

**PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** – Rafael Antonio Baldo

**SECRETÁRIO** – Sérgio Ciquera Rossi

**PROCESSO** - TC-004298/989/16

**PREFEITURA MUNICIPAL:** Itatiba.

**EXERCÍCIO:** 2016.

**PREFEITO:** João Gualberto Fattori.

**ADVOGADOS:** Matheus Penteadó Massaretto (OAB/SP nº 234.895), Jonathas Toffanello Viana (OAB/SP nº 241.852), Sérgio Luís Gregolini (OAB/SP nº 248.634), Diego José de Freitas (OAB/SP nº 340.222), José Fernando Solido (OAB/SP nº 136.723) e outros.

**PROCURADORA DE CONTAS:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**FISCALIZAÇÃO ATUAL:** UR-3 – DSF-I.

**PRESIDENTE** – Senhores Conselheiros, Procurador do Ministério Público de Contas e Senhor Secretário-Diretor Geral. No item 64 há pedido de sustentação oral. Aprego o Doutor Marcelo Palavéri para que assuma a Tribuna da Defesa. Nosso conhecido e respeitado advogado não só de questões municipais, mas gerais. Tem a palavra o Conselheiro Samy Wurman.

**RELATOR** – Senhor Presidente, Senhor Conselheiro, Procurador do Ministério Público de Contas e Senhor Secretário-Diretor Geral. **Item 64.** Em exame, as contas prestadas pela Prefeitura do Município de Itatiba, relativas ao exercício de 2016.

(RELATÓRIO JUNTADO AOS AUTOS)

**PRESIDENTE** – O defensor tem a palavra pelo prazo regimental.

**DOUTOR MARCELO PALAVÉRI** - Doutor Antonio Roque Citadini, nobre Presidente deste Colegiado, Doutor Samy Wurman, Relator dos autos das contas de 2016 do Município de Itatiba, Doutor Dimas Eduardo Ramalho, nobre membro deste Colegiado, Doutor Rafael Baldo, nobre Representante do Ministério Público de Contas, a quem saúdo e desde já enalteço a postura no sentido de, desde o início da Sessão, deixar clara a vontade de sustentar oralmente o ponto, que é o nosso processo, item 64, pelo qual eu também uso a Tribuna.

Como advogados, não queremos debater sobre a postura do Parquet de Contas ou como este deva portar-se, mas essa atitude que Vossa Excelência adota nesse caso, de desde logo apresentar a vontade de sustentar oralmente, traz-nos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



uma segurança no sentido de saber que tipo de abordagem devemos fazer aqui da Tribuna, sabendo que logo depois haverá a apresentação da brilhante manifestação de Vossa Excelência sobre os autos.

Isso me parece que deveria ser estabelecido como uma postura a ser adotada sempre pelo Ministério Público de Contas, de modo que não poderia deixar de enaltecer o posicionamento de Vossa Excelência. Doutor Sérgio Ciquera Rossi, nobre representante da Secretaria-Diretoria Geral.

Basicamente preparei a sustentação oral, tendo em vista que fui constituído nos autos há pouco mais de 10 dias. Não participei da defesa inicial do Prefeito, o senhor João Gualberto Fattori, que está aqui na Tribuna, que veio acompanhar o julgamento e a quem represento nesse momento.

Imagino a necessidade de abordar dois temas. O primeiro, que foi colocado pelo Ministério Público de Contas como um motivo para a desfavorabilidade das contas, que é referente às vagas em creches. Entende o Parquet, na manifestação técnica produzida nos autos, que o Município, por não ter zerado essas vagas, teria que ter as contas rejeitadas.

O que o Prefeito quer deixar claro é que quando ele assumiu a Prefeitura de Itatiba, em 2009, existia no Município uma deficiência da ordem de 1800 vagas e quando ele deixou o cargo, em 2016, ela era apenas de 280. É lógico, não zerou, mas fez mais do que a grande maioria de todos os prefeitos que até então passaram pelo Município. Ele entregou, nesse período de oito anos de mandato, 12 creches. Só não zerou a deficiência de vagas porque, em 2016, houve atraso na entrega de uma das creches, a qual levaria a esse saneamento. Era a creche do Bairro do Engenho.

Essa questão parece-me importante tendo em vista que aborda matéria relacionada com a questão do ensino, mas como disse Vossa Excelência, Doutor Samy Wurman, a questão principal dos autos é a orçamentária e financeira. O Ministério Público de Contas é o único órgão que se manifesta desfavoravelmente às contas, tendo em vista que a ATJ opina no sentido da emissão de parecer favorável.

Vou ler um trecho da manifestação da ATJ para que possamos, a partir dela, debater o motivo pelo qual entendemos que as contas podem ser julgadas favoráveis. Trecho da manifestação da doutora Cleonice Cortez Santos, nos autos: "No nosso entendimento, a situação das contas apresentadas pela Prefeitura não demonstra uma posição de desequilíbrio, tendo em vista que o deficit orçamentário tem cobertura parcial no superavit financeiro do exercício anterior e este valor representa menos de um mês de arrecadação da receita do Município. A nosso ver, o Município vem exercendo o controle e o acompanhamento".

O que aconteceu no exercício de 2016? O Município teve um deficit nominal de 7,20%, da ordem de R\$ 23 milhões, mas esse deficit foi coberto por R\$ 10 milhões que vieram do exercício anterior como superavit, de modo que o deficit real foi de apenas R\$ 13 milhões, o que remontava a algo em torno de 3,94%, metade do valor da inflação no período e bem inferior ao período de um mês de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



arrecadação, como constou nos autos, na manifestação ATJ, que nos parece ser a mais adequada nesse momento.

Além disso, imaginamos que devam ser consignadas nos autos, duas questões importantes no que diz respeito à questão do deficit orçamentário. A primeira é a de que o Município passou por uma crise financeira, como todas as cidades brasileiras na oportunidade. Também enfrentou um período de estado de emergência de 180 dias em função das chuvas torrenciais que aconteceram à época. Mesmo assim, a Prefeitura apresentou seis decretos de limitação de empenho, nos termos do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Município entende, na figura do Prefeito a quem represento aqui, que não houve um desrespeito aos preceitos legais, mas sim, um equilíbrio no que diz respeito às finanças municipais. Especialmente se considerarmos que, quando o Prefeito assumiu, em 2009, tinha um orçamento da ordem de R\$ 154 milhões e entregou no seu segundo mandato, em 2016, outro da ordem de R\$ 360 milhões.

Todas essas situações levam ao equilíbrio econômico, financeiro e orçamentário que não pode ser desconsiderado por Vossas Excelências e que, por certo, foi anotado e considerado pela ATJ quando apresentou sua manifestação.

Talvez o único ponto que possa desbordar um pouco daquilo que é o esperado por esta Corte diz respeito à questão da abertura dos créditos orçamentários, o que também é criticado pelo Ministério Público de Contas, mas pela ATJ é considerado como relevável. E, no modo de ver do meu constituinte, essa questão encontra respaldo no artigo 49 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Itatiba, aprovada em 2015 para orientar o Orçamento de 2016.

Nesta Lei, em seu artigo 49, o Município tinha autorização para abrir créditos orçamentários na ordem de 20%. Demonstrou, na defesa apresentada pelo colega constituído pelo Prefeito na oportunidade, que retirando aqueles limites que a própria Lei autorizava como não sendo passíveis de inserção no limite de 20%, ele apenas e tão somente abriu créditos orçamentários na ordem de 15,94%.

Talvez se tivéssemos tido a oportunidade de atuar no processo desde o início, teríamos talvez explorado um pouco mais essa questão. Demonstrando de forma mais clara como isso aconteceu e até fazendo um confronto com aquilo que diz respeito ao artigo 167, inciso VI da Constituição Federal, que tive oportunidade de sustentar oralmente nesta Tribuna há duas sessões, em Plenário de Tribunal Pleno.

Isso para debater que, na verdade, parte desses créditos abertos se quer podem ser considerados como estando dentro daquele percentual. Infelizmente, não tive essa oportunidade, tendo em vista que assumi o processo recentemente. Mas se Vossa Excelência, nobre Julgador, entender oportuno e necessário, já que regimentalmente ainda temos tempo para fazer o julgamento da conta de 2016, colocamo-nos desde já à disposição para fazer isso.

Sei que o meu constituinte, que me outorgou procuração há pouco mais de 10 dias, não está no mandato. Existe, no Município de Itatiba, um grupo político



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



opositor a ele, mas já conversando com ele e com o ex-Secretário, foi-me dito que teríamos condições de melhorar as informações que estão nos autos, a ponto de transformar aquilo que já foi apresentado no sentido de demonstrar que os créditos abertos são apenas na ordem de 15,94%, o que é algo muito mais palatável e muito mais aceitável dentro daquilo que é a jurisprudência desta Corte.

Mas ainda que essa oportunidade de manifestação não venha a ser reaberta por Vossa Excelência, o que apenas por hipótese admitimos, entendemos que já a manifestação de ATJ, órgão técnico pautado nos aspectos de orçamento e finanças, é suficiente para permitir dizer que são releváveis as questões orçamentárias e financeiras que foram apontadas nas contas.

Isso, somado ao outro aspecto indicado pelo Ministério Público de Contas na sua manifestação, que era o relacionado com as vagas de creche, explicado aqui dessa Tribuna e também nos autos, com documentação farta trazida pelo Prefeito, parece-nos suficiente para que possamos garantir um julgamento pela favorabilidade das contas, com a emissão de parecer nesse sentido.

É isso que pleiteamos a Vossa Excelência e aos demais membros deste Colegiado, agradecendo a oportunidade.

**PRESIDENTE** - Tem a palavra o nosso ilustre Procurador do Ministério Público de Contas.

**PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** - Obrigado, Vossa Excelência. Doutor Relator, três pontos foram aventados pelo Ministério Público. O primeiro deles refere-se à questão das vagas na escola. Demonstrado documentalmente nos autos essa evolução no oferecimento delas, acredito que o óbice possa ser afastado.

O segundo apontamento refere-se ao deficit orçamentário sem respaldo financeiro. Houve uma diferença em torno de quarenta milhões entre a receita prevista e a arrecadada. Talvez em virtude dessa diferença tenha ensejado esse deficit orçamentário na casa dos vinte e três milhões. Ficou também observado que esse deficit não teve amparo no superavit financeiro decorrente do exercício anterior, agravando as finanças públicas municipais.

Argumentou-se, com socorro à manifestação da ATJ, que esse deficit implicaria em torno de um mês de arrecadação. A preocupação do Ministério Público de Contas é que, ao longo desses seis anos que ofício aqui, os pecados capitais têm sido relativizados com o tempo.

Quando cheguei ao Ministério Público de Contas, em 2012, quando havia deficit sem respaldo de superavit financeiro, certamente havia a emissão de parecer desfavorável. Com o tempo, constatou-se uma evolução da jurisprudência no sentido de relativizar esse pecado capital, a ponto de que hoje, leva-se em conta outro parâmetro até então inexistente: a questão do quanto isso representa em termos de arrecadação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



Acredito que essa lógica de considerar um determinado número de dias de arrecadação no exercício financeiro pode ser prejudicial para a própria lógica apregoada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Se a LRF tem o objetivo de resguardar o equilíbrio fiscal, criando mecanismos para tanto, como, por exemplo, o contingenciamento das despesas e a limitação de empenho nos termos do Artigo 9º da LRF, é claro que se o Tribunal de Contas começar a descontar, a relativizar essa questão do deficit orçamentário financeiro a partir do quanto representa de arrecadação, isso certamente pode contrariar a lógica da LRF.

Isso significa que o exercício não teria 12 meses, ele passaria a ter 11. O avanço dessa lógica é prejudicial. Acredito que é o momento de fazer uma avaliação dessa questão dos dias de arrecadação. Ainda mais no contexto em que, a partir desse ano e do ano seguinte, começaremos a analisar as contas relacionadas a exercícios posteriores a 2014/2015, quando o Brasil passou por uma crise financeira, implicando a redução da receita em todos os municípios paulistas.

É por esse motivo que o Ministério Público de Contas acredita que é necessário resguardar esse preceito contra esse pecado capital, que havendo deficit orçamentário sem respaldo financeiro, isso sim deve implicar a emissão de parecer desfavorável.

Outra questão refere-se aos créditos adicionais. Quanto a eles, verifico que foram abertos R\$ 148 milhões, quase R\$ 150 milhões. Isso é muito mais do que aquela diferença orçamentária entre a receita prevista e a arrecadada. Lembro também que a própria LDO, como afirmado pelo douto representante, autorizou uma margem de remanejamento alta, na casa dos 20%. Ainda assim, a origem praticou o dobro daquele previsto pelo Poder Legislativo.

A minha preocupação é a desconfiguração da Lei Orçamentária que foi aprovada pelo Legislativo. Esse Poder aprova o orçamento e ele é executado 40% diferente daquele inicialmente previsto, uma desconfiguração da autorização outorgada pelo Poder Legislativo. Inclusive, pode ter corroborado o aumento do deficit financeiro e orçamentário.

Assim, o Ministério Público de Contas acredita que esse deficit na casa de R\$ 150 milhões é prejudicial para as contas públicas e podem ter colaborado, inclusive, para o deficit orçamentário. Por tais motivos, o Ministério Público de Contas ratifica seu posicionamento, pugnando pela emissão de parecer desfavorável. Muito obrigado.

**PRESIDENTE** - Retorna a palavra ao Conselheiro Samy Wurman.

**AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO SAMY WURMAN** – Senhor Presidente, já me encontro em condição de proferir meu voto.

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites legais de educação, saúde, despesas com pessoal. Atendimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal vigentes no período eleitoral.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



Então, por exemplo, o Município cumpriu seu dever do artigo 212 de aplicar aquele mínimo de Receitas de Transferência em educação básica, mínimo em remunerações dos profissionais do magistério, aplicado 100% recebido do FUNDEB. Ademais o volume de gasto médio foi compatível com a média da região administrativa de Campinas, tendo sido alcançada a meta fixada pelo Ministério de Educação para o Ideb do período.

Em relação à insuficiência de vagas em creche, como bem abordado pela ATJ, lembrado pelo nobre defensor e pelo Representante do Ministério Público de Contas, muito embora ainda exista um deficit dessas vagas, não foi ainda zerado e consta das determinações no final do meu voto que essa situação seja regularizada, o fato é que no ano, no exercício do Gestor que estamos examinando, houve uma redução significativa dessa carência. Então, essa questão também foi afastada.

Na saúde foram aplicados 27,66%, acima do mínimo, o limite de transferências à Câmara Municipal, estabelecido na Constituição, foi observado, gasto com pessoal no final do exercício alcançou 50,19%, também dentro do estabelecidos pela LRF, não houve nenhum crescimento de iliquidez entre abril e dezembro daquele ano de 2016, atendendo, portanto, o artigo 42, novamente da LRF. O recolhimento de encargos deu-se regularmente, assim como pagamentos de precatórios e o Indicador de Efetividade da Gestão Municipal mostrou que houve melhora nos eixos de educação, saúde, planejamento e estabilidade nos demais.

Exceção, porém, como já apontado por todos os preopinantes, foi verificada para o i-FISCAL. Nesse aspecto, conforme constatado pela instrução e novamente destacado pelo Representante do MPC, o resultado da execução orçamentária foi um deficit de 7,2%, os tais R\$23.442.000,00, parcialmente, apenas amparado pelo superavit financeiro do exercício anterior.

Por conseguinte, a situação financeira do Município teria apresentado ao final daquele ano um deficit financeiro da ordem de R\$ 7.263.000,00, ou seja, 2,23% que representa oito dias de arrecadação. Muito menor que os 30 dias (um mês) que o Tribunal, acima dos quais, considera uma falha grave manter o deficit financeiro.

Gostaria apenas de estender-me nessa questão, muito embora o Douto Ministério Público de Contas tenha considerado de fato como um pecado capital a existência de deficit financeiros não cobertos. Entendo que quando o Tribunal de Contas considera um mês de arrecadação como parâmetro não está querendo dizer que um deficit financeiro menor que esse seja uma falha a não ser corrigida em exercícios futuros, tanto que sempre consta, seja em recomendações ou em determinações, no final desses votos, uma orientação para que a prefeitura a corrija.

Apenas quando o deficit financeiro é inferior a um mês de arrecadação, essa falha por si só não é grave o bastante para macular a totalidade das contas. É praticamente o que ocorre aqui. Houve um deficit financeiro, tendo em vista que o orçamentário não foi integralmente coberto, mas esse deficit representou apenas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 - TAQUIGRAFIA**  
**NOTAS TAQUIGRÁFICAS TC-004298.989.16**



oito dias de arrecadação. Consta ao final do voto uma recomendação para que essa falha seja corrigida, buscando-se o equilíbrio fiscal.

Por falar em equilíbrio fiscal, muito embora a reabertura de créditos adicionais tenha superado os 20% e chegado a 42%, lembrando que o Douto Defensor destaca que esses 42% poderiam ser muito menores, chegando até a 15%, mas mesmo que fossem os 42% de créditos adicionais abertos, desfigurando, de certa forma, o orçamento original, não houve, no ponto de vista concreto, um dano ao erário por conta desse excessivo aumento de créditos adicionais. Então, essa falha também é alçada ao terreno das recomendações para que a Prefeitura procure aprimorar o seu planejamento fiscal no futuro.

Afastadas essas falhas constantes da instrução, que seriam supostamente capitais, voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Itatiba, exercício 2016, determinando, à margem do parecer, que se oficie ao chefe do Poder para que elimine o déficit fiscal, organize a parte orçamentária e etc., conforme consta do voto.

É como voto.

(VOTO JUNTADO AOS AUTOS)

**PRESIDENTE** – Em discussão. Em votação. Aprovado.

**DECISÃO CONSTANTE DE ATA:** Apresentado o relatório pelo Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, Relator, foi concedida a palavra ao Dr. Marcelo Palavéri, advogado, e ao representante do Ministério Público de Contas, Procurador Rafael Antonio Baldo, que produziram as respectivas sustentações orais, conforme exposto nas **respectivas notas taquigráficas**, juntadas aos autos, e, em seguida, pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, Relator, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho, a E. Câmara decidiu emitir parecer favorável à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Itatiba, relativas ao exercício de 2016, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal, com determinação à Fiscalização.

Determinou, à margem do parecer, o oficiamento ao Chefe de Poder com as determinações constantes do voto do Relator, juntado aos autos.

Taquígrafos: Anahy, Angela e Nicomedes.  
SDG-1 ESBP