

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

ITEM 01

**Processo:**TC-A-021.502/026/2002.

**ASSUNTO:ESTUDOS SOBRE O NOVO MODELO DE FISCALIZAÇÃO.**

**SENHOR PRESIDENTE,  
SENHORES CONSELHEIROS,**

RELATO O TC-A 21.502/026/02 QUE FOI AUTUADO POR DETERMINAÇÃO DA COLETA SEGUNDA CÂMARA, POR PROPOSTA QUE FIZ, DE ESTUDOS SOBRE O NOVO MODELO DE FISCALIZAÇÃO DA FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA.

A ULTIMA MANIFESTAÇÃO DE SDG NESTE PROCESSO NÃO TROUXE O TRABALHO QUE EU AGUARDAVA PARA O VOTO QUE PRETENDIA OFERECER.

O ARGUMENTO, À ÉPOCA, FOI O DE QUE OS MANUAIS DE FISCALIZAÇÃO PRÓPRIOS ESTAVAM SENDO ELABORADOS E CONTEMPLARIAM DE MODO ESPECIAL TODOS OS TIPOS DE FUNDAÇÃO E OS PONTOS POR MIM ABORDADOS, EM ALGUMAS OPORTUNIDADES, FATO QUE ME LEVOU A AGUARDAR A DIVULGAÇÃO DAQUELES MANUAIS.

QUANDO OCORREU SUA DIVULGAÇÃO, SAUDEI-A COM ENTUSIASMO NO E. PLENÁRIO, E REANALISEI OS PRESENTES AUTOS, CORROBORANDO-OS, ENTÃO, COM AQUELES MANUAIS.

AINDA QUE NÃO POSSA CONSIDERAR ATENDIDA POR INTEIRO MINHA EXPECTATIVA PARA O CASO PRESENTE, ENTENDI QUE, DADO O TEMPO DECORRIDO, MELHOR SERIA TRAZER A ESTE E. PLENÁRIO

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

UMA PROPOSTA DE CONDOTA QUE ENTENDO APLICÁVEL, DE IMEDIATO, NO CASO, PARA A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA.

PRECEDENDO-A, PERMITO-ME FAZER UMA PEQUENA EXPOSIÇÃO.

SABEM OS SENHORES CONSELHEIROS QUE TENHO DEFENDIDO A NECESSIDADE DE QUE A FISCALIZAÇÃO DESTE TRIBUNAL SEJA SEMPRE ADEQUADA AO ÓRGÃO QUE ESTEJA SENDO FISCALIZADO, QUERO DIZER, QUE LEVE SEMPRE EM CONTA A NATUREZA DO ÓRGÃO, SUA FINALIDADE DE CRIAÇÃO, E SUA ESTRUTURA.

É DE EXTREMA IMPORTÂNCIA QUE O TRIBUNAL EXERÇA O CONTROLE EXTERNO EXIGINDO, COM TODO RIGOR, QUE OS ADMINISTRADORES OBSERVEM, NA PRÁTICA DE SEUS ATOS DE GESTÃO, A LEGALIDADE E OS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS.

A PREOCUPAÇÃO DEVE SER QUE OS OBJETIVOS DE CADA INSTITUIÇÃO SEJAM SEMPRE ATENDIDOS E OS ATOS DE GESTÃO, QUER AQUELES DE PLANEJAMENTO, QUER OS DE EXECUÇÃO, ESTEJAM CONFORME O ESTATUTO E OS PRINCÍPIOS LEGAIS APLICÁVEIS.

DAÍ A NECESSIDADE DE QUE A AUDITORIA TENHA REGRAS ADEQUADAS ÀS PARTICULARIDADES DE CADA ENTIDADE FISCALIZADA.

ASSIM É QUE, NA SESSÃO PLENÁRIA EM QUE FORAM ANALISADAS AS CONTAS DA FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, DO EXERCÍCIO DE 1997<sup>1</sup>, PROPÚS A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS VISANDO O

---

<sup>1</sup> Sessão de 16/11/1999 – TC 2463/026/98 – relator Cons. Renato Martins Costa

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

APERFEIÇOAMENTO DAS INSTRUÇÕES REFERENTES À FISCALIZAÇÃO DAS ENTIDADES LIGADAS À ÁREA DE RÁDIO E TELEVISÃO<sup>2</sup> E QUANDO DA APRECIÇÃO DAS CONTAS DE 1999 DA MESMA FUNDAÇÃO, PUDE LEMBRAR QUE A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, EMBORA DE DIREITO PRIVADO, É CONTROLADA PELO ESTADO, E REALIZA UMA ATIVIDADE QUE O ESTADO ESCOLHEU EXERCER, QUE É, NO CASO, A EXPLORAÇÃO DA RADIODIFUSÃO, POR MEIO DA TELEVISÃO E DO RÁDIO, FATO ESTE QUE LHE DÁ CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS.

PONDEREI, NAQUELA OPORTUNIDADE, QUE O AUDITOR NÃO PODE DESCONHECER A NATUREZA DO ÓRGÃO QUE ESTEJA FISCALIZANDO, SENÃO CORRE O RISCO DE COMEÇAR A EXIGIR NUMA FUNDAÇÃO - *E ACRESCENTO AGORA, NUMA ORGANIZAÇÃO SOCIAL (OS), NUMA ORGANIZAÇÃO CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP)* -,

DOCUMENTOS E AÇÕES PRÓPRIOS DE UM ENTE DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA.

RESSALTEI, TAMBÉM, NÃO TER CABIMENTO EXIGIR-SE, NUMA FUNDAÇÃO, A APLICAÇÃO DE TODOS OS PROCEDIMENTOS E MECANISMOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, SOB PENA DE SE DESCONSIDERAR A INTENÇÃO DO GOVERNO QUANDO DECIDIU INSTITUIR, NO CASO, A FUNDAÇÃO.

QUISESSE VER ATENDIDOS TODOS AQUELES PROCEDIMENTOS, NÃO TERIA CONSTITUÍDO UMA FUNDAÇÃO, E, SIM UMA AUTARQUIA OU OUTRO ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, COMO, ALIÁS, EXISTEM EM OUTROS ESTADOS BRASILEIROS.

---

<sup>2</sup> Cita-se: Fundação Televisão Educativa de Jundiaí; Fundação Radio Educacional de Votuporanga; Fundação Cruzeirense de Jornalismo e Radiodifusão; Consórcio Intermunicipal de Televisão – Guariba; Serviço de Televisão de Araçatuba.

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

PORTANTO, MEU ENTENDIMENTO É DE QUE A FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DEVA SER SEMPRE VOLTADA PARA AVALIAR OS RESULTADOS DE GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO DO ENTE FISCALIZADO, COM O FIM DE SE CERTIFICAR QUANTO AO ATENDIMENTO DOS SEUS OBJETIVOS SOCIAIS. SEM DÚVIDA, QUE AS FORMAS DE PROCEDIMENTOS E DE CONTROLES IMPLANTADOS E EXECUTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO DEVEM SER, IGUALMENTE, AVALIADAS.

IMPORTA CONSIDERAR QUE EMBORA PAREÇA SER ISTO APLICÁVEL SOMENTE À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, ENTENDO QUE TAMBÉM DEVA SER PERSEGUIDO NA FISCALIZAÇÃO QUE SE PROCESSA NOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, COMO TIVE OPORTUNIDADE DE FAZER NAS CONTAS DO GOVERNO QUE

ULTIMAMENTE RELATEI, TRAZENDO UMA COMPARAÇÃO ENTRE O PLANEJADO E O REALIZADO EM DIVERSAS ÁREAS.

VOLTANDO À FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, LEMBRO QUE EXEMPLIQUEI, NAQUELA OPORTUNIDADE, NÃO SER POSSÍVEL EXIGIR-SE QUE A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA TENHA DE REALIZAR UM CONCURSO PÚBLICO PARA A ADMISSÃO DE UM LOCUTOR OU DE UM APRESENTADOR DE TELEVISÃO.

COM ISTO NÃO QUIS E NEM QUERO DIZER QUE O PROCESSO DE ADMISSÃO DE PESSOAL NAS FUNDAÇÕES DEVA SER FEITO SEM QUALQUER REGRA PRÉ-ESTABELECIDADA. DE FORMA ALGUMA, HÁ DE TER REGRAS CLARAS.

O MESMO SE APLICA ÀS COMPRAS E CONTRATAÇÕES, PARA AS QUAIS PODE-SE NÃO EXIGIR, NECESSARIAMENTE, A APLICAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES PÚBLICAS, MAS, NÃO SE PODE PRESCINDIR DE NORMAS

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

EXPLÍCITAS, QUE SEJAM DEVIDAMENTE ESTABELECIDAS PELOS ÓRGÃOS DIRETIVOS, NOS TERMOS DO ESTATUTO DA FUNDAÇÃO OU ENTIDADE.

É A ADMINISTRAÇÃO DA FUNDAÇÃO QUEM DECIDIRÁ SE VAI APLICAR A LEI DE LICITAÇÕES OU ELABORARÁ NORMAS PRÓPRIAS, RESPEITANDO, SEM DÚVIDA, OS PRINCÍPIOS LEGAIS APLICÁVEIS. MAS O TRIBUNAL DEVERÁ TER PRÉVIO CONHECIMENTO DISTO E SE POSICIONAR SE TAL DECISÃO ESTÁ CORRETA, PORTANTO, SE AS NORMAS SÃO ACEITÁVEIS E PODEM SER APLICADAS. ISTO SE FAZ

NECESSÁRIO PARA QUE A AUDITORIA NÃO CORRA O RISCO DE CONFRONTAR A EXECUÇÃO DOS ATOS DE GESTÃO DA ENTIDADE COM NORMAS QUE POSSAM SER CONSIDERADAS IRREGULARES PELO TRIBUNAL.

DEFENDO, ASSIM, QUE EXISTAM, NAS ENTIDADES, REGRAS PARA TODAS AS ÁREAS DE TRABALHO – *TANTO PARA A ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS, ENVOLVENDO A POLÍTICA DE PESSOAL COMO UM TODO; COMO PARA A ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS, ENVOLVENDO A APLICAÇÃO, O GERENCIAMENTO, OS PLANOS DE INVESTIMENTOS, PARA AS COMPRAS E CONTRATAÇÕES* – E TAIS REGRAS E NORMAS TENHAM A COMPETENTE APROVAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE ADMINISTRAÇÃO E TENHAM A ACEITAÇÃO PELO TRIBUNAL, PORQUE SÓ ASSIM POSSIBILITARÁ O EFETIVO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO QUE LHE COMPETE.

DIANTE DISTO, CONTINUO ENTENDENDO QUE A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, E AS DEMAIS QUE TENHAM O MESMO OBJETIVO SOCIAL, DEVEM TER, DESTE TRIBUNAL, UMA FISCALIZAÇÃO APROPRIADA À SUA ATIVIDADE, DIFERENTEMENTE, EM SEU MODO, DA QUE

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

É REALIZADA NAS DEMAIS ENTIDADES, DADAS ÀS PECULIARIDADES DE SEU OBJETO SOCIAL.

E O TRIBUNAL DEVE PREVIAMENTE CONHECER E DECIDIR SOBRE AS NORMAS DE PESSOAL E DE CONTRATAÇÕES EM GERAL, ELABORADAS PELA ENTIDADE, APROVANDO-AS, NA SUA EDIÇÃO INICIAL E ALTERAÇÕES, PARA QUE ISTO POSSA PERMITIR O EXERCÍCIO, A CONTENTO, DA SUA FISCALIZAÇÃO.

PUDE OBSERVAR QUE EXISTE AINDA ESTA LACUNA. A AUDITORIA NÃO TEM DEFINIÇÃO DE QUAIS ENTIDADES SÃO DE APOIO E AS NORMAS ELABORADAS NÃO ESTÃO APROVADAS PELO TRIBUNAL. LOGO, ISTO DIFICULTA O TRABALHO DA AUDITORIA, A INSTRUÇÃO PROCESSUAL, E ATÉ A FASE FINAL DE JULGAMENTO.

VERIFIQUEI, TAMBÉM, QUE EM RAZÃO DESSA INDEFINIÇÃO, O TRIBUNAL NÃO ACEITOU<sup>3</sup> UMA CONTRATAÇÃO DIRETA QUE FEZ A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA E EXIGIU QUE A FUNDAÇÃO LICITASSE A CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA *SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS JUNTO À INSTITUIÇÕES E EMPRESAS PÚBLICAS E PRIVADAS, A TÍTULO DE APOIO CULTURAL E/OU PATROCÍNIO E/OU MECANISMO SEMELHANTE, EM FAVOR DE PROGRAMAS DE TELEVISÃO PROMOVIDOS E/OU TRANSMITIDOS PELA TV E RÁDIO CULTURA.*

RECENTEMENTE<sup>4</sup> TORNEI A ME MANIFESTAR, NA COLENDIA SEGUNDA CÂMARA, QUANDO O CONSELHEIRO CLAUDIO FERRAZ DE ALVARENGA RELATOU O PROCESSO DAS CONTAS DE 2000, NO SENTIDO

---

<sup>3</sup> TC 17114/026/99. A Fundação fez a Convocação Geral 5/00 que está sendo tratado no TC 12.210/026/01, sob a relatoria do E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.

<sup>4</sup> TC 3267/026/00 - Sessão da 2ª Câmara – 25.11.2003.

# Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

DE QUE É PRECISO CONSIDERAR A DIFICULDADE ECONÔMICA QUE NO MOMENTO SE VIVE NO PAÍS, E, EM MEIO A ISTO, É MUITO GRATIFICANTE CONHECER-SE O BOM SERVIÇO PRESTADO AO ESTADO E AO BRASIL PELA FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA.

A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS, PORTANTO, HÁ DE SER A DE FISCALIZAR PROCURANDO CONHECER SE ESTÁ SENDO ATENDIDA A FINALIDADE DE CRIAÇÃO DA ENTIDADE, FUNDAÇÃO, OU ÓRGÃO, E MOLDAR SUA FISCALIZAÇÃO DE MODO A CONFIRMAR SE OS ATOS DE GESTÃO ESTÃO RESPEITANDO OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS APLICÁVEIS.

**DIANTE DO EXPOSTO, E DADAS AS CIRCUNSTÂNCIAS, CONSIDERANDO QUE ENTRE OS MANUAIS EDITADOS, TEMOS UM DESTINADO ÀS FUNDAÇÕES DE APOIO, PROponHO AO EGREGIO PLENÁRIO QUE A PARTIR DESTE EXERCÍCIO DE 2003, A FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, PASSE A SER FISCALIZADA NA CONDIÇÃO DE *FUNDAÇÃO DE APOIO*.**

**MEU VOTO FIXA, AINDA:**

**1) À PRESIDÊNCIA DA FUNDAÇÃO O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS PARA REMETER A ESTE TRIBUNAL AS NORMAS EM VIGOR, SOBRE: A) A ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL; B) CONTRATAÇÕES, EM GERAL; C) NORMAS DE ORGANIZAÇÃO. ESTAS QUE COMPREENDEM A NORMATIZAÇÃO NO ÂMBITO INTERNO, DAS ALÇADAS DE APROVAÇÃO, E QUE DEVEM ESTAR NA CONFORMIDADE DO ESTATUTO DA FUNDAÇÃO.**

**2) À SECRETARIA-DIRETORIA GERAL, O PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS, CONTADOS DO RECEBIMENTO DAQUELAS NORMAS, PARA APRESENTAR A ESTE RELATOR SUA AVALIAÇÃO TÉCNICA SOBRE TAIS NORMAS, PARA**

**Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**  
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI  
37ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 3/12/2003

---

**SUBMISSÃO AO E. PLENÁRIO, QUANTO À APROVAÇÃO  
OU PROPOSTA DE CORREÇÃO.**

À MARGEM DA DECISÃO AQUI ADOTADA, PROponho,  
TAMBÉM, QUE A E. PRESIDÊNCIA DETERMINE PROVIDÊNCIAS:

A) EXIGINDO QUE TODAS AS FUNDAÇÕES FISCALIZADAS,  
ENCAMINHEM AO TRIBUNAL NUM PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS AS SUAS  
NORMAS: *PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL; PARA CONTRATAÇÕES EM  
GERAL; E AS NORMAS DE ORGANIZAÇÃO*, COM A FINALIDADE DE SEREM,  
IGUALMENTE, AVALIADAS E OBTENHAM A APROVAÇÃO DO PLENÁRIO.

B) NO SENTIDO DE QUE A SDG APRESENTE PROPOSTA  
DE CLASSIFICAÇÃO DAS FUNDAÇÕES FISCALIZADAS, NAS CATEGORIAS DE  
FUNDAÇÕES ESTADUAL/MUNICIPAL; FUNDAÇÕES DE APOIO E CONVENIADA.,  
PARA APROVAÇÃO DO E. PLENÁRIO E ASSIM, ORIENTAR A AUDITORIA NO  
SEU TRABALHO.

**ESTA É A PROPOSTA QUE SUBMETO A VOSSAS  
EXCELÊNCIAS.**

**SALA DAS SESSÕES, 3 DE DEZEMBRO DE 2003.**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
Conselheiro

OP