



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**SESSÃO PLENARIA ESPECIAL – DIA 17/06/2015**

**Apreciação do processo das Contas do Governador**

**Senhora Presidente,  
Senhor Relator,  
Senhores Conselheiros,  
Senhores Procuradores do Ministério Público de Contas, e da Fazenda**

O processo das contas do Governo do Estado mostra-se de dimensão bastante que justifica, com toda razão, o tratamento especial que lhe é dado pelo Regimento Interno, como se observa pela Sessão quase que exclusiva dedicada para sua discussão e julgamento.

Na minha trajetória como Conselheiro deste Tribunal tive oportunidade de ter sido Relator de tais contas em algumas oportunidades, e sei, portanto, das dificuldades que sempre enfrenta o Conselheiro que é escolhido para essa relatoria.

Ao longo dos anos pude participar da evolução que tem tido o procedimento da fiscalização que é feito por este Tribunal, e em se tratando do processo das contas do Governo, foi nele que pioneiramente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

se implantou, por minha proposta, o acompanhamento anual que resulta numa fiscalização concomitante, em alguns projetos e ações do Governo.

Com o bom resultado alcançado, esse acompanhamento se estendeu a outros processos, incluindo, hoje, também, os da área municipal.

**Esta ação faz parte das muitas que coroam a permanente atualização dos procedimentos da fiscalização, o que permite ao Tribunal manter sempre aperfeiçoados os métodos de trabalho da sua fiscalização.**

No presente processo, inicio por cumprimentar o eminente Relator, Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, pelo completo e abrangente trabalho apresentado.

**Mais uma vez, registro haver notado, neste ano, a ausência da publicação de um Relatório de Atividades do Governo, pelo qual, em linguagem simples, direta e acessível a população fosse informada das efetivas realizações, indicando, as razões e dificuldades que enfrentou para não atingir metas pré-estabelecidas.**

Nós, os Conselheiros, recebemos, do Secretário da Fazenda, um Relatório – *diga-se, de passagem, muito bem elaborado e encadernado* – mas contendo informações técnicas. Ainda bem que não foi



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

publicado, porque seria um desperdício de dinheiro publicar-se um documento que não atinge, no meu entender, o objetivo, que seria o de prestar contas à população.

O cidadão precisa saber das dificuldades que o Governo enfrenta para prestar os serviços aos quais tem direito assegurado, e as razões que apresenta para prestar tais serviços, muitas vezes com a qualidade inaceitável.

Relatório técnico como o que recebemos serve para a fiscalização poder confrontar o projetado com o realizado. **Fica, assim, registrada a crítica que mais uma vez dirijo ao Governo neste particular, que é a ausência de um Relatório de Atividades, em linguagem simples que sirva para a compreensão da população. Entendo que tal prática, se aplicada, terá como maior beneficiário o próprio Governo, que com isto estaria prestando contas à sociedade. Porém, não parece ser este o entendimento deste Governo que não tem aceitado a sugestão.**

Retomando o assunto das contas propriamente ditas, pude verificar que o *relatório* resultante da fiscalização empreendida pela Diretoria de Contas do Governador, traz informações básicas sobre o comportamento da gestão governamental nas áreas: ***do planejamento; do orçamento; da arrecadação; e, das despesas,*** destacando, nestas, os gastos com a ***dívida pública, com o ensino, com a saúde, entre outras.***



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Registro ter observado, também, que a **ATJ, e a PFE** propuseram a **emissão de Parecer Favorável, com recomendações**. *Já o MPC e a SDG sugerem o Parecer Favorável, porém, com ressalvas, ante o reiterado desatendimento às recomendações feitas em anos anteriores.* **Adianto estar de pleno acordo com tal proposta, dado o excessivo número de recomendações que tem sido feito em anos anteriores, e, delas, uma grande parte sem atendimento.**

Muitos são os pontos de interesse para a análise da gestão governamental.

E antes de algumas abordagens, se mostra importante registrar que este Tribunal tem evoluído a cada ano na mudança da orientação dada à fiscalização, e com isto aperfeiçoando seus métodos e permitindo maior celeridade na tramitação e no julgamento dos processos.

Além do avanço sentido com a implantação do processo eletrônico, que vem a cada momento abrangendo maior quantidade de matérias, as mudanças incluem, também, alteração no enfoque final, para dar prioridade aos resultados das ações governamentais, deixando de se restringir aos aspectos puramente econômicos ou legais, ou seja, tem, o Tribunal, buscado conhecer a eficiência resultante das ações governamentais.

A gestão de um ano de atividades do Governo Estadual engloba várias ações, e em algumas gostaria de tecer rápido comentário.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**A Dívida do Estado** - esta tem um capítulo especial que é o da renegociação feita em 1997, com o Governo Federal. O saldo continua sendo astronômico – da ordem de R\$ 197,4 bilhões – depois de ter o Governo do Estado pago ao longo destes 17 anos a soma de R\$ 112,8 bilhões – valor maior que o tomado de empréstimo. Ou seja, vem pagando mensal e religiosamente 13% de sua receita, tendo quitado o principal, acrescido de juros, e o que agora deve é maior do que o que emprestou. Logo, a dívida atual é somente de juros.

Mas, se trata de uma renegociação feita nos idos de 1997, a qual, culminou com um Acordo que tem tido, de minha parte, crítica às taxas de juros contratadas, cujos resultados vem confirmando, a cada ano, a previsão que inicialmente fiz.

**Com aquelas taxas, tal dívida se mostrava e ainda se mostra impagável.** Finalmente, parece que se tem, agora, esperança de que surja alguma solução – senão a melhor e mais adequada, pelo menos um pouco menos desastrosa para os cofres estaduais. Sabemos que estão em andamento negociações das quais esperamos um final proveitoso para as finanças estaduais, com a alteração do indexador e diminuição, também, das taxas de juros.

Resultados concretos dessas negociações são aguardados, tendo em vista a importância da diminuição dessa dívida, que trará reflexos no equilíbrio orçamentário, dando ao Governo fôlego para



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

aplicação em investimentos, sem ter de recorrer a empréstimos externos. O relatório destas contas em exame, mostram aumento da dívida fundada externa, da ordem de 36,2% em relação à existente no ano anterior, e ainda assim, para uma aplicação diminuta em investimentos, com acentuada diminuição comparando-se com os anos anteriores.

**As Universidades** – o Estado de São Paulo se orgulha de ter as melhores Universidades e isto é, de fato, muito importante, não só para São Paulo, como para o Brasil.

Ponto de interesse, nesse aspecto, é o custo de sua manutenção, que não se pode perder de vista. São universidades públicas, logo, todo ônus de sua manutenção é do Governo.

Nos idos de 1987 as Universidades obtiveram do Governo um compromisso de lhes repassar 8,54% das receitas do ICMS, percentual que mais tarde foi elevado e permanece em 9,57%. Passaram, então, as Universidades Paulistas a ter o que se chama de verba carimbada. E nota-se que com esta tranquilidade de receitas elevadas, passaram – como é natural quando se tem abundância - a se descuidar com a gestão orçamentária.

Chegou a tal ponto que este Tribunal precisou agir de modo que por certo nenhum Conselheiro gostaria, que foi a decretação de irregularidade das contas anuais de algumas delas, e isto se fez, depois da sinalização por meio de alguns alertas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

É preciso considerar que o volume de recursos destinados às Universidades paulistas pode ser considerado gigantesco, pois, é da ordem de R\$ 5,017 bilhões.

Fica fácil de verificar a grandiosidade desses orçamentos, quando se lembra que algumas Capitais, e mesmo algumas Unidades da Federação, não arrecadam tanto quanto o Governo do Estado destina às Universidades Paulistas. O custo de manutenção de tais Universidades leva a se ter um elevadíssimo *valor per capita*, que creio possa ser considerado desarrazoado.

Espera-se, portanto, ações efetivas por parte do Governo do Estado, junto aos Magníficos Reitores, no sentido de que se venha a ter uma gestão orçamentária de efetivo proveito, com resultados concretos que demonstrem a boa aplicação dos recursos na atividade-fim, em especial com investimentos na área de pesquisa, notadamente no ramo da saúde, na formação de pesquisadores, na manutenção e aquisição de equipamentos novos, sem se descuidar de aplicar políticas de recursos humanos, para retenção e motivação de seu pessoal docente e de apoio.

**No plano de investimentos** – nota-se uma diminuição, da ordem de 5%, em relação ao ano anterior de 2013, e de 19,60% se comparado ao ano de 2010.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Sem dúvida que isto explica alguns problemas vividos pela população.

**Um deles é a falta d'água.** É possível que parte da crise hídrica que afeta hoje o Estado de São Paulo se deva à diminuição de investimentos. Houvesse investimentos em novos sistemas de produção de água potável para captar águas de outros mananciais regionais, e assim diminuir a dependência do Sistema Cantareira, por certo amenizaria a crise vivida hoje pela população.

Sabe-se que há um sistema produtor de águas sendo construído – o Sistema São Lourenço, que capta água no Vale do Ribeira – porém, tais obras estão atrasadas e se tudo der certo noticia-se que serão concluídas em 2016.<sup>1</sup>

Temos, neste caso, não só atraso de obras, mas, falta de planejamento oportuno, pois, as notícias dão conta de previsões, anos antes, de escassez de água, o que exigiria ação planejada do Governo.

**Atrasos em obras, aliás, é a marca que se tem tido nos últimos tempos neste Governo.**

---

<sup>1</sup><http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/10/pouco-investimento-e-seca-historica-explicam-falta-d-agua-em-sao-paulo-4625762.html> - artigo do Prof. Marcelo Vargas, Professor da Ufscar.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

As obras do Metrô sofrem constantemente novos adiamentos, anunciando-se novas datas. E isto gera, no plano econômico-financeiro, aditivos aos contratos e, conseqüentemente, novos valores para as contratadas.

Mas, o importante mesmo é que se tenha a obra concluída para atender às necessidades da população e cumprir o objetivo de sua contratação.

**Estes atrasos nas obras das construções do Metrô, da CPTM, já foi motivo de proposta que fiz ao e. Plenário, na Sessão do dia 27 de maio; então, creio que brevemente o Tribunal terá informações e os Conselheiros poderão, em seus processos, agir para obter dados complementares, ou, quem sabe, se terá uma auditoria extraordinária, dependendo da complexidade das respostas.**

Espera-se, também, que com aquelas informações requisitadas, se receba explicações e histórico do comportamento, por parte da direção das Cias. Do Metrô e da CPTM, quanto às falhas operacionais.

As notícias são frequentes de falhas e algumas até graves, e é importante que este Tribunal no seu papel de órgão externo de fiscalização, tenha conhecimento do quanto e como estão



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

agindo, aquelas empresas, para eliminar a reincidência de falhas operacionais, que tanto transtornos causam à população.

E pior ainda é o descrédito que atinge um meio de transporte de tamanha importância, como o Metrô e o trem, e que precisa ser a cada dia melhor operado para ganhar confiança e crédito para ser utilizado pela população, especialmente a que hoje não é usuária.

**Outro ponto é a falta de planejamento, também** possível de se atribuir para tarefas aparentemente simples, como é o caso da epidemia da dengue que se instalou no Estado e trouxe inquietação à população.

O Estado precisa agir, não só aplicando métodos e práticas adequadas de prevenção de doenças, e, especialmente quando se trata de sua atuação direta, precisa agir dando exemplo na prática correta do uso e manuseio de bens que estejam sob sua responsabilidade.

É o caso que se tem notícias, por exemplo, de focos do mosquito por armazenamento inadequado de veículos apreendidos e que ficam em pátios administrados direta ou indiretamente pelo DETRAN.

Ora, quando o Estado apreende um veículo, passa a ser o responsável por sua guarda e não pode permitir que se torne



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

depósito de águas paradas e, conseqüentemente criadouros dos mosquitos.

**Campanhas de prevenção de doenças  
requer, também, atenção especial.**

É o que se pode dizer da *campanha de vacinação contra a gripe*. A pequena adesão da população, fazendo com que o prazo tivesse que ser prorrogado, e mesmo assim, não alcançando o alvo, indica, com clareza, a inadequação da campanha de chamamento da população. E não se diga que isto se deveu à economia com publicidade.

Tenho para mim que foi falta de atenção para o assunto, pois, a forma quase que sem custos e eficiente seria a afixação de faixas nas escolas, nos hospitais, nos semáforos, enfim, nos pontos de concentração de pessoas. Por certo, atingiria o alvo, sem altos custos.

A área da saúde traz permanente preocupação, pois, tem-se mostrado desastrosa a tendência atual de se transferir para a iniciativa privada quase que todo o atendimento à população. Importante lembrar que na saúde a iniciativa privada só deve atuar de modo a complementar os serviços prestados pelo Estado.

Não se tem tido resultados satisfatórios que indiquem ser esta a melhor escolha.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**Sabe-se que os serviços de saúde não são, em princípio, para gerar lucros.**

Isto porque, via de regra, exigem muito investimento. Tudo, nessa área, é de alto preço, tendo-se como exemplos:

- Instalações que precisam ser construídas de modo adequado e atendendo todas as normas de segurança e de operação;
- equipamentos para exames de diagnósticos e também para a recuperação do paciente;
- medicamentos e insumos de qualidade e apropriados, que são necessariamente utilizados em unidades de pronto atendimento e de internação;
- sistemas informatizados que diminuam papeis impressos e possibilitem acompanhamento pela equipe de especialistas, do histórico do paciente; que tornem visíveis para os médicos, enfermeiros e demais profissionais da área o prontuário do paciente, com os resultados de exames realizados, ganhando-se enorme tempo no atendimento;
- recursos humanos capacitados e com permanente atualização;

**tudo isto se faz necessário para uma prestação de serviço com qualidade e eficiência, sem o objetivo de lucro.**

**Isto é investimento na qualidade de vida da população que, com saúde e os benefícios advindos para o pai/mãe de**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**família, com a confiança no atendimento à si e aos filhos, terão tranquilidade e resultará em maior e melhor produtividade como trabalhador, gerando riquezas para o país.**

**A exemplo do *poupatempo* que o Governo fez e parece estar dando certo, é preciso que também na área da saúde o Governo seja criativo na implantação de melhorias utilizando-se dos avanços da tecnologia e facilitando a vida do cidadão que precisa de consultas e exames e só consegue ser atendido precariamente e se tiver persistência.**

**Não se pode exigir tais investimentos da iniciativa privada, sem lhe acenar com lucros. Lucro na área da saúde é, via de regra, prejuízo para o paciente.**

**É preciso rever, portanto, essa política de saúde que quer transferir para as organizações sociais, a responsabilidade que tem, constitucionalmente, o Estado, de prestar atendimento à população.**

**Quero abordar, agora, uma questão que entendo estar exigindo atenção do Governo, e este Tribunal não pode se descuidar do acompanhamento da situação. São as contratações feitas como PARCERIA PUBLICO PRIVADAS.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

É sabido que tal modelo tem tido resultados frustrantes em outros países e não devemos esperar que medidas possíveis de serem adotadas no curso dos contratos, venham a ser tomadas tardiamente.

Não encontrei menção clara, no relatório da fiscalização, sobre essas contratações, embora o eminente Relator tenha dedicado um capítulo ao assunto.

Assim, não temos hoje, um panorama claro de quais são os contratos vigentes que possibilite conhecer:

- quantas e quais são as obras em andamento, sob o regime de PPP;
- quais são os empreendimentos que estão operando nesse regime; se as metas contratadas estão efetivamente sendo cumpridas e qual a satisfação dos usuários com os serviços prestados;
- qual o montante despendido pelo Estado ao final de cada ano com as PPPs;
- qual o montante comprometido pelo Estado, em cada contrato, e que estará afetando os orçamentos futuros. É importante conhecer qual o compromisso do Governo nos anos futuros.

**O mesmo se aplica aos contratos de concessões.** Neste caso, e, notadamente em relação às concessões de rodovias - que são administradas pela ARTESP – não tem aquela Agência trazido aos processos informações importantes que dizem respeito a ações judiciais que ajuizou ou naquelas em que é ré. Sabe-se por notícias da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

imprensa. Em processos sob minha relatoria estou exigindo explicações da Direção da ARTESP.

Entendendo que deve o Tribunal aperfeiçoar a fiscalização feita para as PPPs e Concessões, já enviei à e. Presidência uma proposta para estudos - que por certo serão feitos e submetidos aos Senhores Conselheiros -, com vistas a que tenhamos, em cada relatório anual, não só do Governo do Estado, mas também dos Municípios, um item abordando tais ou outras mais situações que defluam do estudo a ser feito.

**É preciso conhecer não só o resultado de cada Parceria ou Concessão, mas também o impacto orçamentário desses contratos, que oneram exercícios futuros e alguns por longo prazo.**

**Por fim,** retomando o assunto das recomendações contidas nos Pareceres, e que tem se repetido desde alguns anos, tem me chamado atenção o grande número de recomendações que tem sido descumpridas e por isso reiteradas.

**Fiquei satisfeito com a proposta que faz o eminente Relator, de fixar prazo para o atendimento das recomendações. É nesta linha que havia pensado.**

**Com efeito. Não posso aceitar que *recomendações* não sejam atendidas sem que traga, o Governo,**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

justificativas bastantes que venham a ser acolhidas pelo Tribunal, e, portanto, elimine, por isso, aquela determinada recomendação.

**Recomendação que não seja atendida e não tenha justificativa, ou a tenha e seja rejeitada, deve merecer fixação de prazo para cumprimento ou explicações, sob pena de vir a constituir motivo de rejeição da conta.**

**Com esta proposta, e, considerando que, conquanto os números orçamentários-financeiros possam estar bons, e, por isso até recomendem a aprovação das contas, os pontos que mencionei, indicando a falta de planejamento, a falta de investimentos, o constante atraso em obras, a operação deficiente dos meios de transporte, a política de transferência dos serviços de saúde à iniciativa privada, e a **deliberada desatenção para com as recomendações reiteradas, *minha proposta acolhe a sugestão do Ministério Público de Contas e da SDG e é pela emissão de Parecer Favorável, com ressalvas.*****

Por fim, agradecendo a atenção que me foi dada pela Presidência e pelos demais membros desse e. Plenário, reitero meus cumprimentos ao eminente Relator, Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, pelo excelente trabalho apresentado.

**Esta é a minha Declaração de Voto.**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
**Conselheiro**