TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

RELATÓRIO ANALÍTICO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

EXERCÍCIO DE 2002

PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA
Conselheiro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
COMPOSIÇÃO DE 2003

CONSELHEIROS

MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO - Presidente
PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA – Vice-Presidente
RONALDO COSTA COUTO
MARLI VINHADELI
JORGE CAETANO
JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES
ANTÔNIO RENATO ALVES RAINHA

AUDITOR

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS

MINISTÉRIO PÚBLICO

MÁRCIA FERREIRA CUNHA FARIAS - Procuradora-Geral
CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
INÁCIO MAGALHÃES FILHO
DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

SUMÁRIO

I. APRESENTAÇÃO 6

II. RELATÓRIO ANALÍTICO 15

1 – CONTEXTO ECONÔMICO 16

1.1 – CONTEXTO ECONÔMICO NACIONAL 16

1.2 – CONTEXTO ECONÔMICO LOCAL 19

2 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF 20

2.1 – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 20

2.2 – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL 21

2.2.1 – PODER EXECUTIVO 21

2.2.2 – PODER LEGISLATIVO 23

2.3 – AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS 23

3 – PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO 27

3.1 – PLANO PLURIANUAL – PPA 27

3.2 – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO 28

3.4 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA 29

4 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA 34

4.1 – RECEITA 34

4.1.1 – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL 35

4.1.1.1 – RECEITA PRÓPRIA 37

4.1.1.2 – RECEITA DE TERCEIROS 41

4.1.1.3 – DEPENDÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE RECURSOS DE TERCEIROS 47

4.1.1.4 – FUNDOS ESPECIAIS 49

4.1.1.5 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA 50

4.1.1.6 – RENÚNCIA DE RECEITA 50

4.1.1.7 – ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA 52

4.1.2 – ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS 54

4.1.3 – QUADROS (1 A 9) 57

4.2 – DESPESA 67

4.2.1 – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL 68

4.2.1.1 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 80
4.2.1.2 – PESSOAL 84
4.2.1.2.1 – LIMITES LEGAIS 85
4.2.1.2.2 – QUANTITATIVO..... 86
4.2.1.2.3 – PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS 89
4.2.1.3 – FUNDOS ESPECIAIS 90
4.2.1.4 – PUBLICIDADE E PROPAGANDA..... 95
4.2.1.5 – DESPESA POR CÓDIGO DE LICITAÇÃO..... 98
4.2.1.6 – SERVIÇOS DE TERCEIROS 101
4.2.1.7 – EXECUÇÃO DE DESPESA SEM CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO 102
4.2.1.8 – FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DF..... 104
4.2.1.9 – ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA 106
4.2.2 – ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS..... 110
4.2.3 – QUADROS (10 A 24)..... 116
4.3 – PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA 144
5 – FUNÇÕES DE GOVERNO 146
5.1 – SEGURANÇA 152
5.1.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 152
5.1.2 – EXECUÇÃO DE METAS 155
5.1.3 – INDICADORES DE SEGURANÇA..... 159
5.2 – SAÚDE..... 165
5.2.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 167
5.2.2 – LIMITES LEGAIS..... 171
5.2.3 – EXECUÇÃO DE METAS 173
5.2.4 – INDICADORES DE SAÚDE..... 175
5.3 – EDUCAÇÃO..... 181
5.3.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 183
5.3.2 – LIMITES LEGAIS..... 190
5.3.3 – EXECUÇÃO DE METAS..... 192
5.3.4 – INDICADORES DE EDUCAÇÃO..... 195
5.4 – INFRA-ESTRUTURA 201

5.4.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 202
5.4.2 – EXECUÇÃO DE METAS 209
5.4.3 – INDICADORES DE INFRA-ESTRUTURA 213
5.5 – OUTRAS FUNÇÕES 225
5.5.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 225
5.5.2 – EXECUÇÃO DE METAS 228
5.5.3 – INDICADORES GERAIS..... 232
6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL..... 239
6.1 – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO 239
6.2 – BALANÇO FINANCEIRO 240
6.3 – BALANÇO PATRIMONIAL 240
6.4 – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS 247
6.5 – QUADROS (25 A 28) 249
7 – EMPRESAS ESTATAIS..... 256
7.1 – RESULTADO CONSOLIDADO..... 257
7.2 – QUADROS (29 A 40) 263
8 – DÍVIDA PÚBLICA 271
8.1 – DÍVIDA FLUTUANTE 271
8.2 – DÍVIDA FUNDADA 273
8.2.1 – PRECATÓRIOS JUDICIAIS..... 277
8.3 – CAPACIDADE DE PAGAMENTO 278
8.4 – LIMITES LEGAIS 279

III. CONCLUSÃO E VOTO 281

IV. PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 2002 310

V. PARECER PRÉVIO SOBRES AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 2002..... 313

VI. ATA DA SESSÃO ESPECIAL..... 316

VII. ANEXO I – CONSIDERAÇÕES DO PODER EXECUTIVO 366

I – APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no art. 71, inciso I, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, manifesta-se sobre as Contas apresentadas pelo Governador do Distrito Federal, Excelentíssimo Senhor Joaquim Domingos Roriz, por meio da elaboração do Relatório Analítico e da emissão do respectivo Parecer Prévio.

De acordo com o artigo 56 da LRF, as contas prestadas incluem as de gestão fiscal da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF e deste TCDF. A emissão de parecer sobre a gestão fiscal da Presidente desta Corte, nos termos do § 2º do art. 56 da LRF, compete a comissão da CLDF. A gestão fiscal do Presidente da CLDF é abordada a partir dos Relatórios de Gestão Fiscal daquela Casa publicados no Diário Oficial do DF e das respectivas execuções orçamentária e financeira.

O ano de 2002 teve como peculiaridade o fato de ser o último ano do mandato do Exmo. Sr. Governador do DF. Em ação proativa, esta Casa, a título de cooperação e para efeito de ciência, autorizou o encaminhamento, ainda em abril de 2002, aos órgãos e entidades jurisdicionados de demonstrativo das restrições previstas na lei de responsabilidade fiscal para o exercício em exame e na legislação eleitoral, as quais, observada a competência deste Tribunal, foram verificadas no corpo deste Relatório.

Fui designado Relator das presentes Contas na Sessão Ordinária nº 3.642, de 7.3.2002.

DO ENVIO E COMPOSIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O Governador do Distrito Federal apresentou as Contas à Câmara Legislativa, mediante Mensagem nº 93/2003, no prazo regulamentar, as quais foram encaminhadas a este Tribunal pelo Legislativo por meio do Ofício nº 014/2003–CEOF, compostas de:

a) Balanço Geral, dois volumes;

b) Anexo I – Volume I – Conciliações e Saldos Bancários – Administração Direta e Fundos Especiais;

c) Anexo I – Volume II – Conciliações e Saldos Bancários – Administração Indireta;

d) Anexo II – Prestação de Contas dos Fundos Especiais;

e) Anexo III – Balanço Consolidado do DF;

f) Anexo IV – Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas;

g) Anexo V – Relatório de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

h) Anexo VI – Relatório de Atividades do GDF;

i) Anexo VII – Demonstrativo da Execução Físico-Financeira dos Programas de Trabalho em Nível de Projeto;

j) Anexo VIII – Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho;

k) Anexo IX – Demonstrativo Orçamentário-Financeiro por Grupo de Despesa;

l) Anexo X – Relatório das Ações Programadas em Desvio;

m) Anexo XI – Demonstrativo de Créditos Adicionais.

DA DILIGÊNCIA

Posteriormente, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2.926, de 24.6.2003, determinou diligência à Secretaria de Fazenda – SEF, responsável pela consolidação e preparo da documentação em questão, para que, com base no disposto nos §§ 1º a 3º do art. 138 do Regimento Interno deste Tribunal, encaminhasse a esta Corte de Contas:

a) demonstrativo dos créditos adicionais abertos aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, elaborado de forma a permitir a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos para a abertura dos créditos, por espécie e fontes de recursos utilizadas, com indicação dos valores por decreto e por lei autorizativa e nota de dotação, detalhado por unidade orçamentária e respectivas classificações funcional, por natureza da despesa e fonte (inciso VII);

b) demonstrativo das despesas criadas ou aumentadas, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF, com indicação, conforme o caso, da natureza e dos respectivos montantes, e informação do órgão central do Sistema de Controle Interno sobre o cumprimento das condições estabelecidas por esta Lei para gastos dessa natureza (inciso VIII, f);

c) demonstrativo das isenções, anistias, remissões, subsídios e de outros benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia

concedidos, indicando os respectivos montantes e fundamentos legais e as medidas adotadas para compensá-los (inciso XI);

d) relatório da dívida ativa tributária e não-tributária (inciso XII);

e) demonstrativo informando os repasses de recursos para os órgãos responsáveis pela educação, elaborado de forma a indicar o cumprimento do disposto no § 1º do art. 241 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394/1996, nos arts. 3º, 6º, § 3º, e 15, § 1º, inciso II, da Lei nº 9.424/1996 e em legislação superveniente (inciso XIV);

f) relatório sobre a programação financeira, por unidade orçamentária, grupo de despesa e fonte, indicando os valores previstos e os efetivamente liberados (inciso XVI);

g) relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por função (inciso XVIII);

h) relatório da situação organizacional do Sistema de Controle Interno, indicando os recursos humanos e financeiros, os propósitos e as ações para seu permanente aprimoramento (inciso XIX);

i) indicadores de desempenho por função de governo (inciso XX).

Em 25.7.2003, a Secretaria enviou, tempestivamente, o Ofício nº 744/2003-GAB/SEF, acompanhado de esclarecimentos e demonstrativos em atendimento à solicitação desta Casa, que passam a integrar a Prestação de Contas no volume denominado Informações Complementares – Anexo XII.

Portanto, o prazo de que trata o inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal começou a fluir a partir de 25.7.2003, data em que se ultimou o atendimento do disposto no § 1º do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal – RI/TCDF, aprovado pela Resolução n.º 38/90, alterado pela Emenda Regimental nº 9, de 13.6. 2001.

Os elementos indicados nas letras "a", "c", "d" e "e", antes referidos, foram remetidos à Corte nos moldes já incluídos na Prestação de Contas originariamente enviada, não se prestando portanto para fins de atendimento ao contido no art. 138 do RI/TCDF. Aqueles relativos às letras "b", "g" e "i" sequer constam da resposta da SEF. Os demais elementos foram considerados na elaboração deste Relatório.

Com vistas ao atendimento ao requerido na letra "h" acima, foi apresentado o Relatório Gerencial da Subsecretaria de Auditoria – Suaud, que expõe as atividades realizadas de 1999 a 2002, os indicadores de desempenho e metas, os recursos humanos e materiais disponíveis e a programação para 2003,

além de revelar as dificuldades operacionais enfrentadas pela instituição e desafios das demais unidades do Sistema de Controle Interno, nada consta acerca da sua situação organizacional.

Embora concentrasse as atividades executivas do Sistema, a Suaud não detinha competências vitais para o pleno atendimento das exigências previstas na LODF. A avaliação do cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, por exemplo, estava a cargo do Departamento Geral de Planejamento da então SEFP. E não se soube, pela documentação enviada, em que condição se encontra esse Departamento, no que tange ao seu papel no Sistema.

As dificuldades operacionais apresentadas pela Suaud na execução de suas atividades, ainda de acordo com o Relatório Gerencial, eram:

- recursos humanos e materiais de informática em quantidade insuficiente;
- ausência de transporte para realização de trabalhos externos;
- falta de treinamento.

Apesar de haver um sistema legalmente criado, a análise da documentação encaminhada aliada à falta de atendimento dos diversos dispositivos constitucionais e legais de sua competência, demonstra precariedade do Sistema de Controle Interno no Distrito Federal. Além de desestimular o exercício do controle social, essas deficiências repercutem, sobremaneira, no cumprimento da missão institucional deste Tribunal, vez que os sistemas de controle externo e interno devem ser complementares.

Contudo, foi aprovada, em 27 de dezembro de 2002, a Lei nº 3.105, que criou a Corregedoria-Geral do Distrito Federal e instituiu o Sistema de Correição, Auditoria e Ouvidoria. Uma de suas competências é *"planejar, coordenar e controlar as atividades de auditoria e controle de gestão nos órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal"*. As atribuições a ela reservadas e sua configuração substituem a estrutura criada pela Lei nº 830/1994.

Entre os integrantes dessa Corregedoria-Geral, destaca-se a Controladoria, que assume responsabilidades que se ajustam àquelas destinadas ao Sistema de Controle Interno nos moldes do art. 80 da LODF. Para tanto, possui a competência de:

> *"exercer as atividades de auditoria contábil e de gestão, compreendendo as áreas de auditoria contábil, tomadas de contas, prestação de contas, administração de pessoal, especialmente em termos de admissões, nomeações, desligamentos, aposentadorias, pensões, afastamentos e demais atos de gestão dos administradores dos órgãos do Distrito Federal"*.

O Decreto n° 23.965, de 7 de agosto de 2003, que altera o Decreto n° 23.602, de 12 de fevereiro de 2003, dispõe sobre o Regimento Interno dessa Corregedoria-Geral.

Espera-se que, com a criação da Corregedoria, se otimize o funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, cuja falta de estrutura tem comprometido o alcance de suas finalidades.

DA ESTRUTURA DO RELATÓRIO

Embasaram a elaboração deste Relatório Analítico, além dos resultados do exame da execução orçamentária e financeira e da gestão fiscal do DF, informações adicionais obtidas das jurisdicionadas e de processos que tramitam neste Tribunal.

O Relatório está subdividido em oito partes, cujos conteúdos são especificados adiante.

Na primeira, são tecidas considerações acerca dos contextos econômicos nacional e local. Em seguida, abordam-se os Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal e o cumprimento de metas fiscais.

A terceira parte avalia o cumprimento das disposições legais pertinentes aos instrumentos de planejamento, programação e orçamentação. Prossegue-se com o exame da execução orçamentária dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, com destaque para o uso de índices da Associação Brasileira de Orçamento Público – ABOP na avaliação da programação e execução das receitas e despesas.

A seguir, trata-se das realizações do governo, por áreas de atuação, com o objetivo de examinar a gestão pública sob o aspecto da eficácia.

A sexta parte analisa os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais da administração direta, autárquica e fundacional e das empresas subvencionadas pelo Tesouro local.

O penúltimo capítulo trata do resultado das empresas públicas e sociedades de economia mista do DF, bem como dos principais atos e fatos administrativos abordados pelas notas explicativas e pareceres de auditores independentes.

O último bloco detalha a situação da dívida pública e dos precatórios.

DOS CRITÉRIOS DE ATUALIZAÇÃO DOS VALORES MONETÁRIOS

Em relação ao Relatório anterior, destaca-se a adoção do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA em substituição ao Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna – IGP-DI na comparação e análise dos recursos públicos ao longo do tempo e em períodos distintos.

Percebeu-se que, nos períodos de desvalorização cambial (início de 1999 e final de 2002), houve um descolamento entre o IGP-DI, até então utilizado, e

os índices INCC, IPCA, INPC. Desta forma, a utilização do IGP-DI para corrigir os gastos do governo implicava supor que as despesas executadas seriam em grande parte "dolarizadas", ou seriam dependentes dos preços ao atacado (IPA), o que é uma tese de difícil sustentação quando se considera que a maior parte das despesas decorrem de gastos com Pessoal e Encargos Sociais.

O IPCA, por sua vez, possui variação próxima à do INCC e do CUB/Sinduscon, que são utilizados para cálculo da variação de preços do grupo de despesas Investimentos, e costuma representar o objetivo de reposição salarial de ativos e inativos, melhor empregado, assim, para a variação dos gastos do grupo de maior peso nas despesas do governo – Pessoal e Encargos Sociais.

As tabelas a seguir apresentam a variação do IPCA de 1993 a 2002, segundo dados do Banco Central do Brasil, bem como os fatores de atualização utilizados ao longo deste Relatório nas contas patrimoniais e de resultado.

ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA PELO ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO (IPCA) - 1993/2002

MÊS/ANO	1993		1994		1995		1996		1997	
	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)
Janeiro	1,3035	30,35	36,4177	41,31	266,4029	1,70	324,9465	1,34	355,4617	1,18
Fevereiro	1,6291	24,98	51,0831	40,27	269,1203	1,02	328,2935	1,03	357,2390	0,50
Março	2,0732	27,26	72,9211	42,75	273,2916	1,55	329,4425	0,35	359,0609	0,51
Abril	2,6485	27,75	104,0438	42,68	279,9326	2,43	333,5935	1,26	362,2206	0,88
Maio	3,3819	27,69	149,8543	44,03	287,4068	2,67	337,6633	1,22	363,7057	0,41
Junho	4,3988	30,07	220,9302	47,43	293,9022	2,26	341,6815	1,19	365,6697	0,54
Julho	5,7502	30,72	236,0418	6,84	300,8383	2,36	345,4742	1,11	366,4742	0,22
Agosto	7,6454	32,96	240,4322	1,86	303,8166	0,99	346,9943	0,44	366,4009	(0,02)
Setembro	10,3741	35,69	244,1108	1,53	306,8244	0,99	347,5147	0,15	366,6208	0,06
Outubro	13,8930	33,92	250,5065	2,62	311,1506	1,41	348,5573	0,30	367,4640	0,23
Novembro	18,8333	35,56	257,5458	2,81	315,7245	1,47	349,6727	0,32	368,0887	0,17
Dezembro	25,7715	36,84	261,9498	1,71	320,6498	1,56	351,3161	0,47	369,6715	0,43
TOTAL	**97,7025**		**2.125,8371**		**3.529,0606**		**4.085,1500**		**4.368,0777**	

MÊS/ANO	1998		1999		2000		2001		2002	
	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)	Nº ÍNDICE	ÍNDICE (%)
Janeiro	372,2961	0,71	378,4224	0,70	411,9257	0,62	436,3186	0,57	469,5649	0,52
Fevereiro	374,0087	0,46	382,3959	1,05	412,4612	0,13	438,3256	0,46	471,2553	0,36
Março	375,2803	0,34	386,6022	1,10	413,3686	0,22	439,9913	0,38	474,0828	0,60
Abril	376,1810	0,24	388,7672	0,56	415,1047	0,42	442,5432	0,58	477,8755	0,80
Maio	378,0619	0,50	389,9335	0,30	415,1462	0,01	444,3577	0,41	478,8790	0,21
Junho	378,1375	0,02	390,6744	0,19	416,1011	0,23	446,6683	0,52	480,8903	0,42
Julho	377,6837	(0,12)	394,9327	1,09	422,8003	1,61	452,6090	1,33	486,6129	1,19
Agosto	375,7576	(0,51)	397,1444	0,56	428,3390	1,31	455,7773	0,70	489,7759	0,65
Setembro	374,9309	(0,22)	398,3755	0,31	429,3242	0,23	457,0534	0,28	493,3023	0,72
Outubro	375,0059	0,02	403,1162	1,19	429,9252	0,14	460,8470	0,83	499,7646	1,31
Novembro	374,5559	(0,12)	406,9458	0,95	431,3010	0,32	464,1190	0,71	514,8574	3,02
Dezembro	375,7919	0,33	409,3875	0,60	433,8457	0,59	467,1358	0,65	525,6695	2,10
TOTAL	**4.507,6914**		**4.726,6977**		**5.059,6427**		**5.405,7461**		**5.862,5305**	

Fonte: Banco Central do Brasil.
Obs.: Dezembro de 1992 = 1,000.

FATORES DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA - CONTAS PATRIMONIAIS E DE RESULTADO					
CONTAS PATRIMONIAIS - IPCA			CONTAS DE RESULTADO - IPCA-MÉDIO		
De dez/1993 para dez/2002:			**De 1993 para 2002:**		
525,6695 / 70.871,5709	=	**0,0074172**	5.862,5305 / 268.681,8576	=	**0,0218196**
De dez/1994 para dez/2002:			**De 1994 para 2002:**		
525,6695 / 261,9498	=	**2,0067565**	5.862,5305 / 2.125,8371	=	**2,7577515**
De dez/1995 para dez/2002:			**De 1995 para 2002:**		
525,6695 / 320,6498	=	**1,6393880**	5.862,5305 / 3.529,0606	=	**1,6612156**
De dez/1996 para dez/2002:			**De 1996 para 2002:**		
525,6695 / 351,3161	=	**1,4962861**	5.862,5305 / 4.085,1500	=	**1,4350833**
De dez/1997 para dez/2002:			**De 1997 para 2002:**		
525,6695 / 369,6715	=	**1,4219909**	5.862,5305 / 4.368,0777	=	**1,3421306**
De dez/1998 para dez/2002:			**De 1998 para 2002:**		
525,6695 / 375,7919	=	**1,3988312**	5.862,5305 / 4.507,6914	=	**1,3005616**
De dez/1999 para dez/2002:			**De 1999 para 2002:**		
525,6695 / 409,3875	=	**1,2840390**	5.862,5305 / 4.726,6977	=	**1,2403016**
De dez/2000 para dez/2002:			**De 2000 para 2002:**		
525,6695 / 433,8457	=	**1,2116509**	5.862,5305 / 5.059,6427	=	**1,1586847**
De dez/2001 para dez/2002:			**De 2001 para 2002:**		
525,6695 / 467,1358	=	**1,1253034**	5.862,5305 / 5.405,7461	=	**1,0844998**

DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA DO EXECUTIVO

O Tribunal de Contas do Distrito Federal tem facultado ao Executivo manifestar-se sobre o conteúdo do Relatório Analítico, previamente à apreciação plenária, procedimento que, nesta oportunidade, se estendeu à Câmara Legislativa, quanto aos aspectos desse documento que lhe são pertinentes.

Ressalte-se que os projetos que visam alterar a Lei Orgânica do DF e a Lei Orgânica do TCDF, no sentido de regulamentar a concessão de vista ao Governador e/ou Presidente da CLDF para fins de exercício do contraditório e da ampla defesa quanto às abordagens contidas nos relatórios analíticos expedidos por esta Corte, encontram-se arquivados permanentemente na Comissão de Constituição e Justiça, em razão do não-requerimento da retomada de tramitação

daquelas propostas no prazo previsto no § 2º do artigo 137 do Regimento Interno daquela Casa.

Vale acrescentar que tramita, no Congresso Nacional, a Proposta de Emenda à Constituição nº 58, de 2003, que procura alterar o art. 71 da Constituição Federal, para estabelecer a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa ao conceder prazo para a manifestação do Chefe do Executivo *"quando constatadas falhas que possam importar a emissão de parecer pela irregularidade ou pela aprovação com ressalvas"* das Contas de Governo.

II – RELATÓRIO ANALÍTICO

1 – CONTEXTO ECONÔMICO

A quantidade e a qualidade dos serviços públicos prestados por um governo aos seus cidadãos são fortemente influenciadas pelo contexto econômico local, mas principalmente pela situação nacional e internacional. Neste sentido, é importante contextualizar a condição econômica vigente no ano de 2002 ao analisar as Contas do Distrito Federal.

1.1 – CONTEXTO ECONÔMICO NACIONAL

O ano que passou foi marcado pela aceleração inflacionária no segundo semestre, resultado da elevada desvalorização cambial durante o período eleitoral. O aumento do nível de preços acarretou elevação na taxa de juros, que, por sua vez, implicou um crescimento na relação dívida/PIB. No setor externo, entretanto, o aumento da taxa de câmbio teve como reflexo uma melhora nas contas externas, com acréscimo nas exportações e redução das importações.

O ano começou com a meta de inflação fixada em 3,5%, podendo chegar a 5,5%. Segundo estimativas elaboradas pelo IPEA no seu Boletim de Conjuntura de janeiro de 2002, a previsão era: crescimento do PIB de 2,5%, inflação de 4,7%, depreciação cambial média de 7,1% e taxa de câmbio de R$ 2,61 ao final do ano. A taxa de juros seria de 17% em dezembro. No setor externo, a perspectiva era de déficit em conta corrente de US$ 21,3 bilhões e saldo de US$ 4 bilhões na balança comercial.

No decorrer do ano, tais estimativas não se confirmaram, pois a taxa de câmbio sofreu desvalorização bem superior à prevista, apresentando grande volatilidade e influenciando na elevação da taxa de inflação e dos juros.

Após um início de ano tranqüilo no mercado cambial — em que houve ligeira valorização no primeiro quadrimestre —, a situação começou a mudar a partir de maio. Deste mês em diante, teve-se elevada e contínua desvalorização cambial, que se estendeu até o mês de outubro, quando o dólar alcançou a taxa média de R$ 3,81. Passadas as eleições, o dólar caiu para um valor médio de R$ 3,58 em novembro e terminou o ano em R$ 3,63.

No acumulado de 2002, a desvalorização do Real ficou em torno de 50% frente ao dólar, muito além das expectativas iniciais, que previam um dólar na faixa de R$ 2,60. Como resultado dessa turbulência, o risco-Brasil mais do que triplicou entre o final de março e o final de julho.

As incertezas econômicas decorrentes do período eleitoral, a crise argentina e o aumento da aversão ao risco no mercado financeiro internacional foram os fatores determinantes desse processo, pois, ao acarretarem redução drástica do crédito externo, restringiram as fontes de financiamento e provocaram a desvalorização cambial.

Uma conseqüência dessa desvalorização foi a elevação do nível de preços. A inflação acumulada até setembro, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, era de 5,60%, o que não se distanciava muito do teto estabelecido pelo sistema de metas de inflação.

Contudo, com a crescente desvalorização cambial, que se acentuou nos meses anteriores às eleições, a inflação disparou, alcançando, só nos três últimos meses do ano, 6,56% e totalizando 12,53% no ano. Tal resultado superou em muito tanto o limite estabelecido no sistema de metas quanto a taxa de 2001 (7,67%).

Entre os nove grupos que compõem o IPCA, "alimentação e bebidas", "habitação" e "artigos para residência" apresentaram variação acima da média. Os dois primeiros foram responsáveis conjuntamente por mais de 50% do valor final do IPCA.

O comportamento dos preços nestes dois grupos foi fortemente influenciado pelo repasse da desvalorização cambial. Isso é facilmente observado quando se analisam os produtos que tiveram maiores aumentos dentro destes grupos — trigo, óleo de soja, açúcar e gás —, cuja característica comum é o fato de terem os seus preços definidos em dólar no mercado mundial de *commodities*.

É interessante observar que o grupo "alimentação e bebidas", por exemplo, com a relativa estabilidade do dólar no 1º semestre, apresentou variação de apenas 0,60% nesse período, enquanto, no 2º semestre, com a desvalorização cambial, a variação foi de 18,76%.

Além disso, importa ressaltar que o impacto inflacionário da desvalorização ocorreu de forma diferenciada de acordo com a renda das famílias. O INPC, que mede o custo de vida das famílias mais pobres — até oito salários mínimos —, foi de 14,7%. Enquanto o IPCA, que representa o custo de vida das famílias com renda até quarenta salários mínimos, foi de 12,5%.

Outra conseqüência da desvalorização foi o aumento da dívida pública, em virtude de a maior parte desta estar atrelada a títulos cambiais. No Boletim de Conjuntura do IPEA de julho-agosto, cita-se que 95% do aumento da dívida pública ocorrido até então se devia à desvalorização cambial.

Por conta desse aumento da dívida pública, foi necessário estabelecer uma política fiscal mais austera, aumentando a meta de superávit primário de 3,75% para 3,88% do PIB. Essa mudança de meta foi também um dos itens acertados com o FMI para a obtenção de um acordo que disponibilizou US$ 30 bilhões e permitiu acalmar o mercado cambial.

Ao fim do ano, o superávit primário obtido foi recorde — 4,06% —, tendo sido maior do que o previsto e acertado com o FMI.

Em relação à política monetária, o impacto do crescimento da inflação foi a elevação na taxa referencial de juros, Selic. Em reunião do Comitê de Política

Monetária – Copom, realizada em 14.10.2002, a taxa de juros foi elevada de 18% a.a. para 21% a.a., sofrendo novos aumentos para 22% a.a. e 25% a.a. em novembro e dezembro, respectivamente. Na média, a taxa Selic foi de 19,2% a.a., tendo sido o maior valor desde 1999.

No setor externo, o ano de 2002 caracterizou-se pelo forte ajuste ocorrido nas contas externas, mais especificamente no saldo da conta corrente. O déficit acumulado em conta corrente foi de US$ 7,8 bilhões, o menor valor desde 1994, passando de 4,6% do PIB em 2001 — US$ 23,2 bilhões — para 1,7% do PIB em 2002.

A principal alteração na composição das transações correntes ocorreu na balança comercial, que apresentou saldo positivo de US$ 13,1 bilhões em 2002, contra US$ 2,6 bilhões em 2001. Esse resultado foi alcançado mais em virtude da queda das importações, 15%, do que em função das exportações, que cresceram apenas 3,7%.

O reduzido crescimento das exportações explica-se pela situação internacional, que apresentou baixo crescimento, e, sobretudo, pela queda das importações argentinas — nosso segundo maior parceiro comercial —, que foi superior a 50%.

Novamente, o fator chave que explica o resultado das contas externas é a desvalorização cambial ocorrida no 2º semestre. Até julho do ano passado, a previsão de superávit comercial era de US$ 5 bilhões, segundo o boletim Focus do Banco Central. À medida que a moeda ia perdendo valor, as estimativas eram revistas, terminando o ano com um saldo na balança comercial três vezes superior à previsão inicial do IPEA.

No que se refere aos investimentos estrangeiros no país, houve forte retração em relação a 2001. Enquanto, em 2001, tais investimentos alcançaram US$ 22,5 bilhões, no ano passado foram US$ 16,6 bilhões, e 51% deste valor corresponderam a conversões de dívidas em investimentos.

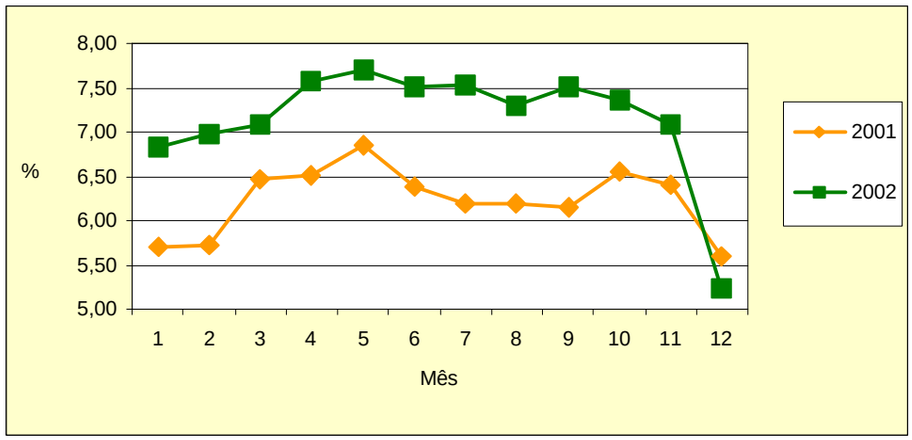
O reflexo dessa conjuntura adversa, que implicou a redução dos investimentos estrangeiros e a alta da taxa de juros, ficou expresso na baixa taxa de crescimento do PIB, que foi de 1,5% em 2002. Considerando o crescimento populacional de 1,3%, segundo estimativa do IBGE, o resultado é um aumento do PIB per capita de apenas 0,2%.

O crescimento do PIB foi parecido nos setores de Indústria (1,52%) e Serviços (1,49%), ficando o destaque para o setor de Agropecuária, com crescimento de 5,79%.

Entre os subsetores da indústria, cabe ressaltar o desempenho da área Extrativa Mineral — na qual se incluem as atividades ligadas ao petróleo — com taxa de crescimento de 10,4%. No setor de Serviços, o subsetor de Comunicações foi o que apresentou o melhor resultado, com crescimento de 7,4%. O pior subsetor, no geral, foi o de Construção, com retração de 2,5% em relação a 2001.

O baixo crescimento econômico explica, em grande medida, a situação de aumento do desemprego em 2002. Enquanto, no ano de 2001, a taxa média de desemprego aberto, medida pela Pesquisa Mensal de Emprego – PME do IBGE, ficou em 6,2%, no ano passado, a taxa média foi de 7,1%.

TAXA DE DESEMPREGO PME
2001 - 2002



Fonte: IBGE.

No gráfico acima, observa-se que a taxa de desemprego em 2002 manteve-se num patamar mais elevado do que em 2001 praticamente o ano todo, com exceção de dezembro.

1.2 – CONTEXTO ECONÔMICO LOCAL

Em relação ao mercado de trabalho do DF, verificou-se a criação de 26,3 mil novos postos de trabalho, segundo estudo do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos – Dieese. Com exceção do setor da Indústria de Transformação, em que o número de ocupados foi reduzido em 1,4 mil, em todos os outros setores houve aumento no número de vagas: 17,5 mil nos Serviços, 5,5 mil no Comércio e 2,8 mil na Construção Civil.

Entre os assalariados, houve aumento no número de vagas no Setor Privado (14,1%) e no Emprego Doméstico (1,9%), com redução no Setor Público (5,3%).

Apesar do surgimento de novas vagas, a taxa de desemprego cresceu, pois a população economicamente ativa aumentou em 41,9 mil, isto é, mais do que o número de novos postos de trabalho.

No que se refere ao custo de vida, no ano de 2002, a inflação em Brasília, conforme medida pelo IPCA, foi superior à média nacional. Enquanto o IPCA geral ficou em 12,5%, a taxa para a cidade foi de 14,8%.

2 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Desde a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, há mais de três anos, esta Corte tem estudado a correta aplicação dos conceitos nela inseridos e desenvolvido mecanismos de acompanhamento e fiscalização da gestão fiscal dos Poderes e órgãos do DF.

Em virtude da variedade de controles e limites estabelecidos pela LRF, a abordagem do seu cumprimento estende-se por praticamente toda a estrutura deste Relatório, restando a este tópico as verificações gerais pertinentes aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, de Gestão Fiscal do Poder Executivo e dos órgãos do Legislativo e à Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais.

A implantação de sistema de custos que permita avaliar e acompanhar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial foi uma das novas exigências trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 50, § 3º.

Entretanto, até o momento, não foram detectadas medidas concretas do Poder Executivo do DF com vistas a dar cumprimento àquele dispositivo legal, o que ensejou ressalva às Contas relativas ao exercício de 2001.

Antes mesmo da edição da LRF, desde 1997, este Tribunal já vinha recomendando a adoção da contabilidade de custos na administração pública local, visto tratar-se de instrumento importante no gerenciamento dos recursos confiados pela sociedade ao poder público.

2.1 – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, de periodicidade bimestral, é previsto pelo art. 165, § 3º, da Constituição Federal, pelo art. 153 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e pelos arts. 52 e 53 da LRF. O prazo para sua publicação é de trinta dias, contados do encerramento do respectivo bimestre. Seu objetivo é tornar mais transparente a gestão fiscal do governo, permitindo o acompanhamento e a análise do desempenho da execução orçamentária no decorrer do ano.

No exercício em tela, a publicação dos Relatórios relativos aos 2º, 3º, 4º e 5º bimestres ocorreu dentro do prazo legal. Os referentes aos 1º e 6º bimestres, embora publicados no prazo, apresentavam dados provisórios; a publicação definitiva só ocorreu em 26.7.2002 e 14.4.2003, respectivamente. É importante ressaltar que este Tribunal desconsidera as publicações relativas à execução orçamentária com dados sujeitos a alterações, conforme consta da Decisão nº 1.919/2002.

Ao publicar, no Diário Oficial – DODF, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, a Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP não vinha incluindo o Relatório de Desempenho Físico-Financeiro, disponibilizando-o apenas no *site* do Governo do Distrito Federal – GDF, o que ensejou determinação àquela Secretaria, por meio da Decisão nº 749/2003, para que efetuasse regularmente a publicação do demonstrativo, conforme previsto no art. 153 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Na análise das informações, houve pequenas divergências no critério de apuração de alguns valores, os quais não são significativos.

Além dessas observações, acrescente-se que o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos não consta do RREO do último bimestre de 2002, descumprindo o art. 53, § 1º, inciso II, da LRF.

2.2 – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

De acordo com o disposto nos arts. 54 e 55 da LRF, o Relatório de Gestão Fiscal – RGF deverá ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, publicado quadrimestralmente e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meio eletrônico, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder. Deverá, ainda, conter informações relativas a despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias, bem como operações de crédito, e, no último quadrimestre, ser acrescido de demonstrativos referentes ao montante das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro e das inscrições em Restos a Pagar.

A abordagem sobre o cumprimento de limites de despesa de pessoal, serviços de terceiros, dívidas e operações de crédito evidenciados no RGF consta de tópicos específicos deste Relatório.

2.2.1 – PODER EXECUTIVO

Nos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo referentes ao exercício de 2002, repetiram-se impropriedades verificadas no ano anterior, a exemplo de publicação com dados provisórios, comprometendo a análise tempestiva de suas informações.

Quanto ao conteúdo dos Relatórios, permaneceram pequenas divergências nos valores da Receita Corrente Líquida e nos gastos com pessoal, decorrentes da utilização de metodologias diferentes pela SEFP e por este Tribunal.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

Em relação à RCL, a diferença ocorre nas receitas dos Fundos de Assistência à Saúde da Câmara Legislativa – Fascal, de Saúde da Polícia Militar e de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar, pois a SEFP excluiu toda a receita desses fundos, enquanto este Tribunal, por meio da Decisão nº 1.074/2002, item 4.c, determinou a retirada apenas dos valores oriundos das contribuições dos servidores para o custeio da própria assistência social.

LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL

Quanto aos gastos com pessoal, a SEFP, ao apurar gastos com inativos, considerou apenas os elementos de despesa 01 – Aposentadoria e Reformas e 03 – Pensões, quando o correto seria computar toda a função Previdência, que contempla, também, outros dispêndios com o pessoal fora de atividade, os quais foram indevidamente incorporados ao pessoal ativo.

Este Tribunal determinou à SEFP que informasse sobre a existência de contratos de terceirização de mão-de-obra em substituição a servidores e empregados públicos, enquadráveis no § 1º do art. 18 da LRF, bem como o motivo de não-inclusão desses gastos no cálculo das despesas com pessoal.

As justificativas prestadas pela SEFP resumiram-se a informar a criação de rubrica própria para a contabilização dessas despesas e a inexistência de registro de saldo na mesma. Ademais, a jurisdicionada alegou que, como órgão central, caberia a ela, tão-somente, a consolidação dos registros contábeis por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC.

Assim, não foi possível apurar o montante desses gastos, os quais contemplam valores que devem ser contabilizados como Outras Despesas de Pessoal.

DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

Por exigência do art. 55, inciso III, alíneas "a" e "b", da LRF, integra o Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre demonstrativo das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro e das inscrições em Restos a Pagar.

A publicação desse demonstrativo pelo Poder Executivo revela superávit de caixa de R$ 95,6 milhões. Tal valor encontra-se em exame no Processo – TCDF nº 513/2003.

ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LRF

Outra exigência aplicável ao último ano de mandato consta do art. 21, parágrafo único, da LRF, que considera nulos de pleno direito os atos de que

resultem aumento de despesas com pessoal expedidos nos últimos 180 dias de gestão do titular de Poder ou órgão.

Neste período, entretanto, foram editadas leis criando cargos e funções em comissão, alterando vencimentos e estendendo gratificações, matérias cuja iniciativa de lei é privativa do Executivo, nos termos do § 1º do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal. São elas: Leis nos 2.999, de 4.7.2002; 3.003, de 4.7.2002; 3.039, de 29.7.2002; 3.100, de 24.12.2002; 3.105, de 27.12.2002; 3.115, de 30.12.2002; 3.116, de 30.12.2002; 3.118, de 30.12.2002; 3.120, de 30.12.2002; e 3.121, de 30.12.2002.

Também esta matéria encontra-se em apuração, no Processo – TCDF nº 569/2003.

2.2.2 – PODER LEGISLATIVO

Segundo o *caput* do art. 54 da LRF, os Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao Poder Legislativo devem ser elaborados e publicados pelos respectivos órgãos, no caso do Distrito Federal, a Câmara Legislativa – CLDF e o Tribunal de Contas – TCDF.

Os Relatórios de Gestão Fiscal do TCDF foram publicados em conformidade com os preceitos contidos na LRF.

Em relação à CLDF, cumpre destacar que, em função da suspensão das transferências de cotas orçamentárias imposta pelo Poder Executivo, nem todos os valores contábeis foram registrados, no decorrer do exercício, no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC.

O valor apresentado pela CLDF relativo à disponibilidade financeira ficou aquém das responsabilidades assumidas em Restos a Pagar. Entretanto, tal fato foi conseqüência da não-transferência integral dos recursos previstos em cota financeira autorizada pela Secretaria de Fazenda e Planejamento.

2.3 – AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS

A LRF, no art. 5º, reforçou a exigência constitucional e também da Lei Orgânica do DF – LODF de compatibilização entre as metas e os objetivos inseridos nos diversos instrumentos de planejamento orçamentário e financeiro, como Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA e programação financeira. No entanto, em vários processos deste Tribunal e em Relatórios Analíticos sobre as Contas de Governo relativos a exercícios anteriores, vêm sendo relatadas inconsistências no sistema de planejamento do DF, por descumprimento dessa determinação legal.

No Processo – TCDF nº 488/2002, que trata do acompanhamento da Gestão Fiscal referente ao exercício em análise, apontaram-se diferenças existentes

nos valores de receita, despesa e resultados fiscais entre a LDO/2002, a LOA/2002 e a programação financeira aprovada pelo Decreto nº 22.717/2002, além da falta de identificação das metas bimestrais de resultado primário e nominal coerentes com os valores anuais fixados e das regras gerais, previstas no art. 63 da LDO, que garantissem o cumprimento das metas fiscais.

O Anexo de Metas Fiscais integra a LDO e, conforme definido na LRF (art. 4º, §1º), contempla os resultados primário e nominal. Esses resultados devem servir de parâmetro para eventual limitação de empenho e movimentação financeira, de acordo com o art. 9º da LRF.

A tabela a seguir apresenta as metas inicialmente fixadas pela LDO e as modificações procedidas.

R$ 1,00

2002			
ESPECIFICAÇÃO	LEI Nº 2.766/2001 (A)	LEI Nº 3.085/2002 (B)	% (B)/(A)
Receita Total (I)	6.747.008	7.248.909	107,4
Despesa Total (II)	6.616.247	7.437.646	112,4
Resultado Primário (I - II)	130.761	(188.737)	(144,3)
Resultado Nominal	(80.098)	(304.997)	380,8
Dívida Contratual	1.236.949	1.374.050	111,1

Obs.: valores a preços de dezembro de 2002.

A divulgação dos novos valores, ocorrida ao final do exercício, associada às consideráveis variações apresentadas nos resultados primário e nominal, repercutem diretamente no cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente, no art. 9º, cujo *caput* encontra-se reproduzido a seguir:

> *"Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias."*

Situações dessa natureza anulam o papel fundamental conferido pela LRF às metas fiscais, que, além de instrumentos de planejamento, deveriam balizar o controle da execução orçamentária. Fica patente, portanto, a necessidade de aprimoramento das técnicas de projeção adotadas pela SEFP.

As previsões de receitas e despesas são primordiais para determinação do resultado primário. A inconsistência entre os valores dessas variáveis em vários instrumentos orçamentário-financeiros relativos ao exercício de 2002 e a ausência de projeções bimestrais coerentes com as metas fixadas na LDO inviabilizaram a verificação pelo Tribunal do estabelecido no referido art. 9º da LRF e, por conseguinte, a eventual emissão do alerta previsto no § 1º do art. 59 da mesma Lei. Diante disso, esta Corte determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal – SEFP que promovesse a necessária integração

dos setores de planejamento, orçamento, finanças e contabilidade, de forma a viabilizar o cumprimento da LRF.

Cabe frisar que, de acordo com o art. 9º, § 4º, da LRF, o Poder Executivo deve, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, demonstrar e avaliar, em audiência pública, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. Em 2002, segundo informações da SEFP, não houve essas audiências, com inobservância ao dispositivo legal.

RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

A gestão fiscal responsável pressupõe o estabelecimento pelo Legislativo, a partir de proposta do Executivo, de metas de resultados primário e nominal nas Leis de Diretrizes Orçamentárias. Tais projeções deveriam orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual e sua conseqüente execução. Todavia, como destacado anteriormente, por ocasião da aprovação do orçamento, as metas já se mostravam incompatíveis.

Ademais, as metas de resultados primário e nominal, que deveriam condicionar a execução orçamentária e financeira no transcorrer do exercício, foram alteradas no penúltimo mês de 2002 e, ainda assim, permaneceram incompatíveis com a respectiva LOA.

Por definição, o resultado primário corresponde à diferença entre as receitas não financeiras e as despesas não financeiras. A análise do resultado primário demonstra o quanto o ente público depende de recursos de terceiros para custear suas despesas. É um indicador, portanto, de "auto-suficiência" ou não.

No exercício em apreço, para meta de resultado primário, foi inicialmente fixado pela LDO (Lei nº 2.766/2001) superávit de R$ 130,8 milhões, o qual foi ajustado às vésperas do final do exercício para déficit de R$ 188,7 milhões (Lei nº 3.085/2002).

A tabela seguinte demonstra o resultado primário apurado pelo Poder Executivo no exercício de 2002.

R$ 1,00

I - RECEITAS FISCAIS	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS EXERCÍCIO DE 2002	EXERCICIO ANTERIOR ATÉ DEZEMBRO DE 2001
I.1 Receitas Correntes	7.344.680.784,00	7.049.193.691,70	6.106.382.229,94
Receita Tributária	3.142.654.024,00	2.939.353.841,44	2.267.362.846,62
Transferências Correntes	3.296.332.655,00	3.375.775.985,46	3.143.239.534,49
(-) Transferencias Intragovernamental		6.680.000,00	23.766.762,66
Receita de Contribuição	223.963.000,00	229.282.269,24	166.265.535,18
Receita Patrimonial Liquida	24.175.320,00	24.449.794,67	16.727.918,28
Receita Patrimonial	29.191.655,00	39.848.507,88	37.322.381,33
(-) Aplicações Financeiras	5.016.335,00	15.398.713,21	20.594.463,05
Outras Receitas Correntes	331.280.626,00	342.695.873,30	397.828.859,68
Diversas Receitas Correntes	321.258.824,00	122.237.214,38	94.363.072,64
(-) Dedução da receita de Vendas e Serviços		2.286.141,79	2.220.317,42
I.2 Receitas de Capital	925.511.246,00	192.999.479,76	63.548.394,56
(-) Operação de Crédito	306.373.968,00	133.514.022,42	30.196.541,10
(-) Alienação de Ativos	162.662.027,00	3.492.788,49	28.420.117,99
(-) Amortizações	7.913.045,00	2.731.982,36	785.710,22
Transferências de Capital	448.562.206,00	53.260.686,49	3.168.028,40
(-) Transfêrencias Intragovernamental		821.026,96	327.808,40
Outras Receitas de Capital			977.996,85
TOTAL DAS RECEITAS FISCAIS (I)	**7.788.226.655,00**	**7.077.268.496,23**	**6.063.618.903,66**
II- DESPESAS FISCAIS	**DOTAÇÃO ATUALIZADA**	**DESPESAS REALIZADAS ATÉ O BIMESTRE**	**EXERCICIO ANTERIOR ATÉ DEZEMBRO DE 2001**
II.1 Despesas Correntes	7.019.682.698,00	6.514.088.903,89	5.537.337.840,60
Pessoal e Encargos Sociais	4.716.303.236,00	4.602.490.333,16	4.015.624.207,92
Outras Despesas Correntes	2.199.775.508,00	1.809.124.534,64	1.422.419.851,65
(-) Juros e Encargos da Dívida	103.603.954,00	102.474.036,09	99.293.781,03
II.2 Despesas de Capital	1.327.855.959,00	616.617.520,50	520.316.776,49
Investimentos	1.210.117.461,00	517.254.481,43	406.114.207,44
Inversões Financeiras	24.627.078,00	6.352.823,14	22.157.778,47
(-) Amortização da Dívida	93.111.420,00	93.010.215,93	92.044.790,58
(-) Concessão de Empréstimos	16.274.071,00	6.352.823,14	22.157.778,47
(-) Aquisição de Titulo de Capital já integralizado			
II.3 Reserva de Contingência			
TOTAL DAS DESPESAS FISCAIS (II)	**8.134.549.212,00**	**6.928.869.349,23**	**5.844.158.267,01**
III - RESULTADO PRIMÁRIO = (I-II)	**(346.322.557,00)**	**148.399.147,00**	**219.460.636,65**

Fonte: Balanço Geral.

Na apuração desse resultado, a SEFP empregou metodologia constante do Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Portaria nº 517/2002.

Embora o demonstrativo anterior indique superávit primário de R$ 148,4 milhões, não é permitido entender se esse valor espelha a realidade, em razão da ausência de decisão definitiva no Processo – TCDF nº 513/2003.

Os compromissos com a dívida somaram R$ 195,5 milhões no exercício de 2002, gerando resultado nominal negativo, pelo método "acima da linha", de R$ 41 milhões. Ressalta-se que o déficit esperado de resultado nominal era de R$ 80,1 milhões e de R$ 305 milhões, de acordo com as referidas Leis n°s 2.766/2001 e 3.085/2002, respectivamente. As metas de resultado nominal, portanto, foram cumpridas.

3 – PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

Os principais instrumentos utilizados pelo governo para promover o planejamento, a programação e a orçamentação são o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, analisados neste tópico.

A Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF traz, em seu art. 147, as linhas gerais do processo de orçamentação. Consta, da LODF, que o orçamento público é a expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, constituindo documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental.

Esses documentos objetivam delinear os caminhos a serem trilhados pelo governo e proporcionar a avaliação dos resultados da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, em seus aspectos de eficiência e eficácia.

3.1 – PLANO PLURIANUAL - PPA

De acordo com o art. 166 da LODF, o Plano Plurianual é o instrumento que detalha as diretrizes, objetivos e metas quantificadas física e financeiramente para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para as relativas a programas de duração continuada.

O período de abrangência do plano, fixado em quatro anos, estende-se ao primeiro ano de mandato da administração subseqüente.

O PPA em vigor contempla os exercícios de 2000 a 2003, tendo sofrido consideráveis alterações desde a publicação de sua primeira versão, em 29.6.2000 (Lei nº 2.558/2000), inclusive para adequá-lo às inovações na classificação orçamentária estabelecidas pela Portaria nº 42/1999, do ex-Ministério do Orçamento e Gestão.

Não obstante as alterações, deixou-se de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas do PPA por região administrativa, conforme disposto no § 2º do art. 149 da Lei Orgânica do DF. Também não se realizou detalhamento físico-financeiro para os exercícios de 2001 a 2003.

Tais inconsistências foram apontadas no Processo – TCDF nº 1.724/1999, no qual se insere a análise do PPA, tendo sido objeto da Decisão nº 9.416/2000. A impossibilidade de analisar a compatibilidade entre o PPA e a LDO/2001 reforçou a necessidade de adequação do Plano Plurianual, conforme determinação contida na Decisão nº 9.162/2000 (Processo – TCDF nº 2.489/2000).

A separação das metas relativas aos exercícios de 2001, 2002 e 2003 verificou-se com a publicação da Lei nº 2.917, ocorrida apenas em 1º.3.2002, que alterou os anexos IV e V da Lei nº 2.565/2000.

Na nova revisão, o PPA ficou estruturado, para cada Unidade Orçamentária, em programas e ações, com indicação da região administrativa, da unidade de medida e da descrição do produto. As despesas foram segregadas em despesas de duração continuada, despesas de capital e despesas decorrentes de capital, cujas fontes de recursos foram detalhadas em Tesouro e Outras Fontes.

Persistiu, entretanto, a impossibilidade de realização da análise custo/meta, já que se verificou discriminação de mais de uma meta por ação. Outra inconsistência observada refere-se à não-fixação de indicadores para os programas, conforme previsão disposta no art. 2º, item "a", da mencionada Portaria nº 42/1999, prejudicando a avaliação, por este Tribunal, da execução das metas previstas neste Plano, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual, conforme estabelece o art. 77, inciso IV, da LODF.

3.2 – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, que busca vincular o planejamento de médio e longo prazos à orçamentação anual, orienta-se pelo disposto no art. 149, § 3º, e art. 168 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF. Mais recentemente, com a edição da LRF, inovações foram inseridas nas Leis de Diretrizes.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Legislativo dentro do prazo limite fixado no § 2º do art. 150 da LODF. Na Câmara Legislativa, o PL recebeu o nº 2.014/2001 e foi votado às vésperas do término do primeiro período da sessão legislativa. A redação final do Projeto foi publicada no Diário da Câmara Legislativa de 15.8.2001, enquanto a versão sancionada pelo Governador circulou no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 3.9.2001.

A demora na publicação da versão final do PLDO e na sanção da Lei compromete o processo de programação orçamentária. Restringe, na prática, o prazo para elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA — que deve ser compatível com a Lei de Diretrizes —, cujo encaminhamento à CLDF expira três meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro. Além disso, torna questionável a exigência dos prazos definidos no parágrafo único do art. 26 e no art. 42 da LDO, que tratam, respectivamente, do encaminhamento do método de cálculo das estimativas de receita diretamente arrecadadas ao órgão central do sistema de orçamento do Poder Executivo e da publicação de informações relativas a quantitativo de pessoal.

Verificou-se avanço na incorporação de determinações da LRF ao texto da LDO/2002, quando comparada à edição da lei relativa ao exercício anterior. Não obstante o aprimoramento, permaneceu vaga a definição de pontos importantes,

como o controle de custos e a avaliação de resultados de programas (art. 4º, inciso I, alínea “e”, da LRF). Também a apresentação de memória e metodologia de cálculo para justificar os resultados pretendidos (art. 4º, § 2º, inciso II, da LRF) continuou restringindo-se à receita de origem tributária.

No que se refere à ausência do demonstrativo referente à compensação da renúncia de receita (art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF), questionada na Decisão nº 4.656/2002, item IV – “a”, desta Corte, a SEFP esclareceu que a renúncia foi considerada na estimativa de receita, não afetando os resultados previstos no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Na medida em que a previsão contida no art. 14, inciso I, da LRF não foi explicitada na publicação da LDO/2002, a SEFP comprometeu-se a aperfeiçoar a forma de apresentação das informações relativas à renúncia de receita por ocasião das próximas LDOs.

O demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF) não constou da publicação original da LDO/2002. A Lei nº 3.007/2002, entre outras determinações, acrescentou à LDO o referido demonstrativo. O conteúdo do quadro apresentado, entretanto, não expressou as pretensões da LRF sobre a matéria.

O Anexo de Riscos Fiscais deixou de considerar aspectos relevantes, capazes de influenciar os passivos contingentes e as contas públicas, tais como variação no PIB e na taxa de juros.

A estrutura de apresentação do PPA – 2000/2003, Lei nº 2.565/2000, não permitiu análise de compatibilidade entre as metas previstas neste instrumento e na LDO/2002 (art. 5º da LRF e § 3º do art. 149 da LODF). Não obstante a revisão do Plano Plurianual (Lei nº 2.917/2002) ter definido as metas relativas ao exercício 2002, estas foram classificadas por Unidade Orçamentária – UO, enquanto as metas na LDO foram estabelecidas por Programa.

Entre as novidades implementadas pela Lei de Diretrizes destaca-se a nova redação dada ao artigo que trata das regras para suplementação das despesas com publicidade e propaganda. O texto anterior estipulava que tais suplementações, em qualquer órgão ou entidade do DF, apenas poderiam ser feitas por meio de lei específica. Na versão para o exercício de 2002 (parágrafo único do art. 21), limitou-se o escopo para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, ou seja, a suplementação para as empresas que se utilizam do Orçamento de Investimento não depende de lei específica.

A avaliação da situação financeira e atuarial do regime de previdência do DF restou comprometida face à ausência de cálculos atuariais recentes. Considerando a complexidade do assunto e a necessidade de melhor estruturação da Secretaria Extraordinária de Previdência, a Decisão nº 1.782/2003 desta Corte determinou a esta Secretaria que, para a LDO/2004, dê efetivo cumprimento ao previsto no art. 4º, § 2º, inciso IV, item “a”, da LRF.

3.3 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

Pela Lei Orçamentária Anual – LOA, estima-se a receita e fixa-se a despesa para o exercício financeiro. Compreende os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, além do Orçamento de Investimento das empresas em que o Distrito Federal detenha a maioria do capital social com direito a voto.

O Projeto de Lei nº 2.266/2001 – PLOA/2002 foi encaminhado à Câmara Legislativa – CLDF em conformidade com o prazo estabelecido no § 3º do art. 150 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

A LOA/2002 foi aprovada sob o nº 2.867, de 8.1.2002, e publicada no Suplemento do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 9.1.2002, mas com circulação em 11.1.2002.

Relativamente ao PLOA/2002 encaminhado pelo Executivo, constatou-se que o valor da receita apresentado estava em desacordo com o constante do Anexo de Metas Fiscais inicialmente aprovado pela LDO/2002. Instada a manifestar-se no âmbito da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF da CLDF quanto às alterações das Metas Fiscais, a Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP argumentou que houve mudança na expectativa de arrecadação e que o Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza, anteriormente classificado em Transferências da União, passou a ser considerado na Receita Tributária, por força da Portaria STN nº 212/2001. Além disso, o Anexo de Metas não contemplava as Receitas Financeiras.

Aprovado na Câmara Legislativa, o Projeto foi encaminhado ao Executivo para promulgação e publicação, nos termos da Lei. No entanto, por ocasião da publicação, constataram-se vetos em diversos programas de trabalho constantes dos quadros orçamentários originariamente aprovados pela CLDF.

Para correção dessa situação, foi editada a Lei nº 2.920/2002, pela qual ficou o Executivo autorizado a abrir crédito especial ao orçamento, utilizando-se da totalidade dos recursos dos respectivos programas que haviam sido vetados. Por meio do Decreto nº 22.734, de 21.2.2002, foi restabelecido o total das aplicações constantes do PLOA inicialmente encaminhado à CLDF.

Em razão dos vetos, duas Unidades Orçamentárias constantes do Projeto aprovado pela CLDF deixaram de integrar a LOA: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e a Secretaria de Saúde. Os valores das dotações dessas unidades, após a alteração empreendida, volveram para a Secretaria de Educação e para o Fundo de Saúde do Distrito Federal, respectivamente.

Importante ressaltar que os vetos, no valor total de R$ 436,7 milhões, deixaram de ser registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC. Com isso, a conta específica que registra o crédito inicial trouxe a programação da LOA/2002 já acrescida do crédito especial mencionado.

Considerando que a LOA é o instrumento que fixa a despesa, referida conta deveria estar diminuída dos respectivos valores e programas vetados.

Outras falhas foram observadas em relação aos dados constantes do SIAC, no que se refere ao conteúdo da LOA/2002 publicada, como a diferença de R$ 2,4 milhões na previsão inicial da receita, resultante da ausência de contabilização das receitas de convênios entre órgãos integrantes da estrutura do GDF (fonte X31).

O Orçamento do Distrito Federal para o exercício de 2002, conforme a Lei nº 2.867/2002 (LOA/2002), alterada pela de nº 2.920/2002, totalizou R$ 8,1 bilhões, com a composição apresentada na tabela a seguir.

R$ 1,00

ORÇAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO 2002		
Esferas Orçamentárias	Valor	Participação (%)
Orçamento Fiscal	5.145.645.104	63,78
Orçamento da Seguridade Social	2.525.483.001	31,30
Orçamento de Investimento	397.242.220	4,92
Total	**8.068.370.325**	**100,00**

Fonte: LOA/2002, com as alterações da Lei nº 2.920/2002.

Da análise desenvolvida na LOA/2002, conclui-se que o processo orçamentário no Distrito Federal tem apresentado melhoras nos últimos anos, em especial no que se refere ao cumprimento de formalidades exigidas pela legislação regente. Nesse sentido, viu-se que, em relação ao PLOA/2002, embora com algum atraso, todos os demonstrativos complementares exigidos foram apresentados à Câmara Legislativa.

Entretanto, não se pode perder de vista que essas determinações legais têm por finalidade tornar disponível aos operadores do orçamento toda sorte de informações necessárias à produção de peças orçamentárias condizentes com a realidade e que possibilitem a posterior verificação da eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental. Nesse sentido, não basta apresentar todos os demonstrativos exigidos quando da elaboração da lei orçamentária; faz-se necessário que estejam de acordo com o espírito da lei.

No exercício em exame, embora tenham sido apresentados os demonstrativos da compatibilidade das metas e prioridades da LDO com o PLOA, da situação de obras em andamento, da renúncia de receitas, da regionalização da despesa, observou-se que:

- as prioridades dos dois instrumentos de planejamento não estão perfeitamente correlacionadas e, sequer, as diretrizes estabelecidas na LDO estão todas contempladas no PLOA, dando a entender que o Projeto não esteve em conformidade com as diretrizes anteriormente aprovadas na LDO, e, ademais, não houve indicação das metas e das unidades responsáveis pela execução dos projetos/atividades (art. 7º, § 2º, I – LDO/2002);

- os demonstrativos relativos aos projetos/obras em andamento, além de incompletos, não indicaram as metas físicas e financeiras para o exercício de 2002, tampouco a unidade responsável pela execução, para que se procedesse à correta orçamentação (art. 3º, § 4º, da LDO/2002);
- a renúncia de receita projetada para 2002 não levou em conta as concessões efetivadas em 2001, baseando-se, tão-somente, em projeção feita para o exercício anterior, além de não contemplar os valores relativos aos benefícios de natureza financeira e creditícia (art. 7º, § 3º, inciso V – LDO/2002);
- o total dos recursos direcionados a cada uma das regiões administrativas ainda não podem ser quantificados — 92,88% dos recursos foram, genericamente, destinados à região Distrito Federal —, o que auxiliaria na análise quanto à redução das desigualdades inter-regionais, princípio este insculpido na Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 149, § 10, da LODF c/c art. 7º, § 1º, XV – LDO/2002).

Outras determinações em relação aos elementos que deveriam integrar o PLOA não foram integralmente cumpridas, a exemplo da discriminação dos gastos com pessoal ativo e inativo e respectivas fontes de financiamento, conforme previsão do art. 7º, § 3º, II, da LDO/2002. Também, na Lei Orçamentária, deixou-se de informar a modalidade de aplicação, descumprindo determinação do art. 6º da Portaria Interministerial nº 163/2001.

Relevante ainda é o fato de que a receita estimada no PLOA/2002 não teve por base previsões realistas de concretização. Nesse sentido, conforme constante de expediente da Subsecretaria de Finanças da SEFP ao Senhor Secretário de Fazenda e Planejamento, por ocasião da elaboração da programação financeira para o exercício de 2002, autuado no Processo – TCDF nº 488/2002, aquela Subsecretaria se ressentia exatamente das inconsistências na previsão.

No caso da Receita Tributária, observou-se acréscimo de 25,2% em relação ao arrecadado no exercício de 2001, excluída a previsão para o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Na oportunidade, a Subsecretaria de Finanças chegou a classificar a LOA/2002 como inexeqüível, no que procedeu ao bloqueio de créditos orçamentários considerados não-prioritários quando da aprovação da programação financeira.

A avaliação quanto à execução orçamentária da receita encontra-se no item 4.1 e subtítulos deste Relatório, no qual se constata que a prenunciada insuficiência de arrecadação veio a efetivar-se.

A adoção de diferentes critérios para composição das receita e despesa orçamentárias e fiscais pelos setores de planejamento, orçamentação, finanças e contabilidade da SEFP motivou esta Corte a determinar àquela jurisdicionada que promovesse a necessária integração entre referidos setores, de forma a viabilizar o cumprimento da LRF, em especial a fiscalização de que trata o art. 59 daquela Lei (Decisão nº 1.494/2003).

Por último, cabe informar que a determinação da Decisão nº 3.353/2002, no sentido de que fossem promovidos acertos na dotação inicial constante do SIAC, para que a programação ali registrada refletisse a aprovada na LOA/2002, não foi atendida pela então SEFP. De relevante, foi verificada a contabilização indevida como dotação inicial do crédito especial no valor de R$ 436,7 milhões, aberto com recursos decorrentes de veto à LOA/2002, bem assim a ausência de registro de R$ 2,4 milhões na previsão inicial da receita, relativos à receita de órgãos integrantes da estrutura do GDF. Com isso, quando do fechamento dos Balanços, apresentou-se situação irreal, posto que a receita e a despesa constantes do Sistema não conferem com os valores inicialmente aprovados na LOA/2002.

4 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

O presente capítulo encontra-se subdividido em três grandes blocos: receita, despesa e programação financeira. Nos tópicos relativos à receita e à despesa, os orçamentos são tratados em dois grupos: o primeiro é composto pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, que abrangem a administração direta e seus fundos especiais, as autarquias, as fundações e as empresas públicas dependentes do Tesouro distrital; e o segundo, pelos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, aos quais se vinculam as demais empresas públicas (as consideradas não-dependentes) e as sociedades de economia mista. Assim, procura-se propiciar uma visão ampla da gestão dos recursos públicos colocados a cargo do Governo do Distrito Federal.

Os dados foram extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC, da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2002, do Decreto nº 22.685/2002, o qual aprovou o Orçamento de Dispêndios das estatais independentes, da Prestação de Contas do DF e dos documentos recebidos diretamente das unidades jurisdicionadas em decorrência de solicitações desta Corte de Contas.

A execução global dos mencionados orçamentos ocorreu conforme demonstrado na tabela seguinte.

R$ 1.000,00

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO DISTRITO FEDERAL - 2002										
ESFERA	RECEITA					DESPESA				
	PREVISTA (A)	%	ARRECADADA (B)	%	VAR. (% B/A)	FIXADA (C)	%	EXECUTADA (D)	%	VAR. (% D/C)
Fiscal e da Seguridade Social	7.671.128	81,06	7.232.558	78,90	(5,72)	7.671.128	81,06	7.130.706	79,94	(7,04)
Investimento e de Dispêndios	1.792.244	18,94	1.934.471	21,10	7,94	1.792.245	18,94	1.789.347	20,06	(0,16)
TOTAL	**9.463.372**	**100,00**	**9.167.029**	**100,00**	**(3,13)**	**9.463.373**	**100,00**	**8.920.054**	**100,00**	**(5,74)**

Fonte: SIAC, LOA/2002, Balanço Geral, Relatório de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

No decorrer do exercício, a execução orçamentária e financeira do Distrito Federal foi objeto de acompanhamento por parte deste Tribunal, principalmente por meio dos Processos – TCDF n°s 838 e 1.496/2002.

Tratou-se, por exemplo, da análise dos demonstrativos sobre a execução dos gastos públicos que o Governo do Distrito Federal, por força de lei, tem o dever de publicar, inclusive para verificação da transparência da Gestão Fiscal, exigida por meio do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

4.1 – RECEITA

A receita global do complexo administrativo do DF no exercício de 2002 é demonstrada na tabela seguinte. Os dados encontram-se tabulados segundo a origem dos recursos (receita própria ou de terceiros) e as esferas orçamentárias.

R$ 1.000,00

RECEITA DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DISTRITAL - 2002									
RECEITA	ESTIMADA				ARRECADADA				VAR.
	OFSS	OID	TOTAL (A)	%	OFSS	OID	TOTAL (B)	%	(% B/A)
Própria	4.199.268	1.692.939	5.892.207	62,26	3.788.953	1.897.723	5.686.676	62,03	(3,49)
Receita de Convênios	319.496		319.496	3,38	141.329		141.329	1,54	(55,77)
Operações de Crédito	253.804	7.216	261.020	2,76	133.514	14.515	148.029	1,61	(43,29)
Transferências	2.735.000		2.735.000	28,90	2.992.613		2.992.613	32,65	9,42
Outras	163.560	92.089	255.649	2,70	176.149	22.233	198.382	2,16	(22,40)
TOTAL	**7.671.128**	**1.792.244**	**9.463.372**	**100,00**	**7.232.558**	**1.934.471**	**9.167.029**	**100,00**	**(3,13)**

Fonte: SIAC, LOA/2002 e Relatório de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.
Obs.: OFSS – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; OID – Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

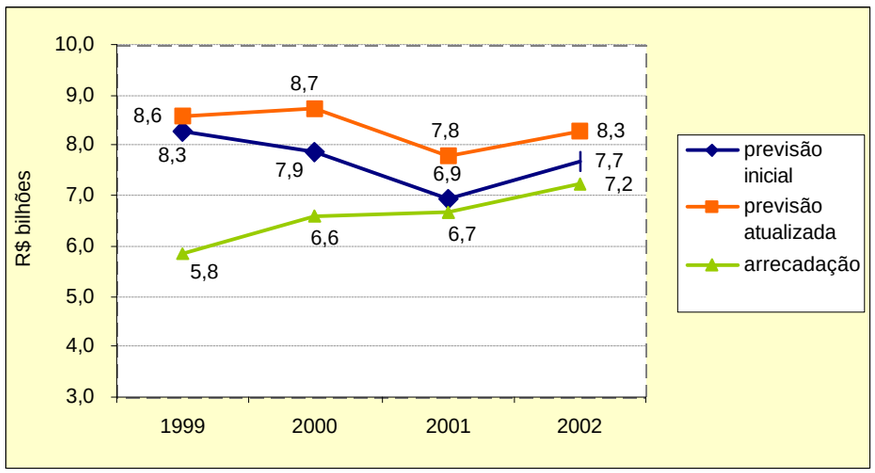
Em relação ao exercício anterior, a receita total arrecadada pelo complexo administrativo do DF registrou crescimento de 10,4%, já considerada a inflação do período apurada pelo IPCA-Médio.

4.1.1 – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Em relação à receita inicialmente prevista na LOA/2002, a arrecadação naquele exercício, R$ 7,2 bilhões, representou insuficiência de 5,7% nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A previsão atualizada dessa mesma receita, ou seja, computando-se as alterações orçamentárias ocorridas no período, alcançou aproximadamente R$ 8,3 bilhões. Tomando-se por base esse valor, o qual efetivamente compõe o Balanço Orçamentário, a insuficiência foi de 12,6%.

Essa arrecadação, entretanto, é a maior dos últimos quatro anos, conforme pode ser verificado no gráfico seguinte e no Quadro 2, já considerada a inflação do período apurada pelo IPCA-Médio. O incremento foi 8,6% em relação ao exercício de 2001.

EVOLUÇÃO DA RECEITA PREVISTA, ATUALIZADA E ARRECADADA
- 1999/2002 -



Fonte: Relatórios Analíticos de 1999 a 2001 e SIAC.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

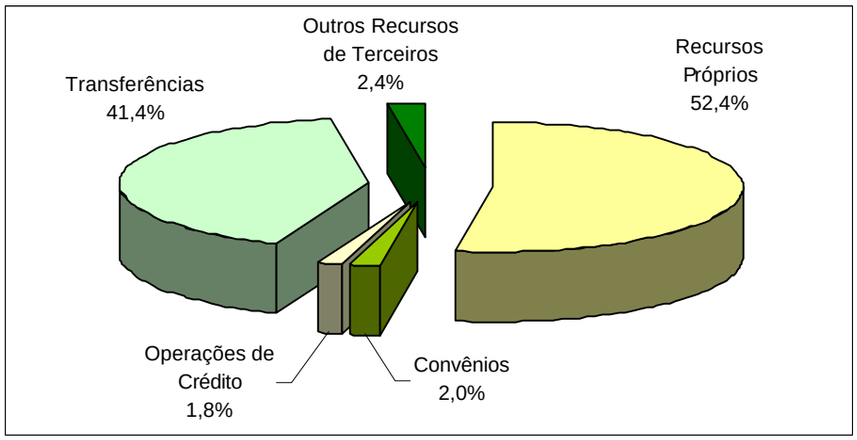
Pode-se observar que, em todos os exercícios, a receita arrecadada ficou aquém das previsões inicial e atualizada, tendo sido o ano de 1999 o pior da série. Isso evidencia falhas de planejamento no processo de estimativa das receitas, as quais já vêm sendo objeto de destaque nos últimos Relatórios, sem que o Poder Executivo consiga implementar medidas efetivas com a vistas a corrigir essas distorções.

No Relatório sobre as Contas de 1999, o Tribunal assim se manifestou:

> *"...existem falhas de planejamento e superavaliação da capacidade de arrecadação por parte do Governo do Distrito Federal. Tal situação vem-se repetindo ano após ano, não obstante recomendações deste Tribunal no sentido de aperfeiçoar os instrumentos utilizados para estimar a receita, quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual".*

A receita arrecadada no exercício em exame foi composta de 52,4% de recursos próprios e 47,6% de receita de terceiros, esta com significativa participação das transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança. Veja o gráfico.

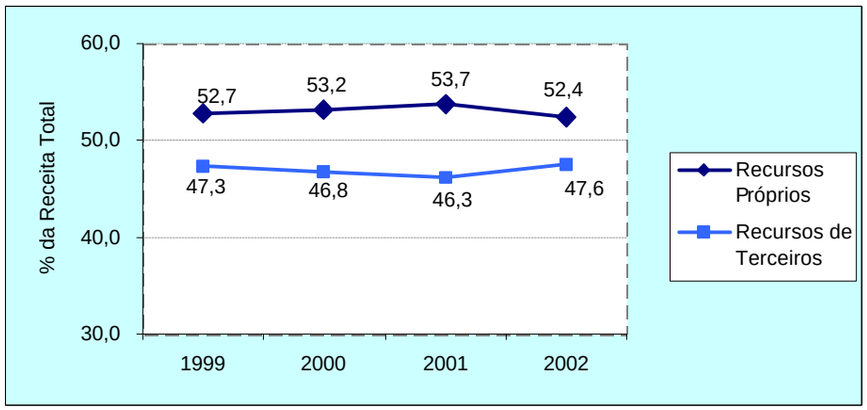
COMPOSIÇÃO DA RECEITA ARRECADADA NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
- 2002 -



Fonte: Quadro 1.

Essa proporção entre os recursos próprios e os de terceiros não apresentou grande variação nos últimos quatro exercícios; todavia, em 2002, registrou-se a relação mais desfavorável ao DF desde 1999, conforme se evidencia no gráfico seguinte. No Quadro 2, observa-se que o componente de maior influência nessa situação foram as operações de crédito externas, que somaram R$ 131,9 milhões, fazendo com que os recursos de terceiros tivessem maior participação na receita total em relação aos períodos anteriores.

EVOLUÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA E DE TERCEIROS
- 1999/2002 -



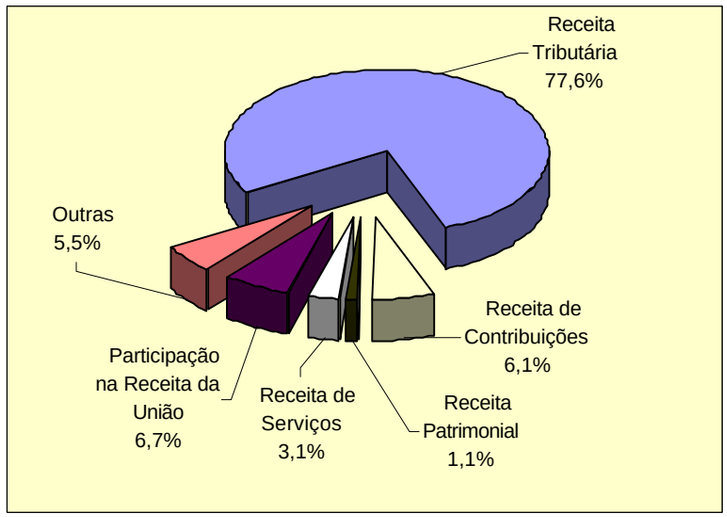
Fonte: Quadro 2.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

4.1.1.1 – RECEITA PRÓPRIA

A Receita Própria compõe-se de recursos derivados de tributos (impostos, contribuições e taxas), de receitas de serviços, industriais e patrimoniais, da participação na receita da União e outros, excetuando-se outros recursos de terceiros.

A seguir, o gráfico demonstra a composição representativa da Receita Própria obtida em 2002, detalhada de forma completa no Quadro 1.

COMPOSIÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA ARRECADADA
- 2002 -



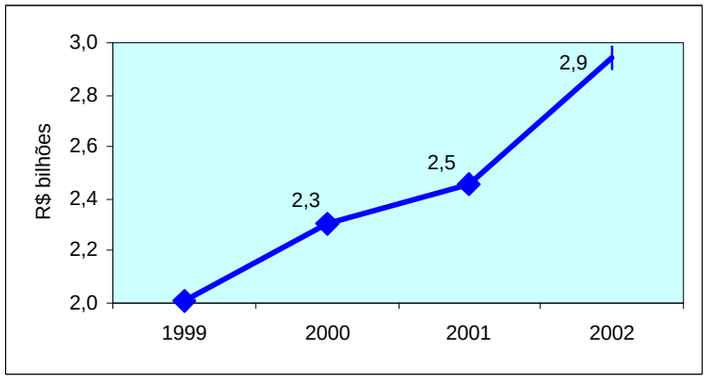
Fonte: Quadro 1.

Anteriormente, os recursos provenientes do Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos pelo

DF, suas autarquias e fundações, eram classificados como Participação na Receita da União. Com o advento da Portaria nº 212-STN/MF/2001, esses recursos passaram a ser contabilizados como Receita Tributária. Em função dessa modificação, observou-se decréscimo de 9,7 pontos percentuais na Participação na Receita da União de 2001 para 2002.

A Receita Própria constitui-se, em sua maior parte, pela Receita Tributária, cuja arrecadação, no exercício de 2002, correspondeu a 93,6% do valor previsto na Lei Orçamentária, respondendo pelo pior desempenho de arrecadação em relação à previsão de ingresso do grupo, com insuficiência de R$ 202,6 milhões, ocasionada principalmente pelo ICMS e IPTU. No entanto, permanece a evolução da Receita Tributária observada nos exercícios anteriores, conforme se pode notar no gráfico seguinte.

EVOLUÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA
- 1999/2002 -

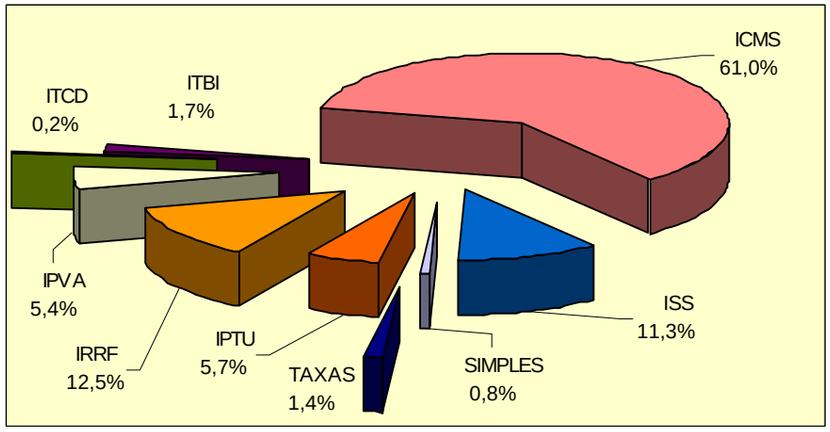


Fonte: Quadro 6.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

O acréscimo da Receita Tributária em 2002 deve-se, em maior proporção, à inclusão dos valores das transferências do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – IRRF, conforme mencionado, correspondente a 12,5% dessa Receita. Desconsiderada a parcela do IRRF, ainda assim verifica-se também crescimento de 4,5% na Receita Tributária, comparado a 2001.

O gráfico seguinte apresenta a composição da Receita Tributária, após a inclusão do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – IRRF.

COMPOSIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA ARRECADADA
- 2002 -



Fonte: Quadro 5.

O recolhimento de taxas somou R$ 40 milhões, equivalente a 70% do valor previsto na LOA, tendo sido as Taxas de Limpeza Pública – TLP e de Cemitérios responsáveis pela maior parte da insuficiência de arrecadação, em relação à previsão de ingresso. Observou-se também decréscimo no recolhimento de taxas em relação aos exercícios de 2001 e 1999, de 1,5% e 0,2%, respectivamente, e aumento de 2% comparando-se a 2000, em valores reais.

A Taxa de Limpeza Pública – TLP responde pela maior parte da arrecadação (81%), cujo recolhimento apresentou pequena queda real em relação ao exercício de 2001.

Quanto à Taxa de Fiscalização, Prevenção e Extinção de Incêndio e Pânico, verificou-se arrecadação de R$ 358 mil. No entanto, essa taxa teve sua aplicação suspensa por decisão judicial, razão pela qual não houve empenho de despesas utilizando-se recursos oriundos dessa fonte.

Segundo o disposto no art. 125, § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal, nenhuma taxa, à exceção das decorrentes do exercício do poder de polícia, poderá ser aplicada em despesas estranhas aos serviços para os quais foi criada.

O Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento, por meio da Decisão nº 1.899/2001 do Processo – TCDF nº 723/2000, que, em função da instituição de novas taxas pela Lei Complementar nº 336/2000, adotasse as providências necessárias à criação de fontes de recursos específicas para cada caso, a fim de possibilitar o acompanhamento da aplicação da correspondente receita. Entretanto, nos trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2001, objeto do Processo – TCDF nº 776/2001, verificou-se o não-atendimento dessa determinação.

Destaque-se que a Taxa de Licenciamento e Cadastramento não possui código específico de fonte de recurso, o que impossibilita o acompanhamento da aplicação da receita arrecadada com a cobrança desse tributo. Outra dificuldade ocorrida neste sentido refere-se à Taxa de Cemitério; embora tenha código

específico de fonte de recurso (112), observou-se a inclusão de valores provenientes de Serviços de Necrópole neste código. Levantamento realizado nas demais taxas detentoras de codificação própria indicou aplicação de acordo com o preceito legal.

Ressalte-se que, por meio da Decisão nº 2.823/2002, este Tribunal considerou irregular a cobrança de taxas com base na Lei Complementar – LC nº 336/2000, na forma apontada na Decisão nº 5.753/2001, a partir da data em que foi prolatada, 10.9.2001. No entanto, constatou-se, no exercício de 2002, a arrecadação de R$ 2,5 milhões com a Taxa de Fiscalização do Uso de Área Pública, que figura entre as instituídas pela LC.

Em inspeção realizada pela Primeira Inspetoria de Controle Externo desta Corte, Processo – TCDF nº 2.661/2000, constatou-se a aplicação, em casos concretos verificados no exercício de 2002, dos arts. 26 e 47 da LC nº 336/2000, dispositivos que o Tribunal, na Decisão nº 5.753/2001, entendeu contrários ao determinado nos § 3º e inciso II do art. 125 e art. 136 da LODF e nos incisos II e § 2º do art. 145 e § 1º do art. 156 da CF.

Outras insuficiências de arrecadação de montantes significativos ocorreram nas Receitas de Serviços e de Alienações de Bens, de R$ 187,1 milhões e R$ 157,9 milhões, nessa ordem. As provenientes de Receitas de Serviços foram ocasionadas, principalmente, pela falta da arrecadação prevista de serviços de processamento de dados realizados pela Codeplan e de outros serviços pela Novacap. As insuficiências originadas de Alienações de Bens se deveram, em maior montante, à falta da arrecadação prevista para as Receitas de Alienação de Outros Bens Imóveis, de R$ 153,2 milhões.

A participação na receita da União representa as parcelas dos impostos federais que, por força de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, são transferidas a estados, Distrito Federal e municípios. No caso do DF, tal participação abrange as Cotas-Partes dos: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE; Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Industrializados – IPI-EXP; Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR; e Contribuição do Salário Educação.

Como referido anteriormente, até 2001, as transferências provenientes do Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza também se enquadravam na classificação apresentada. Entretanto, a Portaria-STN nº 212/2001, cuja aplicação se deu a partir de 2002, passou a contabilizar os respectivos recursos como Receita Tributária, fora do escopo de participação na receita da União.

A apuração dos valores transferidos ao Distrito Federal realiza-se pelo Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC e pelas informações disponíveis nos *sites* da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (para FPE, FPM, IPI-EXP e ITR) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (para Salário Educação).

Trata-se, portanto, de cotejamento entre os valores enviados pela União ao DF (STN e FNDE) com aqueles indicados como recebidos daquela fonte nesta esfera (SIAC).

Há diferença entre as fontes STN e SIAC na forma de apresentação dos valores, já que o Sistema contabiliza o montante integral dos repasses, enquanto a STN disponibiliza o resultado de FPE, FPM e IPI–EXP deduzido da parcela que deve ser destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, correspondente a 15%.

Além da retenção correspondente ao Fundef, sobre o valor líquido do FPE e do FPM ainda incide dedução de 1%, destinada ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Pasep.

Identificou-se que o SIAC registra recebimento a menor, R$ 370 mil, no FPE, e a maior, R$ 350 mil, para o FPM. A discrepância pode ter origem na pendência de regularização de valor do Pasep retido pela STN. Entretanto, não foram identificados lançamentos no SIAC ajustando a falha.

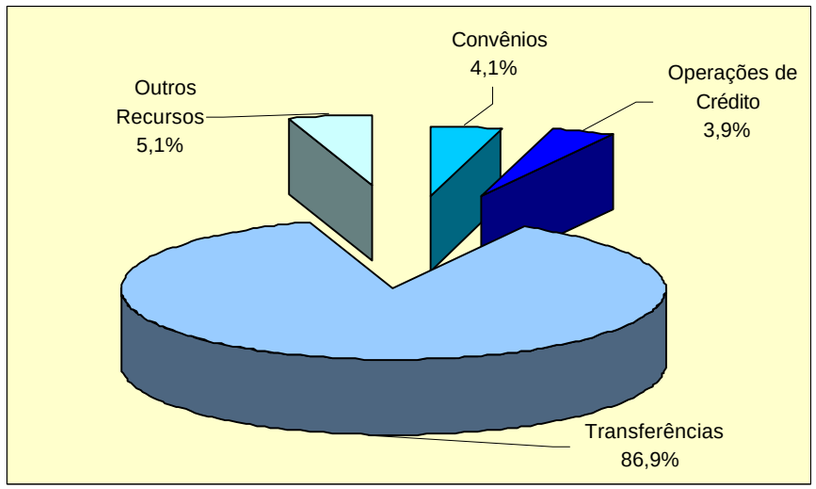
A receita decorrente da transferência da Cota-Parte do ITR, nas diferentes fontes de informação, correspondeu a R$ 468,8 mil. Quanto ao Salário Educação, verificou-se que o valor obtido no Sistema (R$ 57,2 milhões) divergiu do indicado no *site* do FNDE apenas em função da falta de sincronia na contabilização mensal dos valores, ou seja, o lançamento de janeiro verificado no FNDE é lançado em fevereiro no SIAC, e assim sucessivamente.

4.1.1.2 – RECEITA DE TERCEIROS

Esta modalidade de receitas consolida os valores recebidos de outras entidades de direito público e/ou privado, exceto as transferências recebidas da União por determinação constitucional ou legal, consideradas como participação na receita da União.

O gráfico adiante espelha a composição da Receita de Terceiros no exercício de 2002.

COMPOSIÇÃO DA RECEITA DE TERCEIROS
- 2002 -

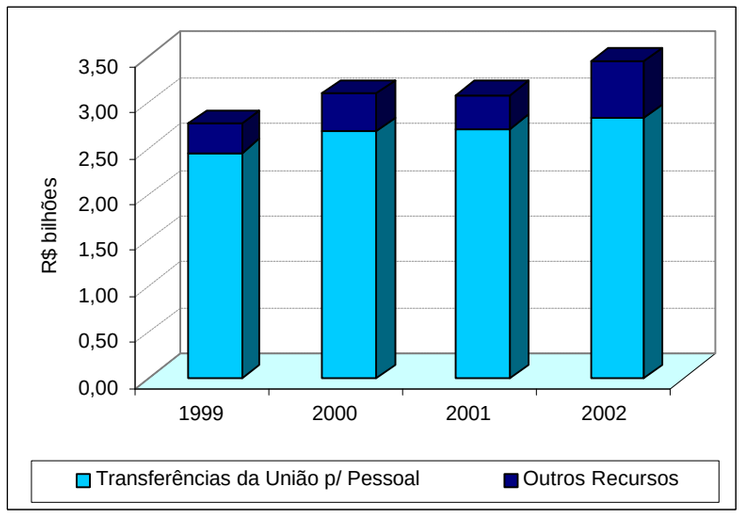


Fonte: Quadro 1.

As Transferências Correntes e de Capital perfizeram quase a totalidade da Receita de Terceiros, 86,9%. Desse total, 94,3% constituíram-se de transferências de recursos da União, especialmente destinados aos gastos com pessoal nas áreas de educação, segurança e saúde.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da Receita de Terceiros nos últimos quatro anos, evidenciando a significativa participação das transferências da União para pessoal.

EVOLUÇÃO DA RECEITA DE TERCEIROS, SEGUNDO A ORIGEM
- 1999/2002 -



Fonte: Quadro 2.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

As transferências da União para pessoal superaram as expectativas de realização em R$ 129,8 milhões, contribuindo de forma expressiva para o aumento de 11,7% na arrecadação das receitas de terceiros com relação ao exercício de 2001.

O valor de financiamentos obtidos com outras operações de crédito internas foi R$ 71,3 milhões abaixo do previsto. Situação semelhante ocorreu em relação às operações de crédito externas, cujo valor recebido de financiamentos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID foi R$ 49 milhões menor que o esperado.

Como já foi destacado no Relatório Analítico das Contas do Governo referente a 2001, a estimativa dessas receitas, segundo informação da SEFP, é lançada no orçamento pelo valor total da expectativa do empréstimo a ser obtido, sem considerar que o repasse é parcelado em vários exercícios. A Secretaria destacou que essa sistemática é utilizada por precaução, tendo em vista que a obtenção de tais recursos requer uma série de exigências, entre as quais ter previsão no orçamento.

Entretanto, esse procedimento contraria o princípio orçamentário da Anualidade, inscrito no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, razão pela qual a matéria foi objeto de determinação nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2001 pelo Tribunal.

Apesar da falta de previsão na LOA/2002 das receitas de transferências provenientes de instituições privadas e outras pessoas, observou-se ingresso desses recursos nos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Reequipamento dos Órgãos Integrantes da Segurança Pública e da Arte e da Cultura, totalizando R$ 7,9 milhões.

TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO

As transferências da União estão dispostas na tabela seguinte.

R$ 1.000,00

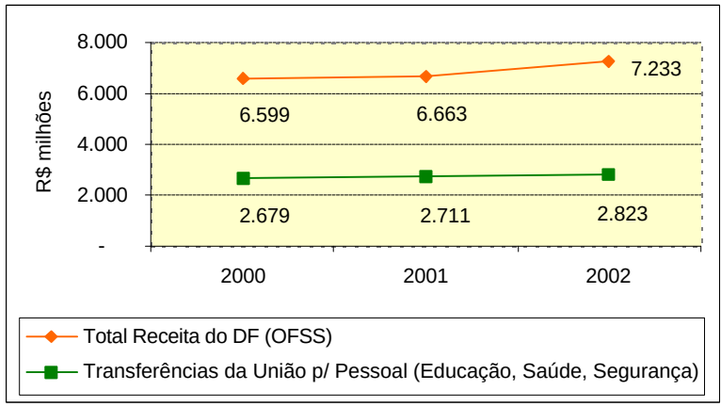
RECURSOS REPASSADOS POR TERCEIROS - TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (A)	RECEITA REALIZADA (B)	(B) %	(B/A) %
Transferências Correntes	**2.732.980**	**2.935.203**	**98,34**	**107,40**
.Transferência da União para Área de Segurança	39.770	112.209	3,76	282,15
.Transferência da União - Pessoal Educação	840.208	856.390	28,69	101,93
.Transferência da União - Pessoal Segurança	1.179.636	1.293.238	43,33	109,63
.Transferência da União - Pessoal Saúde	673.366	673.366	22,56	100,00
Transferências de Capital	**2.020**	**49.463**	**1,66**	**2.448,66**
.Investimento - Área de Segurança	2.020	49.463	1,66	2.448,66
TOTAL	**2.735.000**	**2.984.666**	**100,00**	**109,13**

Fonte: SIAC.

Observa-se que a realização da receita superou a expectativa inicial em 9,1%. A transferência destinada a pessoal, de R$ 2,8 bilhões, representou 94,6% do total, razão pela qual a presente análise enfocou esse item.

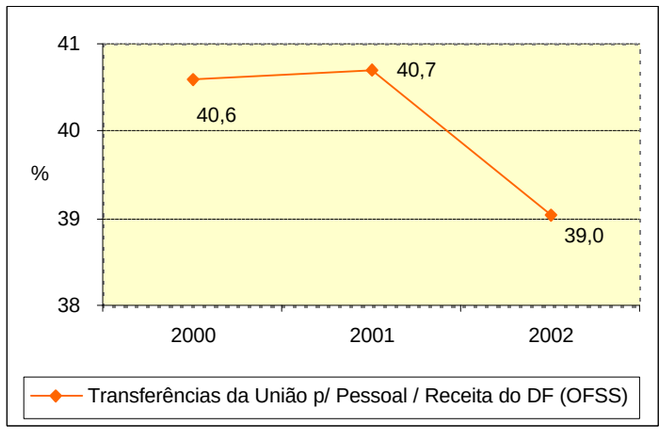
A representatividade dessas transferências frente ao total da receita arrecadada no DF pode ser visualizada a seguir, para os últimos três anos. No primeiro gráfico, evidencia-se, em valores absolutos, o crescimento real das parcelas. O segundo indica, em termos percentuais, a razão entre os componentes.

EVOLUÇÃO DA RECEITA TOTAL DO DF
X
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA PESSOAL
- 2000/2002 -



Fonte: Quadros 2 e 4
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

PARTICIPAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA PESSOAL
NA RECEITA TOTAL DO DF
- 2000/2002 -

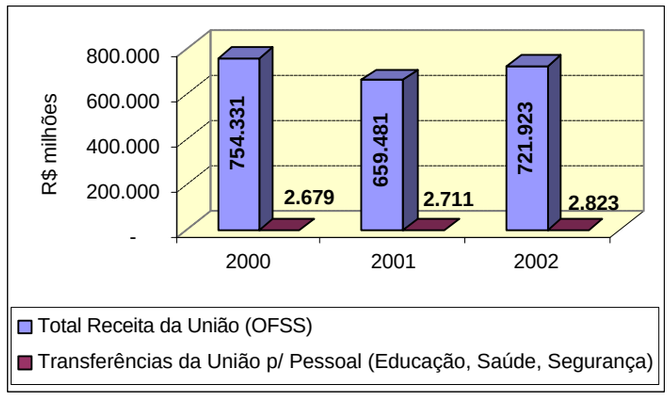


Fonte: SIAC.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

O crescimento real da receita arrecadada no DF (9,6%), superior ao das transferências para pessoal (5,4%), entre 2000 e 2002, explica a ligeira redução na representatividade desta última classificação, evidenciada no gráfico anterior.

Outro enfoque possível avalia o comportamento das receitas da União, nos últimos anos, e sua relação com os recursos transferidos ao DF para pessoal.

RECEITA DA UNIÃO
X
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA PESSOAL
- 2000/2002 -

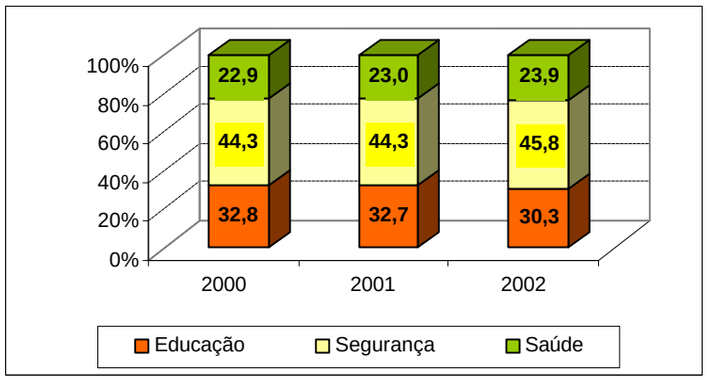


Fonte: Transferências para Pessoal – SIAC.
Receitas da União: 2000 e 2001 – Balanço Geral da União.
2002 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, da STN.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

Dentro do período observado, verifica-se que a variação das receitas da União (OFSS) não possui correlação estreita com as transferências efetuadas ao DF. Enquanto a primeira apresentou redução real de 12,6%, entre 2000 e 2001, as transferências para pessoal foram incrementadas em 1,2%. De 2001 a 2002, percebe-se elevação da receita total (9,5%) e aumento, em menor proporção, das transferências (4,1%). No intervalo de tempo considerado, a amplitude do quociente — transferências para pessoal do DF e total arrecadado na União — teve como limite mínimo 0,36% e máximo 0,41%.

As receitas decorrentes de transferências para pessoal destinam-se às áreas de educação, segurança e saúde. A distribuição de recursos entre os setores apresenta a seguinte evolução, no período de 2000 a 2002.

TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA PESSOAL
DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS
- 2000/2002 -



Fonte: Quadro 4.

Em 2002, percebe-se queda na participação da receita destinada a pessoal da educação e crescimento relativo das áreas de segurança e saúde, contrastando com os dois anos anteriores, cuja distribuição de recursos se manteve praticamente inalterada.

CONVÊNIOS ENTRE ÓRGÃOS E ENTIDADES DO DF E DA UNIÃO

Os recursos envolvidos nesses convênios caracterizam-se como transferências voluntárias, ou seja, não decorrem de determinação constitucional ou legal nem se originam do Sistema Único de Saúde – SUS.

No exercício de 2002, esses ingressos, oriundos de mais de cem convênios, totalizaram R$ 86 milhões, de uma estimativa inicial de R$ 317,1 milhões. Essa frustração na arrecadação ocorreu, principalmente, nas transferências de capital, ou seja, aquelas destinadas a investimentos, cuja previsão era de R$ 254,1 milhões.

Por exemplo, havia previsão de R$ 35 milhões na Companhia do Metropolitano – Metrô/DF, para continuação da implantação do sistema de transporte ferroviário, mas só houve repasse de R$ 20 milhões. O ingresso desses recursos foi indevidamente registrado na SEFP como transferência corrente, apesar da previsão estar registrada na Companhia como transferência de capital.

Também não se realizou a previsão constante da programação do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, para o qual deveriam ser repassados R$ 133,3 milhões, que seriam utilizados na recuperação e melhoramento das rodovias do Distrito Federal. Na Secretaria de Fazenda e Planejamento, registrou-se ingresso de R$ 2,7 milhões em transferências de capital, quando a estimativa era de R$ 84,8 milhões.

Os dez principais convênios, em volume de recursos recebidos, listados na tabela em seguida, somaram cerca de 70% da receita arrecadada nessa modalidade.

R$ 1.000,00

DEZ PRINCIPAIS CONVÊNIOS COM A UNIÃO EM VOLUME DE RECURSOS RECEBIDOS		
CONVÊNIO	**OBJETO**	**VALOR RECEBIDO**
CONV. - GDF/SEAPS/MPAS	Cooperação técnica e administrativa para a operacionalização da compensação previdenciária	22.387
CONV. 000007/99 - GDF/SOSP/MT	Implantação das obras do metrô	20.000
CONV. 002279/00 - GDF/SES/FNS/MS	Construção do hospital do Paranoá	2.880
CONV. 003048/01 - GDF/SES/FNS//MS	Construção do hospital do Paranoá	2.800
CONV. 000240/01 - GDF/SSP/MJ	Plano Nacional de Segurança Pública	2.600
CONV. 000012/02 - GDF/SEFP/MTE	Operacionalização do Programa do Seguro-Desemprego	2.056
CONV. 000247/01 - GAF/SSP/MJ	Plano Nacional de Segurança Pública	1.977
CONV. 000490/98 - GDF/SES/FNS/MS	Ampliação do Laboratório Central de Saúde do DF - Lacen	1.905
CONV. 002909/01 - GDF/SEL/CEF	Implantação de centros de excelência esportiva - reforma do Complexo Aquático	1.545
CONV. 002805/00 - GDF/SOSP/CEF	Urbanização de áreas ocupadas por sub-habitações / urbanização de áreas não ocupadas	1.391
TOTAL		**59.541**

Fonte: SIAC.

O acompanhamento da receita de convênios inclui a confrontação dos montantes registrados na contabilidade do Governo do Distrito Federal com as respectivas saídas de recursos informadas pelos órgãos do governo federal, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI.

4.1.1.3 – DEPENDÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE RECURSOS DO TESOURO

As entidades da administração indireta integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social correspondem às fundações públicas, autarquias e empresas públicas subsidiadas pelo Tesouro local (Codeplan, Novacap, Metrô e Emater). A análise só abrange as duas últimas categorias, já que as fundações não são dotadas, por definição, de autonomia financeira.

A tabela seguinte apresenta a composição das Receitas de Geração Própria e de Terceiros dessas entidades constantes nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

R$ 1.000,00

RECEITA DAS AUTARQUIAS E EMPRESAS PÚBLICAS INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL										
ENTIDADES	RECURSOS DE GERAÇÃO PRÓPRIA			RECURSOS DE TERCEIROS				RECEITA TOTAL		DEPENDÊNCIA DE RECURSOS DE TERCEIROS
	PREVISÃO (A)	ARRECADAÇÃO (B)	VAR. % (B/A)	CONVÊNIOS	REPASSES	TOTAL (C)	TOTAL %	(D = B+C)	%	% (C/D)
Adetur	900	250	(72,26)	169	4.051	4.220	1,45	4.470	1,06	94,41
Ag. Reg. de Serv. Públicos	7.820	3.491	(55,36)	-	26.471	26.471	9,11	29.962	7,11	88,35
Belacap	170	1.051	518,50	-	196.757	196.757	67,74	197.809	46,94	99,47
DER	21.562	24.588	14,03	-	59.232	59.232	20,39	83.820	19,89	70,67
Detran	76.815	101.589	32,25	-	3.765	3.765	1,30	105.354	25,00	3,57
TOTAL AUTARQUIAS	**107.267**	**130.969**	**22,10**	**169**	**290.277**	**290.445**	**100,00**	**421.414**	**100,00**	**68,92**
Codeplan	234.736	49.590	(78,87)	-	63.514	63.514	18,59	113.104	27,70	56,16
Novacap	15.000	11.383	(24,11)	-	120.447	120.447	35,26	131.831	32,29	91,37
Metrô	12.000	5.453	(54,56)	-	138.138	138.138	40,44	143.591	35,17	96,20
Emater	360	284	(21,15)	171	19.295	19.466	5,70	19.750	4,84	98,56
TOTAL EMPRESAS	**262.096**	**66.709**	**(74,55)**	**171**	**341.395**	**341.566**	**100,00**	**408.275**	**100,00**	**83,66**

Fonte: SIAC.

Os recursos de terceiros predominam na composição da receita da maioria das autarquias e das empresas públicas subsidiadas, tendo sido histórica a dependência dos recursos oriundos do Tesouro do DF.

Em 2002, as autarquias obtiveram excesso de arrecadação da Receita Própria de 22,1%, correspondente a R$ 23,7 milhões, enquanto as empresas apresentaram, neste quesito, insuficiência de arrecadação de 74,6%, equivalente a R$ 195,4 milhões.

Cabe destacar que, embora tenha ocorrido excesso de arrecadação da Receita Própria para o conjunto das autarquias, essas entidades, exceto o Detran, não subsistiriam não fossem os repasses do Erário do DF, encontrando-se distantes da obtenção da autonomia financeira. Isto se daria também com as empresas Novacap, Metrô e Emater, ainda que tivessem realizado suas receitas próprias conforme o previsto.

A insuficiência de arrecadação verificada na Agência Reguladora de Serviços Públicos, de 55,4%, deveu-se, em maior proporção, à falta de R$ 5,4 milhões previstos na receita de serviços de transporte rodoviário.

O mesmo se deu na Receita Própria da Codeplan, em 78,9%, referentes, em maior parte, à falta de arrecadação com serviços de processamento de dados, no valor de R$ 193,6 milhões.

O Metrô também obteve R$ 6,5 milhões de arrecadação abaixo do previsto. Tal fato ocorreu pela insuficiência de receitas referentes aos serviços de transporte ferroviário/metroviário, próxima a R$ 5 milhões.

O Arquivo Público do DF foi transformado em autarquia por meio do Decreto nº 21.170/2000, passando a receber, em 2001, repasses do Tesouro local. No entanto, o Decreto nº 22.611/2001 alterou novamente a natureza jurídica daquela entidade, retornando à categoria de órgão relativamente autônomo, motivo pelo qual não integra a tabela anterior.

4.1.1.4 – FUNDOS ESPECIAIS

A tabela seguinte demonstra a composição da receita dos fundos especiais no exercício de 2002.

R$ 1.000,00

RECEITA DOS FUNDOS ESPECIAIS - 2002					
FUNDO	RECEITA PRÓPRIA		RECEITA DE TERCEIROS		RECEITA TOTAL ARRECADADA
	PREVISTA	ARRECADADA	REPASSES	CONVÊNIOS	
Fundo da Procuradoria do DF	1.400	909	271		1.180
Fundo da Arte e da Cultura	2.400	3.771			3.771
Fundo de Apoio e Assistência ao Idoso	50				
Fundo de Assistência à Saúde da CLDF	3.000	3.721	2.533		6.254
Fundo de Assistência Social		84	21.021	3.205	24.310
Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor	50				
Fundo de Desenvolvimento de Recursos Humanos		4			4
Fundo de Desenvolvimento do DF		1.380	2.994		4.374
Fundo de Melhoria da Gestão Pública - Pró-Gestão	26	418			418
Fundo de Reeq. dos Org. Int. da Seg. Pública	3.800	3.554			3.554
Fundo de Saúde da Polícia Militar	1.000	3.668			3.668
Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros	2.904	2.032			2.032
Fundo de Saúde*	153.000	171.302	940.177	10.856	1.122.335
Fundo de Solidariedade para Ger. de Emp. e Renda	6.431	2.118			2.118
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	100	1.424			1.424
Fundo Habitacional	400	723			723
Fundo p/ Prev. Cont. e Trat. Depend. Químicos	50	0			0
Fundo Único de Meio Ambiente	1.700	538			538
TOTAL	**176.311**	**195.645**	**966.995**	**14.061**	**1.176.702**

Fonte: SIAC.
*Incluídos recursos do SUS na receita própria.

Destaque-se que o montante de repasses para o Fundo de Desenvolvimento do DF – Fundefe, cerca de R$ 3 milhões, corresponde a apenas 18,5% da dotação inicialmente prevista, que somava R$ 16,2 milhões. No exercício de 2001, os repasses para esse Fundo totalizaram R$ 22,2 milhões.

O Fundefe foi criado pelo Decreto-Lei nº 82/1966, ratificado pela Lei nº 79/1989 e regulamentado pelo Decreto-DF nº 14.683/1993, para apoiar o desenvolvimento econômico e social do DF, mediante apoio financeiro a projetos selecionados. No exercício de 2002, a programação estabelecida na Lei Orçamentária para o Fundo foi considerada em desacordo com o previsto na referida legislação, conforme analisado no Processo –TCDF nº 1.104/2001.

O Tribunal, ao examinar a questão, decidiu determinar à SEFP, por meio da Decisão nº 1.781/2003 que avaliasse a necessidade de revisão da atual legislação relativa ao Fundo de Desenvolvimento do DF – Fundefe, tendo em vista os objetivos para os quais o Fundo foi instituído, atendendo ao disposto no art. 4º, II, do Decreto nº 14.683/1993, que vem sendo reiteradamente descumprido quando da elaboração das leis orçamentárias anuais.

4.1.1.5 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida – RCL é o parâmetro previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF para estabelecer os limites de gastos com pessoal, despesas com serviços de terceiros, endividamento e concessão de garantias.

O demonstrativo da apuração da RCL deve acompanhar o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, conforme previsto no art. 53 da LRF. No exercício em análise, essa exigência foi atendida pelo Poder Executivo local. No entanto, os dados do último bimestre sofreram alterações depois de publicados, A alteração de informações após a publicação é tratada no Processo – TCDF nº 255/2003.

A regra de cálculo da RCL é ditada pelo art. 2º da LRF. No DF, são deduzidos os recursos recebidos da União para o pagamento de pessoal das áreas de saúde, educação e segurança. Nesse aspecto, é importante frisar que, ao final de 2002, foi criado, pela Lei nº 10.633/2002, o Fundo Constitucional do Distrito Federal, seguindo o disposto no art. 21, inciso XIV, da Constituição Federal. Porém, o critério para se obter a RCL permanece inalterado.

Outra parcela a ser deduzida é a receita de contribuições dos servidores a fundos com finalidade de custear a assistência social, regra prevista na alínea "c" do inciso IV do art. 2º da LRF. Na apuração desse montante, houve divergência entre o que foi publicado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do último bimestre de 2002 e o que foi obtido pelo Tribunal. Este abate apenas a contribuição dos servidores, enquanto o Poder Executivo deduz a totalidade das receitas desses fundos.

Registre-se o ajuste feito pela Secretaria de Fazenda e Planejamento totalizando R$ 152 mil. Contabilizado em dezembro, esse valor seria referente a uma duplicidade ocorrida no mês de julho, decorrente de convênios entre órgãos do GDF. O Tribunal desconsiderou esse ajuste na apuração da RCL.

Posto isso, a Receita Corrente Líquida alcançou R$ 4 bilhões no exercício de 2002. O cálculo é mostrado no Quadro 7. O valor é aproximadamente 8% maior que os verificados nos exercícios de 2000 e 2001 que, atualizados pelo IPCA-Médio respectivo, chegaram a R$ 3,7 bilhões cada um.

4.1.1.6 – RENÚNCIA DE RECEITA

O art. 138 do Regimento Interno deste Tribunal relaciona os elementos que deverão constar na Prestação de Contas do Governo. Entre eles, destaca-se o descrito no inciso XI, o demonstrativo das isenções, anistias, remissões, subsídios e de outros benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidos, no qual devem ser indicados os respectivos valores e os fundamentos legais, além das medidas adotadas para compensá-los.

Consultando a Prestação de Contas do Governo referente ao exercício 2002, constata-se a ausência dos elementos referentes a renúncia de receita.

Objetivando colher dados para esta análise, obteve-se, da Secretaria de Fazenda e Planejamento, o demonstrativo "Renúncia de Receita do Exercício de 2002 – Consolidado", discriminado por imposto e sua respectiva legislação.

Os valores de renúncias apresentados para 2002, cotejados com o mesmo demonstrativo relativo ao exercício anterior, demonstraram inconsistência, devido à baixa concessão desses benefícios em 2002 e ao fato de que os benefícios fiscais em vigor já se faziam presentes naquele exercício. Diante disso, não foi possível analisar as renúncias do DF quanto à estimativa e à realização.

Cabe destacar que, no Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo dos exercícios de 1998 e 1999, este Tribunal já havia determinado a inclusão, em Prestações futuras, de relatório que contivesse a quantificação exigida pelo Regimento desta Corte. A ausência dessas informações também foi causa de ressalva nas Contas de 2000.

Ademais, a análise procedida na Lei Orçamentária para o exercício de 2002, Processo – TCDF nº 1.104/2001, considerou insatisfatório o demonstrativo de renúncia de receita, pois não se baseou em levantamento específico para aquele ano, além de não levar em conta os valores de concessões efetivadas em 2001 e não informar os valores decorrentes dos benefícios de natureza financeira e creditícia.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF determina também que a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias. Ademais, uma das seguintes condições deverá ser cumprida:

- demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, não afetando as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias (inciso I do art. 14 da LRF);

- estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput* do art. 14, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (inciso II do art. 14 da LRF).

Cabe registrar que a LDO/2002 passou por quatro alterações, mediante leis ordinárias. Dessas, a Lei nº 2.873/2002 acrescentou, ao Anexo de Metas Fiscais, três novos convênios de renúncia do ICMS, e a Lei nº 3.085/2002 alterou as Metas e Projeções Fiscais.

Nota-se, dessa forma, que houve ampliação de incentivos de natureza tributária, com renúncia de receita. O Poder Executivo, a fim de cumprir a LRF, optou por ajustar a previsão de renúncia concomitante à sua execução, alterando a LDO primária, mediante novas edições.

O art. 80 da Lei Orgânica do DF – LODF atribui ao Controle Interno, atualmente sob a direção da Corregedoria-Geral do Distrito Federal, a competência para avaliar a relação de custo e benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros.

Em inspeção realizada por este Tribunal, visando atender ao Processo – TCDF nº 1.163/2001, observou-se que tal acompanhamento não foi realizado em 2002.

4.1.1.7 – ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

As avaliações contidas neste capítulo têm por objetivo demonstrar o desempenho da execução orçamentária da receita do Distrito Federal, no exercício de 2002, utilizando-se, para tanto, de indicadores macroeconômicos, institucionais e funcionais, obtidos em trabalho realizado pela Associação Brasileira de Orçamento Público – ABOP (Informativo ABOP nº 60/2001).

Os indicadores são: Trabalho de Previsão da Receita – TPR, que corresponde ao percentual obtido pelo quociente da receita realizada pela prevista inicialmente, e Capacidade Operacional Financeira da Receita – COFR, ou seja, o percentual da razão entre as receitas realizada e atualizada (estimativa inicial mais revisões ocorridas ao longo do exercício financeiro). Em síntese, tais indicadores procuram demonstrar a eficiência da estimativa da receita e de suas revisões, frente às suas respectivas realizações.

Quanto mais próximos o TPR e a COFR estiverem de 100%, melhor será o seu desempenho, cuja avaliação deverá seguir os seguintes conceitos, de acordo com as amplitudes de variação preestabelecidas:

- Ótimo = 1, para variação positiva ou negativa até 2,50%;
- Bom = 2, para variação positiva ou negativa de 2,51 a 5,00%;
- Regular = 3, para variação positiva ou negativa de 5,01 a 10,00%;
- Deficiente = 4, para variação positiva ou negativa de 10,01 a 15,00%;
- Altamente Deficiente = 5, para variação positiva ou negativa superior a 15%.

A tabela seguinte mostra, segundo os indicadores apresentados, as avaliações do desempenho da execução orçamentária da receita dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por categoria econômica e fonte, no exercício de 2002.

R$ 1.000,00

ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA DO DISTRITO FEDERAL ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, EXERCÍCIO 2002										
RECEITAS	ESTIMADA		ATUALIZADA		REALIZADA		TPR*		COFR**	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%	H	%	J
	A	B	C	D	E	F	G=(E/A)100		I=(E/C)100	
RECEITAS CORRENTES	**6.992.818**	**91,16**	**7.347.081**	**88,81**	**7.040.380**	**97,34**	**100,68**	**1**	**95,83**	**2**
Receita Tributária	3.142.001	40,96	3.142.654	37,99	2.939.354	40,64	93,55	3	93,53	3
Receita de Contribuições	220.283	2,87	223.963	2,71	229.282	3,17	104,09	2	102,38	2
Receita Patrimonial	23.523	0,31	28.707	0,35	39.849	0,55	169,40	5	138,81	5
Receita Agropecuária					27	0,00				
Receita Industrial	77	0,00	122	0,00	692	0,01	898,06	5	566,81	5
Receita de Serviços	308.612	4,02	321.137	3,88	121.518	1,68	39,38	5	37,84	5
Transferências Correntes	3.028.349	39,48	3.299.218	39,88	3.369.248	46,58	111,26	4	102,12	1
Outras Receitas Correntes	269.973	3,52	331.281	4,00	342.696	4,74	126,94	5	103,45	2
Deduções					(2.286)	(0,03)				
RECEITAS DE CAPITAL	**678.310**	**8,84**	**925.511**	**11,19**	**192.178**	**2,66**	**28,33**	**5**	**20,76**	**5**
Operações de Crédito	253.804	3,31	306.374	3,70	133.514	1,85	52,61	5	43,58	5
Alienação de Bens	161.400	2,10	162.662	1,97	3.493	0,05	2,16	5	2,15	5
Amortizações	6.965	0,09	7.913	0,10	2.732	0,04	39,22	5	34,53	5
Transferências de Capital	256.141	3,34	448.562	5,42	52.440	0,73	20,47	5	11,69	5
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**8.272.592**	**100,00**	**7.232.558**	**100,00**	**94,28**	**3**	**87,43**	**4**

Fonte: SIAC e ABOP (Informativo nº 60).
H e J = Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.
* TPR = Trabalho de Previsão da Receita. ** COFR = Capacidade Operacional Financeira da Receita.

A receita total registrou um TPR regular e uma COFR deficiente. A despeito disso, os resultados apresentados mostram que a maior parte das fontes de receita alcançaram um TPR e uma COFR altamente deficientes, com destaque para as Receitas de Capital, cujas fontes receberam o pior conceito.

Em que pese o TPR referente ao total das Receitas Correntes ter sido ótimo, o melhor resultado das fontes que a integram foi registrado pelas Receitas de Contribuições, índice bom, cuja representatividade no grupo foi de aproximadamente 3%. As Transferências Correntes e a Receita Tributária, que juntas representaram 87,23% da arrecadação nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, receberam conceitos deficiente e regular, respectivamente. As demais receitas correntes tiveram seu TPR altamente deficiente.

Na avaliação da COFR das Receitas Correntes, apenas as Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes apresentaram melhoras nos seus índices, em relação àqueles evidenciados pelos seus TPRs. O desempenho das demais fontes mostrou-se inalterado.

Em geral, os resultados apresentados pelos índices TPR e COFR mostram que há grandes deficiências na estimativa das receitas constantes da LOA/2002, bem como nas suas respectivas revisões promovidas ao longo do exercício, em decorrência de novas autorizações legislativas para abertura de créditos adicionais. Cite-se, como exemplo desse descontrole, que a receita total estimada, de R$ 7,7 bilhões, foi aumentada durante o exercício em R$ 601,5 milhões, porém a realizada ficou R$ 438,6 milhões abaixo da previsão inicial.

É de se destacar que esse tipo de problema afeta diretamente as previsões e realizações da despesa orçamentária, que tem o seu lastro na receita estimada e executada, fato que termina por desvirtuar e gerar distorções na elaboração e execução dos orçamentos locais. Os índices de avaliação relativos à

despesa estão apresentados no item 4.2.1.9 – Índices de Avaliação da Execução da Despesa, deste Relatório.

Registre-se, por fim, que o TPR e a COFR relativos à execução orçamentária da receita de 2002 são praticamente os mesmos dos apresentados em 2001. As únicas variações verificadas ficaram por conta das receitas de Alienação de Bens, cuja COFR passou de regular para altamente deficiente, e das Receita Tributária, de Contribuições e Outras Receitas Correntes, cujos TPRs passaram de ótimo para regular, de regular para bom e de bom para altamente deficiente, nessa ordem. As duas últimas fontes de receitas tiveram ainda sua COFR alterada de ótimo para bom e de altamente deficiente para bom.

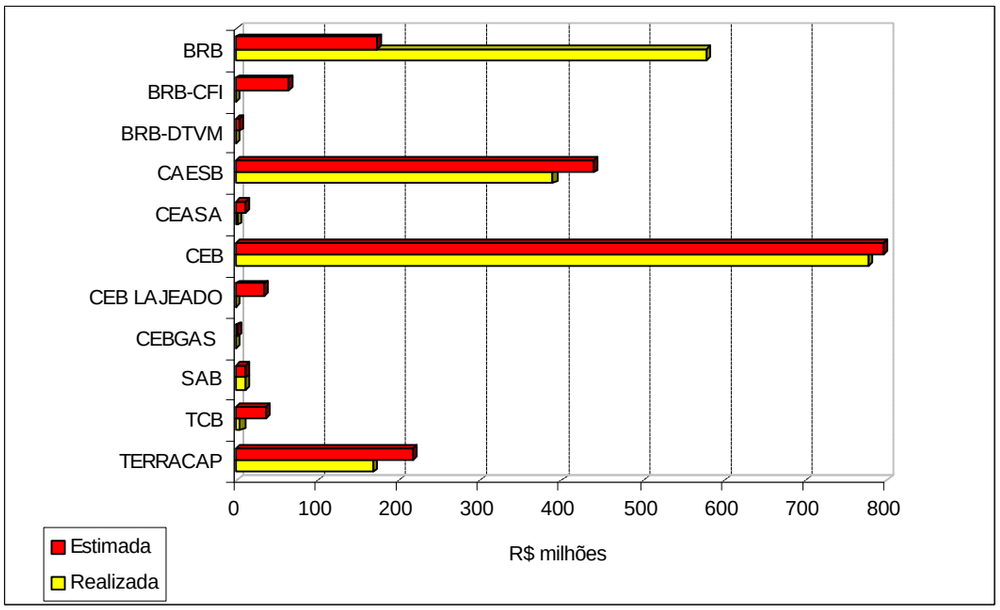
Com efeito, percebe-se que não houve melhoras nos trabalhos de previsão e de revisão das receitas orçamentárias para 2002, quando comparados ao exercício pretérito.

4.1.2 – ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

O Orçamento de Investimento é parte integrante da Lei Orçamentária Anual, ao lado dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Já o Orçamento de Dispêndios foi aprovado pelo Decreto nº 22.685/2002, posteriormente alterado pelos Decretos n°s 23.245 e 23.434/2002, que inseriram as programações das empresas BRB – Crédito, Financiamento e Investimento S.A. (BRB–CFI), BRB – Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A (BRB–DTVM), Companhia Brasiliense de Gás (CEBGAS) e CEB Lajeado S.A.

A previsão da receita nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios alcançou o total de R$ 1,8 bilhão em 2002, e a receita realizada atingiu R$ 1,9 bilhão, o que representa 7,9% acima do previsto. No gráfico a seguir, é mostrado o relacionamento, por empresa, entre a receita inicialmente prevista e os valores efetivamente realizados ao final do exercício.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
RECEITAS ESTIMADA E REALIZADA
- 2002 -



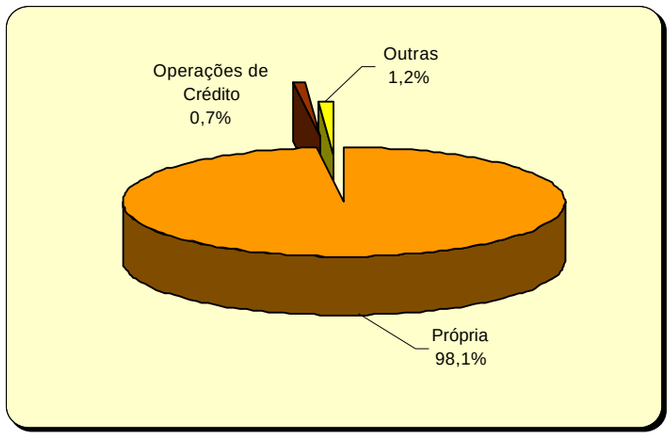
Fonte: Quadro 8.

No que se refere à receita prevista, CEB e Caesb aparecem com os maiores valores, R$ 795,6 milhões e R$ 439,3 milhões, o que representa 44,4% e 24,5% do total, respectivamente. Porém, no caso da receita realizada, o BRB aparece em segunda posição, com R$ 578,9 milhões, ou 29,9% do total arrecadado por esse segmento de empresas.

Como novidades nos quadros orçamentários, apresentaram-se as empresas BRB-CFI, BRB-DTVM, CEBGAS e CEB Lajeado S.A.; todavia, não existem quaisquer valores informados quanto à realização de receita, muito embora as subsidiárias do BRB tenham apresentado execução de despesa, conforme apresentado no item 4.2.2 deste Relatório. Afora isso, as maiores frustrações na geração de receita deram-se no âmbito da TCB e da Ceasa, com valores 85,2% e 76,9% abaixo do previsto, nessa ordem.

O gráfico seguinte traz informação dos valores da receita arrecadada segundo a fonte, com destaque para as de geração própria, com 98,1% do total.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
RECEITA REALIZADA POR FONTE
- 2002 -

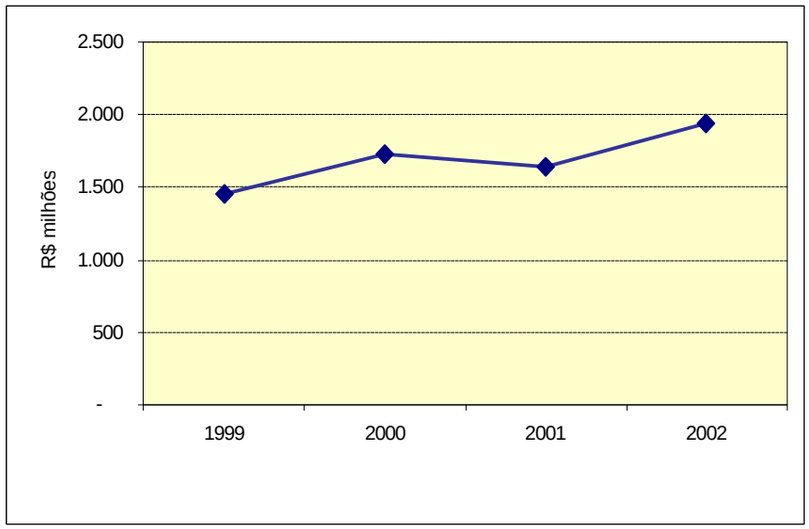


Fonte: Quadro 8.

A rubrica Outras Fontes, com 1,2% do total, é composta pelos valores da Caesb, R$ 22,2 milhões, cuja previsão se referia a Participação Acionária do DF e a contratos de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, estes realizados pelo DF.

A evolução da receita arrecadada no período 1999 a 2002 é apresentada no gráfico seguinte, no qual se vê que os valores, atualizados pelo IPCA-Médio, passaram de R$ 1,4 bilhão, no início da série, para R$ 1,9 bilhão em 2002, o que significa 33,4% de crescimento. À exceção do exercício de 2001, a arrecadação mostrou-se ascendente.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
EVOLUÇÃO DA RECEITA REALIZADA
- 1999/2002 -



Fonte: Quadro 9.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

4.1.3 – QUADROS

Quadro 1

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

RECEITA ESTIMADA E ARRECADADA, SEGUNDO A ORIGEM

- 2002 -

R$ 1.000,00

DISCRIMINAÇÃO	ESTIMADA		ARRECADADA		DIFERENÇA	VARIAÇÃO
	(A)	%	(B)	%	(B-A)	(% B/A-1)
RECURSOS PRÓPRIOS	**4.199.268**	**54,76**	**3.788.953**	**52,39**	**(410.315)**	**(9,77)**
. Receita Tributária	3.142.001	40,97	2.939.354	40,64	(202.647)	(6,45)
. Receita de Contribuições	220.283	2,87	229.282	3,17	8.999	4,09
. Receita Patrimonial	23.523	0,31	39.849	0,55	16.325	69,40
. Receita Agropecuária			27	0,00	27	
. Receita Industrial	77	0,00	692	0,01	615	798,06
. Receita de Serviços	308.612	4,02	121.518	1,68	(187.094)	(60,62)
. Outras Receitas Correntes*	106.413	1,39	166.546	2,30	60.133	56,51
. Alienação de Bens	161.400	2,10	3.493	0,05	(157.907)	(97,84)
. Amortizações	6.965	0,09	2.732	0,04	(4.233)	(60,78)
. Participação na Receita da União	197.947	2,58	254.471	3,52	56.524	28,56
. Cota-Parte do FPE	107.536	1,40	143.700	1,99	36.164	33,63
. Cota-Parte do FPM	43.014	0,56	53.067	0,73	10.053	23,37
. Cota-Parte do ITR	43	0,00	469	0,01	426	990,17
. Cota-Parte do IPI	38	0,00	42	0,00	4	11,79
. Cota-Parte Contribuição do Salário Educação	47.316	0,62	57.192	0,79	9.876	20,87
. Lei Complementar nº 87/1996	31.187	0,41	32.006	0,44	819	2,63
. Receita de Concursos de Prognóstico Esportivo	860	0,01	1.269	0,02	409	47,55
. Deduções			(2.286)	(0,03)	(2.286)	
RECURSOS REPASSADOS POR TERCEIROS	**3.471.860**	**45,24**	**3.443.605**	**47,61**	**(25.855)**	**(0,75)**
Convênios	**319.496**	**4,13**	**141.329**	**1,95**	**(175.767)**	**(55,43)**
. Correntes	65.375	0,82	138.352	1,91	75.377	119,69
. de Capital	254.121	3,31	2.977	0,04	(251.144)	(98,83)
Operações de Crédito	**253.804**	**3,31**	**133.514**	**1,85**	**(120.290)**	**(47,39)**
. Internas	72.942	0,95	1.603	0,02	(71.339)	(97,80)
. Externas	180.862	2,36	131.911	1,82	(48.951)	(27,07)
Transferências	**2.735.000**	**35,66**	**2.992.613**	**41,38**	**257.613**	**9,42**
. Correntes	2.732.980	35,64	2.943.150	40,69	210.170	7,69
. de Capital	2.020	0,03	49.463	0,68	47.443	2.348,66
Outros Recursos	**163.560**	**2,13**	**176.149**	**2,44**	**12.589**	**7,70**
. Sistema Único de Saúde - SUS	153.560	2,00	167.767	2,32	14.207	9,25
. Prog. Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	10.000	0,13	8.382	0,12	(1.618)	(16,18)
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**7.232.558**	**100,00**	**(436.170)**	**(5,69)**

Fonte: SIAC.

* Exceto convênios, SUS e PNAE.

Quadro 2

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA RECEITA ARRECADADA, SEGUNDO A ORIGEM

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

DISCRIMINAÇÃO	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %
RECURSOS PRÓPRIOS	**3.084.364**	**52,70**	**3.510.984**	**53,20**	**13,83**	**3.580.168**	**53,73**	**16,07**	**3.788.953**	**52,39**	**22,84**
. Receita Tributária	2.004.303	34,25	2.301.959	34,88	14,85	2.458.955	36,91	22,68	2.939.354	40,64	46,65
. Receita de Contribuições	124.868	2,13	181.472	2,75	45,33	180.315	2,71	44,40	229.282	3,17	83,62
. Receita Patrimonial	52.311	0,89	44.531	0,67	(14,87)	40.476	0,61	(22,62)	39.849	0,55	(23,82)
. Receita Agropecuária	58	0,00	88	0,00	50,78	29	0,00	(50,30)	27	0,00	(52,92)
. Receita Industrial	1.633	0,03	1.283	0,02	(21,45)	1.298	0,02	(20,52)	692	0,01	(57,65)
. Receita de Serviços	269.328	4,60	289.413	4,39	7,46	101.010	1,52	(62,50)	121.518	1,68	(54,88)
. Outras Receitas Correntes*	126.289	2,16	133.207	2,02	5,48	147.532	2,21	16,82	166.546	2,30	31,88
. Alienação de Bens	1.435	0,02	902	0,01	(37,15)	30.822	0,46	2.048,26	3.493	0,05	143,45
. Amortizações	2.869	0,05	2.338	0,04	(18,50)	852	0,01	(70,30)	2.732	0,04	(4,78)
. Outras Receitas de Capital*	18	0,00	143	0,00	675,57	-	0,00	(100,00)	-	0,00	(100,00)
. Participação na Receita da União	502.596	8,59	529.748	8,03	5,40	588.696	8,84	17,13	254.471	3,52	(49,37)
. Cota-Parte do FPE	103.537	1,77	114.619	1,74	10,70	126.249	1,89	21,94	143.700	1,99	38,79
. Cota-Parte do FPM	49.568	0,85	42.347	0,64	(14,57)	44.133	0,66	(10,96)	53.067	0,73	7,06
. Transf. do Imposto sobre a Renda	312.508	5,34	325.847	4,94	4,27	362.512	5,44	16,00	-	0,00	(100,00)
. Cota-Parte do ITR	165	0,00	171	0,00	3,24	201	0,00	21,55	469	0,01	183,27
. Cota-Parte do IPI	43	0,00	58	0,00	33,94	118	0,00	173,27	42	0,00	(1,57)
. Cota-Parte Contribuição do Salário Educação	36.773	0,63	46.706	0,71	27,01	54.733	0,82	48,84	57.192	0,79	55,53
. Transf. do IR s/ Serv. Terc. Pess. Jurid.	0	0,00	-	0,00	-	749	0,01		-	0,00	
. Lei Complementar nº 87/1996	0	0,00	25.511	0,39	-	31.452	0,47		32.006	0,44	
. Receita de Concursos de Prog. Esportivos	612	0,01	1.670	0,03	173,04	1.141	0,02	86,53	1.269	0,02	107,42
. Deduções	(1.956)	(0,03)	(1.281)	(0,02)	(34,51)	(2.408)	(0,04)	23,12	(2.286)	(0,03)	16,89
RECURSOS REPASSADOS POR TERCEIROS	**2.767.831**	**47,30**	**3.088.160**	**46,80**	**11,57**	**3.082.582**	**46,27**	**11,37**	**3.443.605**	**47,61**	**24,42**
Convênios	**112.797**	**1,93**	**151.078**	**2,29**	**33,94**	**113.292**	**1,70**	**0,44**	**141.329**	**1,95**	**25,29**
. Correntes	112.691	1,93	142.647	2,16	26,58	112.231	1,68	(0,41)	138.352	1,91	22,77
. de Capital	107	0,00	8.432	0,13	7.809,05	1.061	0,02	894,91	2.977	0,04	2.692,19
Operações de Crédito	**5.882**	**0,10**	**27.185**	**0,41**	**362,20**	**32.748**	**0,49**	**456,79**	**133.514**	**1,85**	**2.170,01**
. Internas	5.882	0,10	27.185	0,41	362,20	16.102	0,24	173,76	1.603	0,02	(72,75)
. Externas	0	0,00	-	0,00		16.646	0,25		131.911	1,82	
Transferências	**2.495.926**	**42,65**	**2.735.172**	**41,45**	**9,59**	**2.764.860**	**41,50**	**10,77**	**2.992.613**	**41,38**	**19,90**
. Correntes	2.493.844	42,61	2.713.648	41,12	8,81	2.761.779	41,45	10,74	2.943.150	40,69	18,02
. de Capital	2.082	0,04	1.467	0,02	(29,57)	3.080	0,05	47,91	49.463	0,68	2.275,20
. Saldo de Exercícios Anteriores	0	0,00	20.057	0,30		-	0,00		-	0,00	
Outros Recursos	**153.226**	**2,62**	**174.724**	**2,65**	14,03	**171.682**	**2,58**	12,05	**176.149**	**2,44**	14,96
. Sistema Único de Saúde - SUS	142.109	2,43	163.695	2,48	15,19	161.721	2,43	13,80	167.767	2,32	18,06
. Prog. Nac. Alimentação Escolar - PNAE	11.117	0,19	11.029	0,17	(0,787)	9.961	0,15	(10,397)	8.382	0,12	(24,600)
TOTAL	**5.852.195**	**100,00**	**6.599.144**	**100,00**	**12,76**	**6.662.750**	**100,00**	**13,85**	**7.232.558**	**100,00**	**23,59**

Fonte: SIAC.

Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio; evolução com base no exercício de 1999.

* Exceto convênios, SUS e PNAE.

Quadro 3

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS, ESTIMADA E ARRECADADA

- 2002 -

R$ 1.000,00

DISCRIMINAÇÃO	ESTIMADA		ARRECADADA		DIFERENÇA	VARIAÇÃO
	(A)	%	(B)	%	(B-A)	(% B/A-1)
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES*	**2.732.980**	**99,93**	**2.943.150**	**98,35**	**210.170**	**7,69**
Transferências da União	**2.732.980**	**99,93**	**2.935.203**	**98,08**	**202.223**	**7,40**
. Outras Despesas Correntes	39.770	1,45	112.209	3,75	72.439	182,15
. Pessoal	2.693.210	98,47	2.822.994	94,33	129.784	4,82
Educação	*840.208*	*30,72*	*856.390*	*28,62*	*16.182*	*1,93*
Segurança	*1.179.636*	*43,13*	*1.293.238*	*43,21*	*113.602*	*9,63*
Saúde	*673.366*	*24,62*	*673.366*	*22,50*	*(0)*	*(0,00)*
Transferências de Instituições Privadas			**4.646**	**0,16**	**4.646**	
. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente			1.340	0,04	1.340	
. Fundo da Arte e da Cultura			3.306	0,11	3.306	
Transferências de Pessoas			**3.301**	**0,11**	**3.301**	
. Fundo Reeq. Órgãos de Segurança Pública			3.301	0,11	3.301	
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	**2.020**	**0,07**	**49.463**	**1,65**	**47.443**	**2.348,66**
Transferências da União	**2.020**	**0,07**	**49.463**	**1,65**	**47.443**	**2.348,66**
. Investimentos (saúde, segurança, educação)	2.020	0,07	49.463	1,65	47.443	2.348,66
TOTAL	**2.735.000**	**100,00**	**2.992.613**	**100,00**	**257.613**	**9,42**

Fonte: LOA/2002 e SIAC.

* Exclui recursos da participação na receita da União, enquadrados como Recursos Próprios.

Quadro 4

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

DISCRIMINAÇÃO	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES*	**2.493.844**	**99,92**	**2.713.648**	**99,21**	**8,81**	**2.761.779**	**99,89**	**10,74**	**2.943.150**	**98,35**	**18,02**
Transferências da União	**2.490.807**	**99,79**	**2.709.860**	**99,07**	**8,79**	**2.756.744**	**99,71**	**10,68**	**2.935.203**	**98,08**	**17,84**
. Outras Despesas Correntes	40.588	1,63	30.981	1,13	(23,67)	45.495	1,65	12,09	112.209	3,75	176,46
. Pessoal	2.450.220	98,17	2.678.879	97,94	9,33	2.711.249	98,06	10,65	2.822.994	94,33	15,21
Educação			878.823	32,13		886.929	32,08		856.390	28,62	
Segurança			1.187.652	43,42		1.200.509	43,42		1.293.238	43,21	
Saúde			612.404	22,39		623.812	22,56		673.366	22,50	
Transferências de Instituições Privadas	**1.032**	**0,04**	**1.273**	**0,05**	**23,36**	**1.778**	**0,06**	**72,27**	**4.646**	**0,16**	**350,22**
. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	44	0,00	39	0,00	(12,01)	11	0,00	(75,22)	1.340	0,04	2.945,93
. Fundo Reeq. Órgãos de Segurança Pública	872	0,03	675	0,02	(22,54)	198	0,01	(77,28)			(100,00)
. Fundo de Assistência Social			0								
. Fundo da Arte e da Cultura	116	0,00	559	0,02	381,58	1.569	0,06	1.251,72	3.306	0,11	2.748,84
Transferências de Pessoas	**2.005**	**0,08**	**2.516**	**0,09**	**25,48**	**3.258**	**0,12**	**62,50**	**3.301**	**0,11**	**64,65**
. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	2	0,00	2	0,00	31,75	6	0,00	249,11			(100,00)
. Fundo Reeq. Órgãos de Segurança Pública	2.001	0,08	2.440	0,09	21,97	2.898	0,10	44,81	3.301	0,11	64,97
. Fundo de Assistência Social											
. Fundo da Arte e da Cultura	2	0,00	73	0,00	3.263,85	354	0,01	16.260,76			(100,00)
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	**2.082**	**0,08**	**1.467**	**0,05**	**(29,58)**	**3.080**	**0,11**	**47,90**	**49.463**	**1,65**	**2.275,20**
Transferências da União	**2.082**	**0,08**	**1.467**	**0,05**	**(29,58)**	**3.080**	**0,11**	**47,90**	**49.463**	**1,65**	**2.275,20**
. Investimentos (saúde, segurança, educação)	2.082	0,08	1.467	0,05	(29,58)	3.080	0,11	47,90	49.463	1,65	2.275,20
SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES			**20.057**	0,73							
.Transferências da União			20.057	0,73							
TOTAL	**2.495.926**	**100,00**	**2.735.172**	**100,00**	**9,59**	**2.764.859**	**100,00**	**10,77**	**2.992.613**	**100,00**	**19,90**

Fonte: Siafem e SIAC.

Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio; evolução com base no exercício de 1999.

* Exclui recursos da participação na receita da União, enquadrados como Recursos Próprios.

Quadro 5

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
RECEITA TRIBUTÁRIA
- 2002 -

R$ 1.000,00

TRIBUTO	ESTIMADA		ARRECADADA		DIFERENÇA	VARIAÇÃO
	(A)	%	(B)	%	(B-A)	(% B/A-1)
IMPOSTOS	**3.084.840**	**98,18**	**2.899.343**	**98,64**	**(185.497)**	**(6,01)**
. IPTU	220.000	7,00	167.942	5,71	(52.058)	(23,66)
. IR	303.840	9,67	368.762	12,55	64.922	21,37
. IPVA	140.000	4,46	157.379	5,35	17.379	12,41
. ITCD	8.900	0,28	6.566	0,22	(2.334)	(26,23)
. ITBI	47.400	1,51	49.520	1,68	2.120	4,47
. ICMS	1.992.500	63,42	1.793.746	61,03	(198.754)	(9,98)
. ISS	347.800	11,07	332.913	11,33	(14.887)	(4,28)
. SIMPLES	24.400	0,78	22.515	0,77	(1.885)	(7,73)
TAXAS	**57.161**	**1,82**	**40.011**	**1,36**	**(17.150)**	**(30,00)**
. Ambiental	0	0,00	359	0,01	359	
. de Cemitério	7.484	0,24	377	0,01	(7.107)	(94,96)
. de Expediente	1.252	0,04	268	0,01	(984)	(78,59)
. de Fisc, Prev. e Extinção de Incêndio e Pânico	0	0,00	358	0,01	358	
. de Fisc. de Loc., Instalação e Funcionamento	3.995	0,13	1.359	0,05	(2.636)	(65,99)
. de Fiscalização de Anúncios	11	0,00	218	0,01	207	1.858,59
. de Fiscalização de Obras	698	0,02	1.475	0,05	776	111,13
. de Fiscalização do Uso de Área Pública	1.720	0,05	2.510	0,09	790	45,93
. de Licenciamento e Cadastramento	0	0,00	95	0,00	95	
. de Limpeza Pública	42.000	1,34	32.391	1,10	(9.609)	(22,88)
. de Vigilância Sanitária	0	0,00	602	0,02	602	
TOTAL	**3.142.001**	**100,00**	**2.939.354**	**100,00**	**(202.647)**	**(6,45)**

Fonte: LOA/2002 e SIAC.

Quadro 6

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA ARRECADADA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

TRIBUTO	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %
IMPOSTOS	**1.964.209**	**98,00**	**2.262.718**	**98,30**	**15,20**	**2.418.327**	**98,35**	**23,12**	**2.899.343**	**98,64**	**47,61**
. IPTU	159.804	7,97	168.221	7,31	5,27	169.520	6,89	6,08	167.942	5,71	5,09
. IRRF	1	0,00	0		(100,00)			(100,00)	368.762	12,55	35.832.830,20
. IPVA	119.497	5,96	120.035	5,21	0,45	139.838	5,69	17,02	157.379	5,35	31,70
. ITCD	6.996	0,35	8.026	0,35	14,72	7.044	0,29	0,68	6.566	0,22	(6,15)
. ITBI	45.914	2,29	44.323	1,93	(3,47)	40.541	1,65	(11,70)	49.520	1,68	7,85
. ICMS	1.381.067	68,91	1.629.833	70,80	18,01	1.725.361	70,17	24,93	1.793.746	61,03	29,88
. ISS	246.052	12,28	276.174	12,00	12,24	315.849	12,84	28,37	332.913	11,33	35,30
. Simples	4.878	0,24	16.107	0,70	230,16	20.174	0,82	313,53	22.515	0,77	361,51
TAXAS	**40.094**	**2,00**	**39.241**	**1,70**	**(2,13)**	**40.627**	**1,65**	**1,33**	**40.011**	**1,36**	**(0,21)**
. de Cemitério	2.562	0,13	1.530	0,07	(40,30)	1.076	0,04	(58,00)	377	0,01	(85,28)
. de Expediente	457	0,02	1.241	0,05	171,37	749	0,03	63,75	268	0,01	(41,37)
. de Exped. Alvará Funcionamento	1.744	0,09	1.506	0,07	(13,67)	452	0,02	(74,10)			(100,00)
. de Fisc. de Loc., Inst. e Funcionamento									1.359	0,05	
. de Fisc., Prev. e Ext. de Incêndio e Pânico	417	0,02	301	0,01	(27,86)	1.035	0,04	147,95	358	0,01	(14,15)
. de Fiscalização de Obras	729	0,04	583	0,03	(20,07)	486	0,02	(33,38)	1.475	0,05	102,15
. de Licenciamento e Cadastramento	577	0,03	52	0,00	(90,95)	67	0,00	(88,31)	95	0,00	(83,60)
. de Limpeza Pública	33.487	1,67	33.816	1,47	0,98	32.434	1,32	(3,15)	32.391	1,10	(3,27)
. Outras	119	0,01	213	0,01	78,85	4.329	0,18	3.542,87	3.688	0,13	3.003,96
TOTAL	**2.004.303**	**100,00**	**2.301.959**	**100,00**	**14,85**	**2.458.955**	**100,00**	**22,68**	**2.939.354**	**100,00**	**46,65**

Fonte: Siafem e SIAC.

Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio; evolução com base no exercício de 1999.

Quadro 7

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO DISTRITO FEDERAL

- 2002 -

R$ 1.000,00

DESCRIÇÃO	2002												TOTAL
	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	
Receita Corrente Líquida do DF	**324.759**	**318.352**	**310.238**	**276.391**	**355.583**	**328.408**	**352.640**	**332.024**	**333.678**	**325.598**	**349.411**	**381.022**	**3.988.103**
Receita Corrente Total	**602.316**	**535.802**	**554.220**	**508.970**	**588.711**	**565.208**	**705.922**	**563.472**	**566.887**	**559.972**	**582.952**	**714.914**	**7.049.346**
(+) Tributária	219.574	238.343	232.777	249.075	258.968	257.015	254.579	227.083	238.251	232.484	248.849	282.356	2.939.354
(+) De Contribuições	15.947	15.692	15.877	20.517	19.490	19.593	20.151	19.108	19.880	20.128	21.270	21.628	229.282
(+) Patrimonial	1.729	1.910	8.444	1.870	4.366	1.901	1.669	2.207	7.952	2.557	1.766	3.479	39.849
(+) Agropecuária	1	6	(5)	1	1	1	1	1	4	5	7	4	27
(+) Industrial	97	37	69	70	79	45	47	52	37	56	53	50	692
(+) De Serviços	5.414	9.458	13.233	8.680	11.204	8.636	10.526	10.328	9.541	13.350	10.944	10.204	121.518
(+) Transferências Correntes	305.620	230.389	260.610	246.232	261.644	254.692	387.649	279.165	259.121	259.399	268.462	362.945	3.375.928
(+) Outras Receitas Correntes	53.933	39.968	23.214	(17.475)	32.960	23.326	31.299	25.527	32.102	31.992	31.601	34.248	342.696
Deduções da Receita	**(277.557)**	**(217.450)**	**(243.982)**	**(232.579)**	**(233.128)**	**(236.801)**	**(353.281)**	**(231.448)**	**(233.209)**	**(234.374)**	**(233.541)**	**(333.891)**	**(3.061.242)**
(-) Transferências Intragovernamentais				(1.500)	(1.100)				(1.080)	(2.000)		(1.000)	(6.680)
(-) Contribuição Servidor PSS	(14.911)	(13.805)	(14.033)	(17.712)	(16.718)	(17.929)	(17.769)	(16.810)	(16.687)	(17.141)	(18.665)	(17.981)	(200.162)
(-) Pensão Militar	(614)	(1.662)	(1.662)	(1.663)	(1.662)	(1.664)	(1.663)	(1.703)	(1.695)	(1.703)	(1.857)	(2.276)	(19.823)
(-) Transferências União (art. 21, XIV, CF)	(261.591)	(201.591)	(227.891)	(210.091)	(212.436)	(217.187)	(332.957)	(212.104)	(211.981)	(212.094)	(212.084)	(310.989)	(2.822.994)
(-) Fundo de Assist. à Saúde dos Servidores da CLDF	(338)	(149)	(182)	(180)	(149)		(244)	(595)	(533)	(300)	(411)	(588)	(3.668)
(-) Fundo de Saúde da PMDF	(84)	(0)	(0)	(639)	(634)	(0)	(319)	(0)	(647)	(657)	(337)	(332)	(3.650)
(-) Fundo de Saúde do CBMDF		(75)		(324)	(326)		(156)		(318)	(327)	(0)	(452)	(1.979)
(-) Outras Deduções	(19)	(168)	(214)	(471)	(102)	(21)	(174)	(237)	(268)	(151)	(187)	(274)	(2.286)

Fonte: SIAC.

Quadro 8

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA POR EMPRESA E FONTE

- 2002 -

R$ 1.000,00

EMPRESAS	FONTES												TOTAL				
	GERAÇÃO PRÓPRIA				OPERAÇÃO DE CRÉDITO				OUTRAS FONTES								
	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	VAR(%)
BRB	174.061	10,28	578.895	30,50									174.061	9,71	578.895	29,93	232,58
BRB-CFI	65.000	3,84											65.000	3,63			(100,00)
BRB-DTVM	5.000	0,30											5.000	0,28			(100,00)
CAESB	345.693	20,42	354.865	18,70	3.216	44,57	12.515	86,22	90.396	98,16	22.233	100,00	439.305	24,51	389.613	20,14	(11,31)
CEASA	10.980	0,65	2.535	0,13									10.980	0,61	2.535	0,13	(76,91)
CEB	791.593	46,76	776.023	40,89	4.000	55,43	2.000	13,78					795.593	44,39	778.023	40,22	(2,21)
CEBGAS									1.693	1,84			1.693	0,09			(100,00)
CEB LAJEADO	34.851	2,06											34.851	1,94			(100,00)
SAB	12.120	0,72	11.857	0,62									12.120	0,68	11.857	0,61	(2,17)
TCB	37.369	2,21	5.540	0,29									37.369	2,09	5.540	0,29	(85,17)
TERRACAP	216.272	12,77	168.008	8,85									216.272	12,07	168.008	8,68	(22,32)
TOTAL	**1.692.939**	**100,00**	**1.897.723**	**100,00**	**7.216**	**100,00**	**14.515**	**100,00**	**92.089**	**100,00**	**22.233**	**100,00**	**1.792.244**	**100,00**	**1.934.471**	**100,00**	**7,94**

Fonte: Relatório de Avaliação de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista; informações encaminhadas pelas Empresas; e Decretos n°s 22.685, 23.245 e 23.434/2002.

Obs.: no BRB, foi desconsiderada informação quanto à "realização negativa" da receita, no valor de R$ 1,4 milhão, e consideradas as receitas extra-orçamentárias, no valor de R$ 111,8 milhões; na TCB, existiam duas informações quanto à realização da receita: R$ 5,5 milhões e R$ 7,2 milhões, esta coincidindo com a despesa executada.

QUADRO 9
ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
EVOLUÇÃO DA REALIZAÇÃO DA RECEITA POR FONTE
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

FONTE	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL(%)	VALOR	%	EVOL(%)	VALOR	%	EVOL(%)
Própria	1.419.664	97,88	1.718.531	99,69	21,05	1.631.960	99,32	14,95	1.897.723	98,10	33,67
Operações de Crédito	5.026	0,35	951	0,06	(81,07)	82	0,01	(98,36)	14.515	0,75	188,82
Convênio	25.013	1,72									
Outras	696	0,05	4.469	0,26	542,28	11.041	0,67	1.486,83	22.233	1,15	3.095,27
TOTAL	**1.450.399**	**100,00**	**1.723.951**	**100,00**	**18,86**	**1.643.083**	**100,00**	**13,28**	**1.934.471**	**100,00**	**33,38**

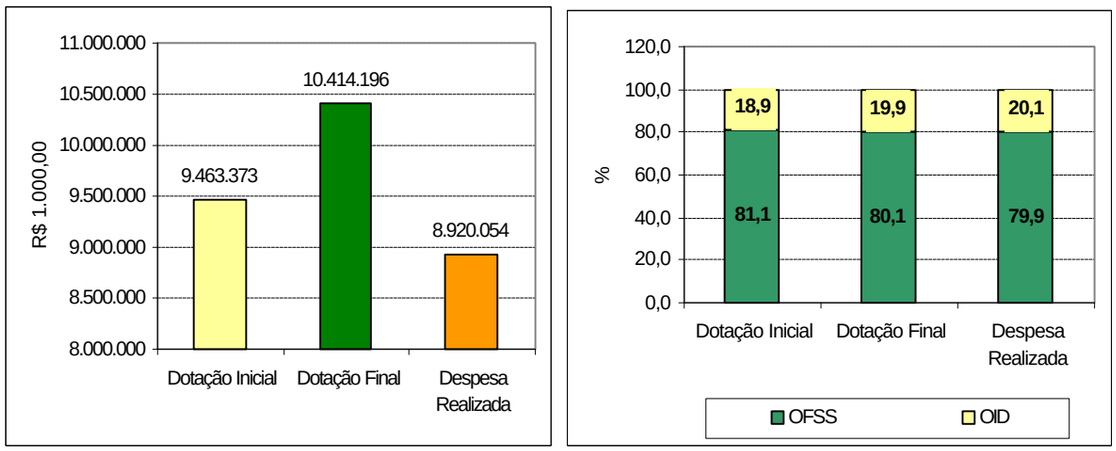
Fonte: Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo – exercícios de 1999 a 2001 e Quadro 8
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio; evolução com base no exercício de 1999.

4.2 – DESPESA

A execução orçamentária de 2002, referente ao complexo administrativo do DF, que inclui os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, bem como os de Investimento e de Dispêndios – OID, pode ser vista nos gráficos a seguir.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL
ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
- 2002 -

EM R$ MIL | **RELAÇÃO PERCENTUAL**



Fonte: SIAC e Balanço Consolidado.

Observa-se que o total realizado representa 85,6% da dotação aprovada; no exercício de 2001, essa relação foi de 83,5%. Verifica-se ainda que a participação dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios – OID elevou-se ao longo das diferentes etapas, passando de 18,9% para 20,1%.

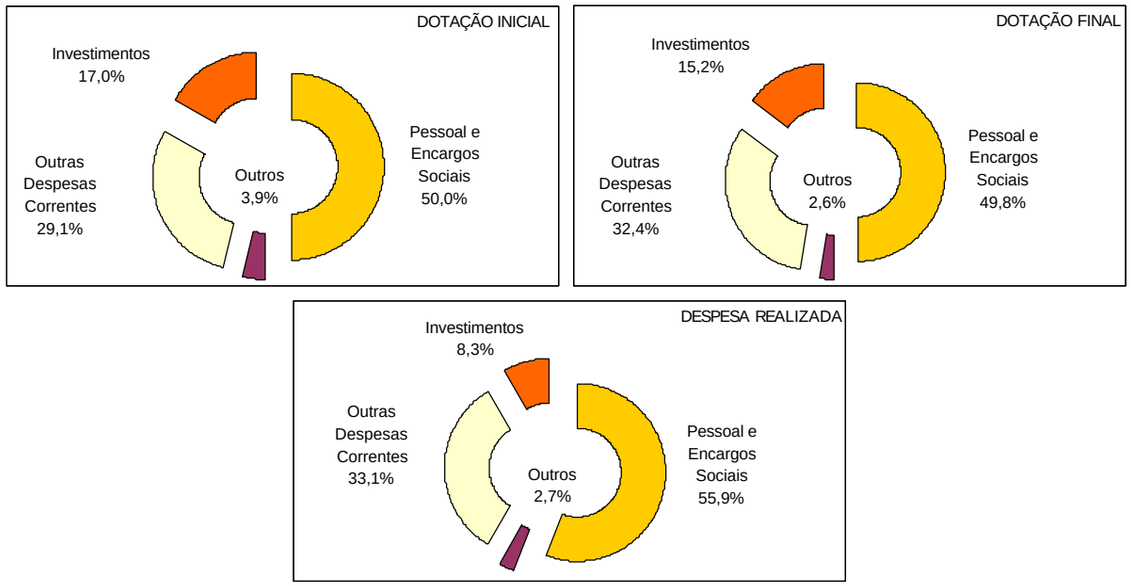
Os três gráficos apresentados a seguir indicam a distribuição dos recursos entre os principais grupos de despesa. No momento da realização dos gastos, percebe-se a elevação relativa das despesas com pessoal e outras despesas correntes, tendo como contrapartida a redução dos investimentos.

Essa queda pode ser compreendida pela reduzida execução de gastos em projetos de grande representatividade. Para ilustrar tal situação são destacados cinco projetos, que, nas dotações para investimentos nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, responderam por 49,1% da dotação inicial e 44,2% da dotação final, mas que realizaram, no conjunto, apenas 15,8% do valor fixado na LOA, ou 17,6% do montante autorizado após a movimentação orçamentária:

- Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano – projeto 1169;

- Recuperação e Melhoramento das Rodovias do Distrito Federal – projeto 1475;
- Ampliação e Melhoramento dos Sistemas de Água Potável e Esgotos – Projeto 1001;
- Construção, Ampliação e Reforma de Prédios e Próprios do Poder Público – Projeto 1187;
- Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário – Projeto 1773.

DESPESA DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DF, POR GRUPO DE DESPESA
- 2002 -



Fonte: SIAC e Balanço Consolidado.

A realização da despesa segundo as diversas classificações orçamentárias pode ser visualizada nos Quadros 10 a 24, inseridos ao final deste título.

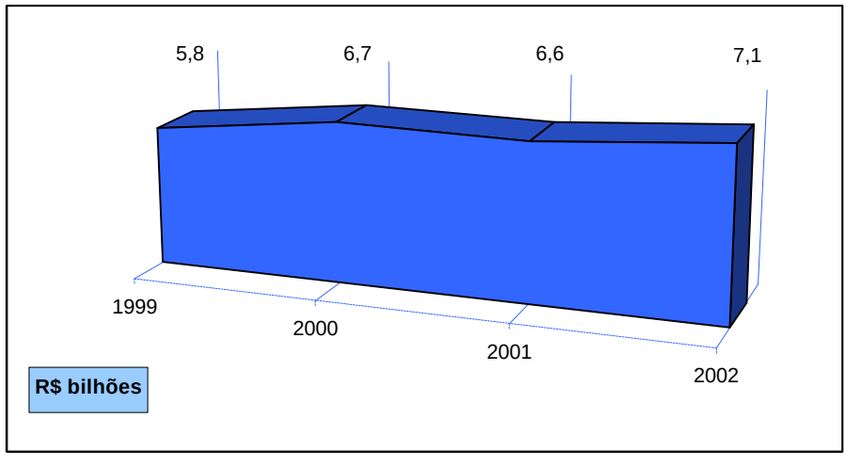
4.2.1 – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A dotação inicial, definida na LOA/2002, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social totalizou R$ 7,7 bilhões. As alterações orçamentárias ocorridas ao longo do ano incrementaram esse valor em 8,7%. Não obstante, a despesa realizada alcançou 85,5% do montante autorizado, equivalente a R$ 7,1 bilhões.

A evolução da despesa executada entre 1999 e 2002, atualizada pelo IPCA–Médio, revelou crescimento real de 23,2% no período. A trajetória linear de elevação da despesa foi interrompida em 2001, quando o valor foi inferior ao

observado em 2000. A tendência foi retomada em 2002, que superou o ano anterior em 8,5%.O gráfico adiante ilustra a situação apresentada.

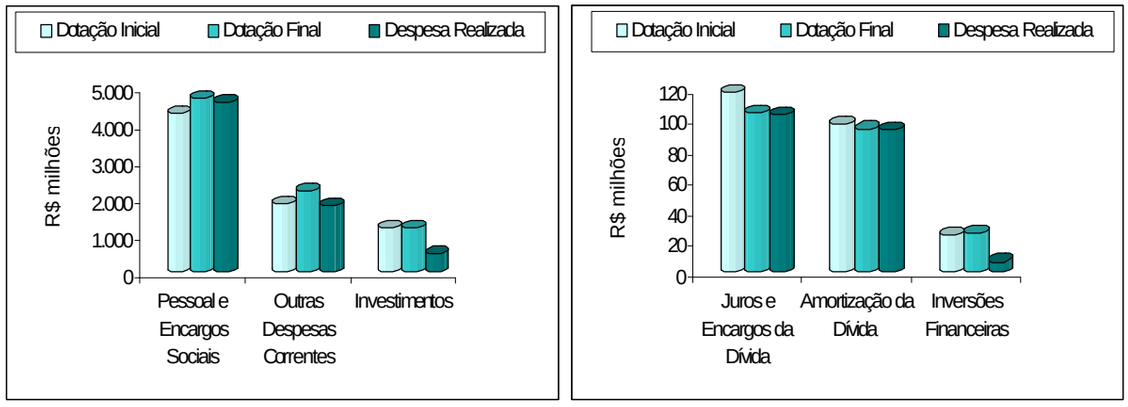
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EVOLUÇÃO DA DESPESA
- 1999/2002 -



Fonte: Quadro 14.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

O comportamento da despesa no exercício, classificada por grupo, pode ser visualizado no gráfico a seguir, que compara dotação inicial, autorizada e o valor executado.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DOTAÇÃO INICIAL, DOTAÇÃO FINAL E DESPESA REALIZADA, POR GRUPO DE DESPESA
- 2002 -



Fonte: Quadro 13.

Observa-se que a despesa realizada superou a dotação inicial apenas no caso de Pessoal e Encargos Sociais. Dentro do grupo, as despesas com Vencimento/Vantagens Fixas – Pessoal Civil e Aposentadorias e Pensões responderam por 73,9% do total executado.

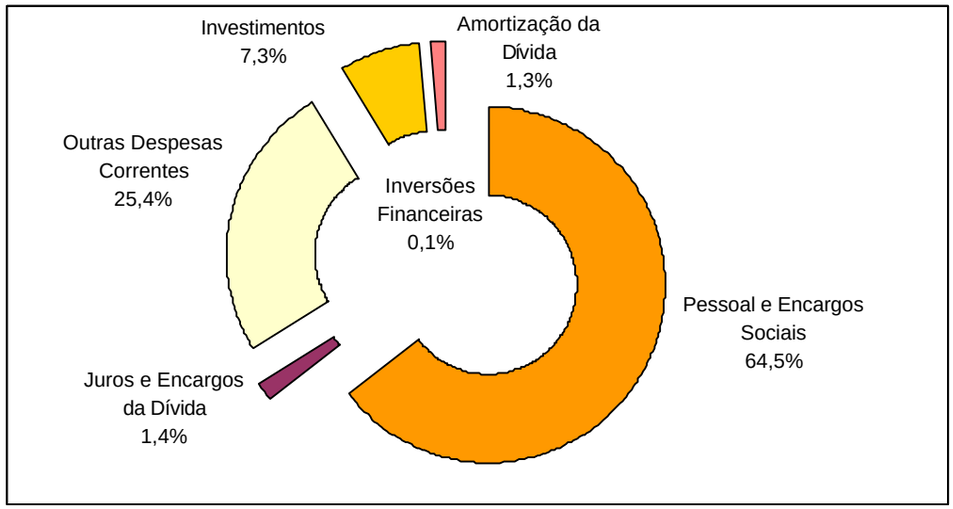
No grupo Outras Despesas Correntes, o segundo mais representativo em termos de volume de recursos, predomina a realização de gastos com Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

Em relação a Investimentos, verifica-se que a despesa realizada alcançou apenas 42,8% da dotação final autorizada. O elemento Obras e Instalações respondeu por 74,9% do montante realizado.

Registre-se que, neste elemento, foi constatada execução de despesa apropriada em atividades, no valor de R$ 496 mil. Tal situação fere o disposto no Manual Técnico do Orçamento – MTO, já que obras e instalações são inerentes a operações limitadas no tempo, das quais resulte um produto final que concorra para expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo, admitindo, portanto, sua associação apenas a projetos.

A participação de cada grupo, em termos de despesa realizada no ano de 2002, pode ser visualizada no gráfico a seguir.

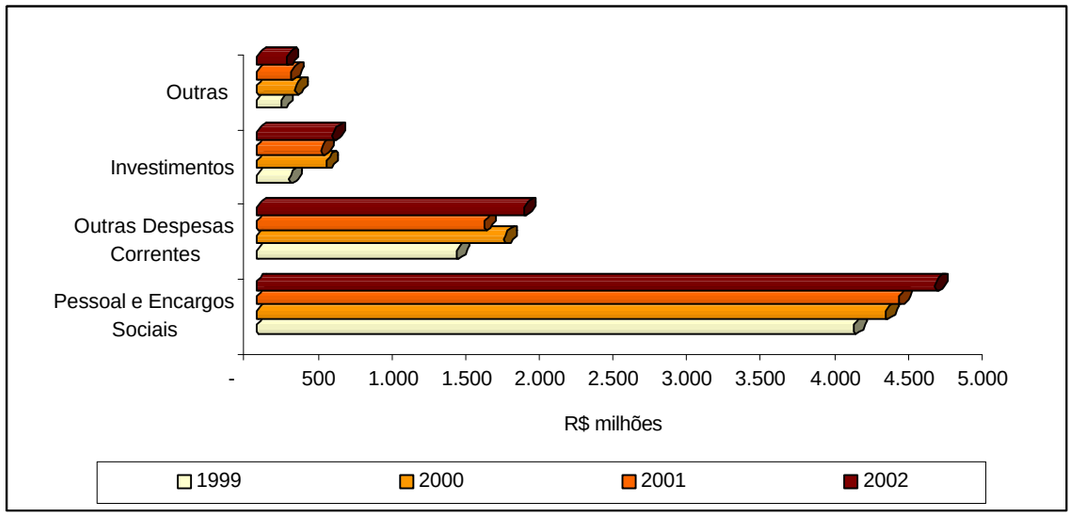
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DESPESA REALIZADA, POR GRUPO DE DESPESA
- 2002 -



Fonte: Quadro 13.

As mesmas despesas podem ser observadas em conjunto com os últimos três anos, espelhando a evolução real dos grupos.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EVOLUÇÃO DA DESPESA REALIZADA, POR GRUPO DE DESPESA
- 1999/2002 -



Fonte: Quadro 14.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, corrigidos pelo IPCA-Médio.

Os gastos com Pessoal e Encargos Sociais mostraram-se preponderantes durante todo o período. Embora fique evidenciado o crescimento contínuo dos valores executados nesse grupo de despesa, cabe mencionar que, em 2002, a relação desses dispêndios frente ao total realizado foi quase dois pontos percentuais menor do que a verificada no ano anterior. Os Investimentos, por seu turno, apresentaram a maior participação do quadriênio, correspondente a 7,3% da despesa.

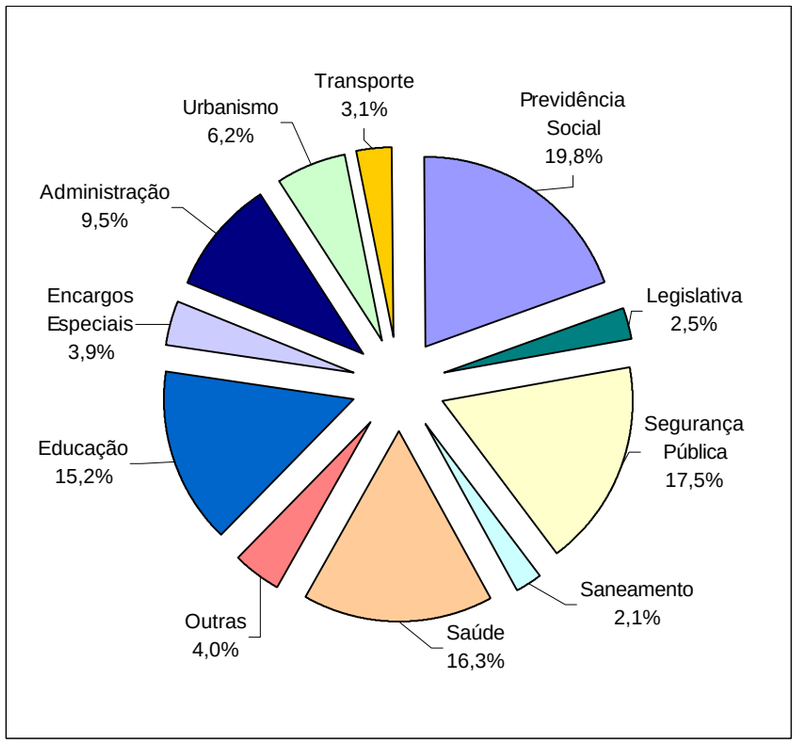
O grupo Outras Despesas, que engloba juros e encargos da dívida, inversões financeiras e amortização da dívida, contrariou a tendência observada no exercício de 2002 para os demais grupos, revelando comportamento decrescente. Em termos absolutos, o valor realizado não foi inferior apenas ao verificado em 1999.

Com base no que dispõe o MTO/2002, função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

A análise aqui apresentada focaliza a execução orçamentária das funções mais representativas em seu aspecto global. Apreciação mais específica sobre o assunto pode ser observada no capítulo 5 – Funções de Governo.

A despesa realizada em 2002, segundo a classificação deste tópico, é apresentada no gráfico a seguir. A categoria classificada como Outras engloba as funções: Assistência Social, Agricultura, Cultura, Habitação, Ciência e Tecnologia, Desporto e Lazer, Indústria, Gestão Ambiental, Direitos da Cidadania, Trabalho, Comércio e Serviços.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DESPESA REALIZADA, POR FUNÇÃO
- 2002 -



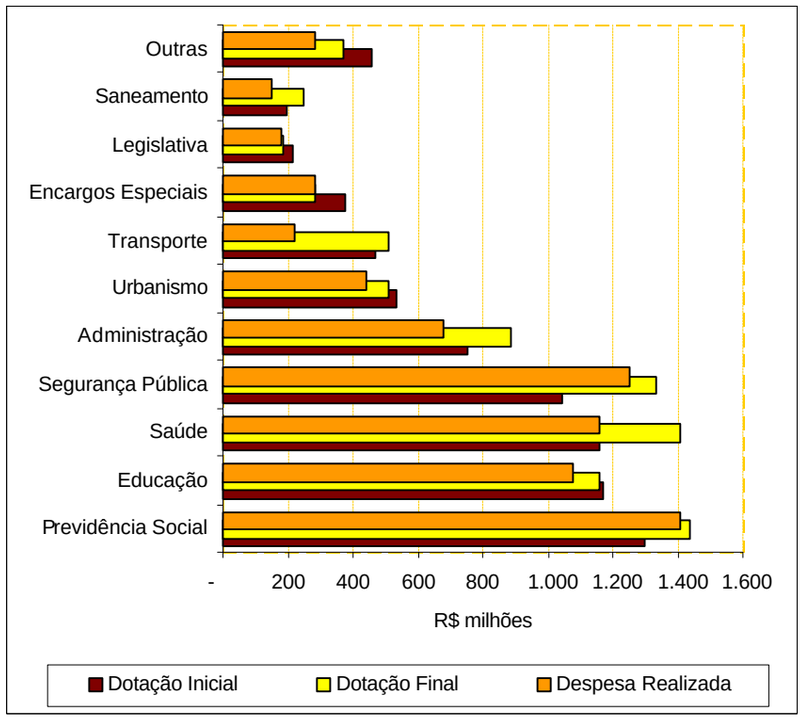
Fonte: Quadro 10.

Como pode ser visto, 84,4% das despesas executadas concentraram-se nas funções Previdência Social, Educação, Segurança Pública, Saúde, Administração e Urbanismo.

Em relação à dotação final, a execução da despesa mostrou-se particularmente reduzida nas funções Trabalho, cujos gastos alcançaram 35,5% do valor autorizado, e Transporte, com 43,2% (Quadro 10). O impacto nesta função pode ser atribuído, particularmente, à reduzida realização dos orçamentos da Companhia do Metropolitano – Metrô/DF e do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, respectivamente 48,6% e 32,6% do volume de recursos autorizado.

No conjunto, as diferentes áreas de atuação do governo despenderam o equivalente a 85,5% da dotação aprovada. Resumo das informações relativas à execução orçamentária ocorrida em 2002 é apresentado no gráfico a seguir.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DOTAÇÃO INICIAL, DOTAÇÃO FINAL E DESPESA REALIZADA, POR FUNÇÃO
- 2002 -



Fonte: Quadro 10.

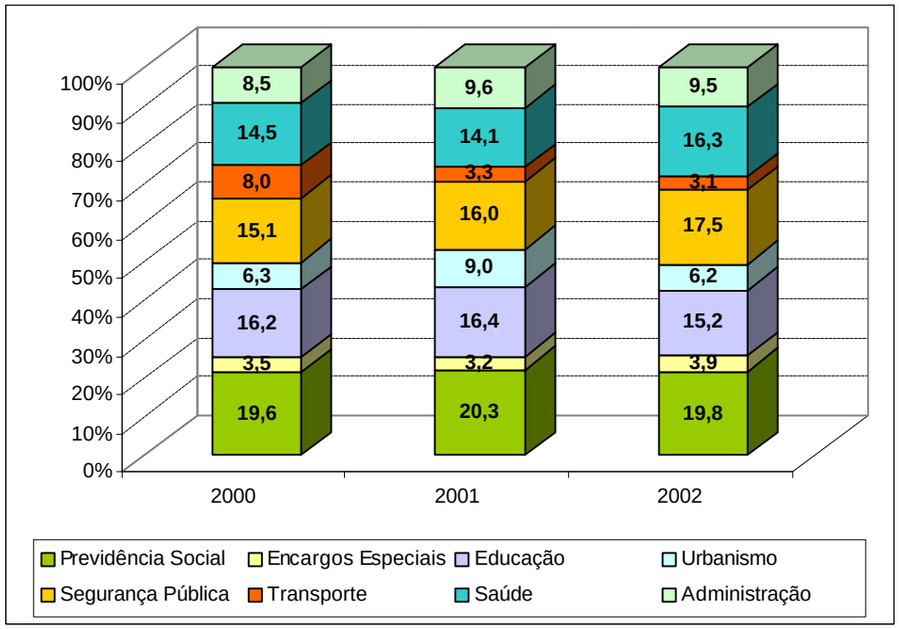
No gráfico a seguir, foram selecionadas as oito funções que se mantêm como as mais representativas nos últimos três exercícios, respondendo, em todos os anos, por mais de 90% da despesa realizada.

A variação da participação das funções nos gastos serve como indicativo de mudanças na alocação de recursos ao longo do período tratado.

Nesse sentido, observa-se que, em 2002, houve incremento relativo nas áreas de Segurança Pública e Saúde.

Percebe-se também a mudança na prioridade do setor de transportes, cuja participação caiu de 8%, em 2000, para 3,1%, em 2002. Nos três anos, o projeto Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano (1169) apresentou-se como o mais representativo. Verificou-se, entretanto, que os gastos realizados, em valores corrigidos pelo IPCA–Médio, declinaram de R$ 161,1 milhões, em 2000, para R$ 66,5 milhões, em 2001, e, finalmente, R$ 29,7 milhões, em 2002. A trajetória de queda observada nesse projeto pode ser considerada entre os fatores que influenciaram a variação na participação da função Transporte.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
FUNÇÕES MAIS REPRESENTATIVAS
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA DESPESA REALIZADA
- 2000/2002 -

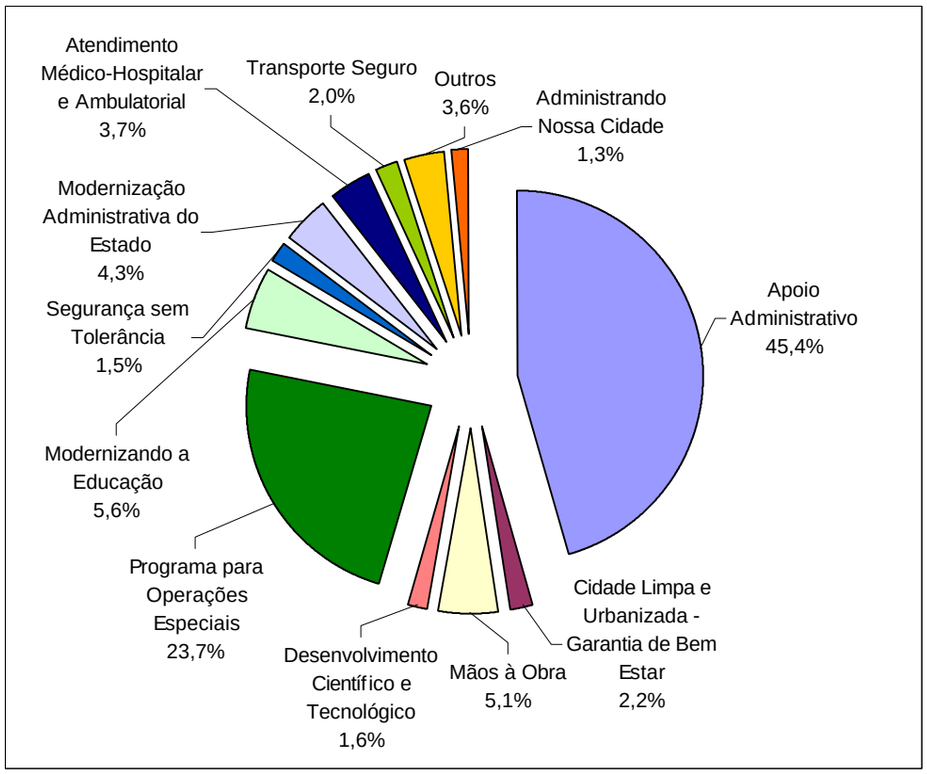


Fonte: SIAC.

Quanto às funções não presentes no gráfico, destaca-se o comportamento de Saneamento, cuja participação na despesa realizada era a menos representativa em 2001, passando à 10ª posição em 2002. O empréstimo realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Contrato nº 1.288/BR, cujos ingressos em 2002 foram no valor de R$ 131,9 milhões, ou seja, 87,7% dos gastos efetuados na função, foi decisivo para a mudança observada.

Programa representa o instrumento de organização da ação governamental que deve traduzir os produtos a serem alcançados com vistas à solução de problemas identificados e ao atendimento das necessidades ou demandas da sociedade. A distribuição da despesa executada em 2002 por essa forma de classificação pode ser observada no gráfico a seguir.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DESPESA REALIZADA, POR PROGRAMA
- 2002 -

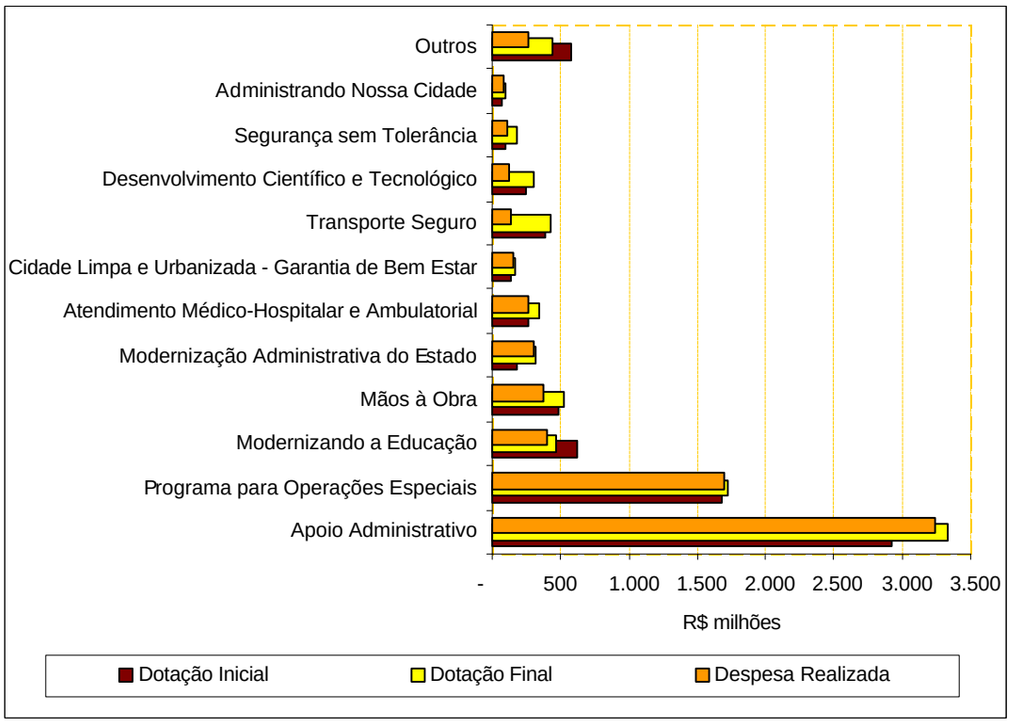


Fonte: Quadro 12.

Repetindo situação verificada no exercício anterior, a despesa executada concentrou-se, com participação conjunta de 69,1%, nos programas: Apoio Administrativo, que engloba grande parte de dispêndios que, conforme comentado no Relatório das Contas de 2001, por problemas de orçamentação, não foram apropriados em programas específicos, especialmente as despesas com pessoal e encargos sociais; e Operações Especiais, que concentra os gastos que não contribuem para a manutenção das ações do governo e não geram contraprestação direta sob a forma de bens e serviços, tais como transferências, pagamento de serviços da dívida, de inativos e de sentenças judiciais, ressarcimentos, indenizações e participações acionárias.

Conforme ilustrado no gráfico a seguir, a relação entre despesa realizada e autorizada foi menor nos seguintes programas: Transporte Seguro (33%), Desenvolvimento Científico e Tecnológico (39%) e Segurança sem Tolerância (59,9%).

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
DOTAÇÃO INICIAL, DOTAÇÃO FINAL E DESPESA REALIZADA, POR PROGRAMA
- 2002 -



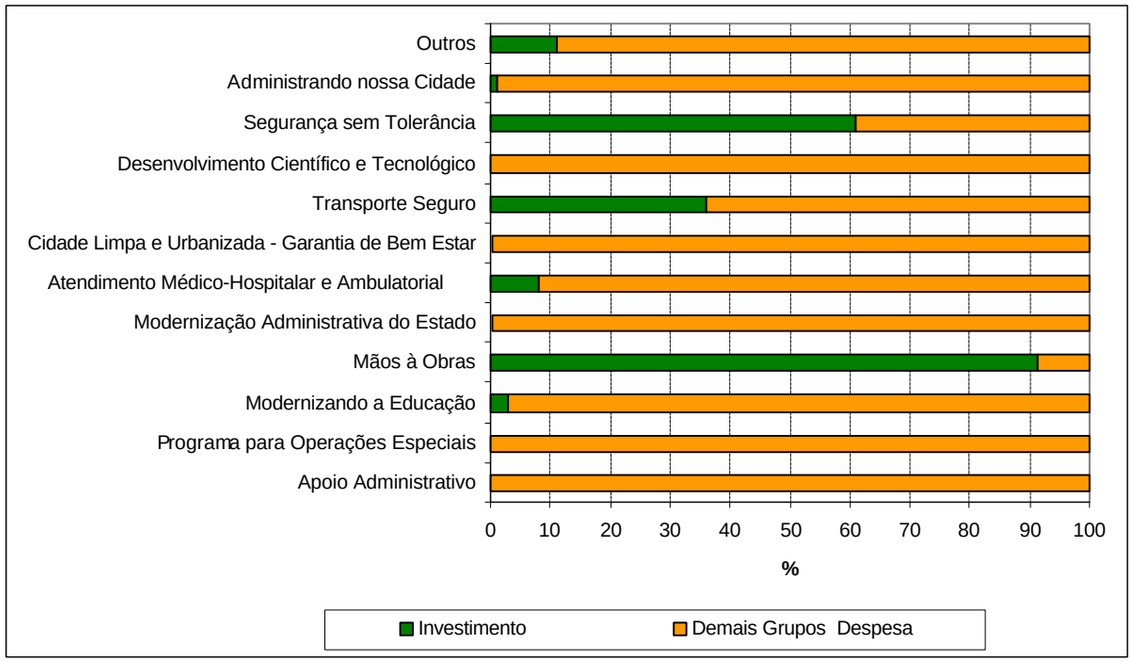
Fonte: Quadro 12.

No caso do programa Segurança sem Tolerância, o resultado comentado foi influenciado pela reduzida realização de despesa na Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário e no Apoio à Estruturação da Segurança Pública na Região Integrada do Desenvolvimento do Entorno – Ride, que, embora entre os três projetos/atividades mais representativos do programa, em volume de recursos, realizaram apenas 5,4% e 25,7%, respectivamente, do valor aprovado.

A mesma lógica aplicada ao Transporte Seguro revelou os projetos Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano e Recuperação e Melhoramento das Rodovias do DF como os maiores responsáveis pela reduzida realização do programa, que ocupava a 5ª colocação em termos de dotação aprovada, passando ao 8º lugar após a execução.

No que se refere à participação dos Investimentos na despesa realizada dos programas mais representativos, o destaque fica por conta de: Mãos à Obra (91,3%), Segurança sem Tolerância (61%) e Transporte Seguro (36,1%). O gráfico a seguir evidencia a situação observada em 2002.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
MAIORES PROGRAMAS
PARTICIPAÇÃO DO GRUPO DE DESPESA INVESTIMENTOS
- 2002 -



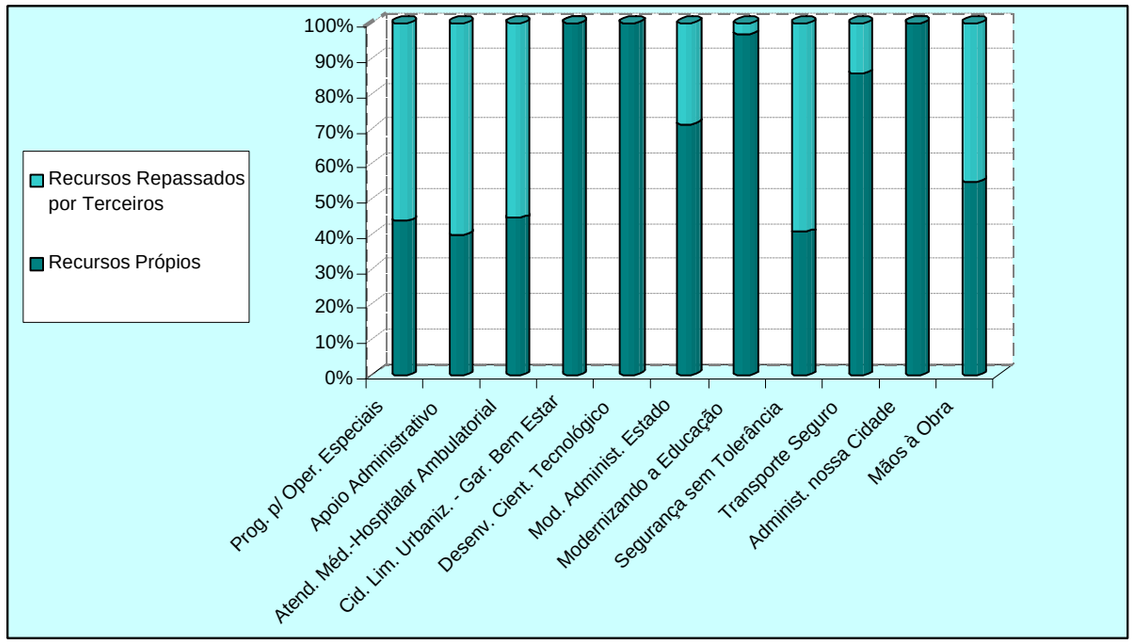
Fonte: SIAC.

A partir dos principais programas tratados neste tópico, avaliou-se a realização das despesas com base nas fontes de recursos utilizadas. Recursos próprios foram preponderantes na maior parte dos programas analisados. Nos casos de Cidade Limpa e Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social e Administrando Nossa Cidade, foram responsáveis por 100% dos gastos, enquanto em Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Modernizando a Educação e Transporte Seguro registraram participações de 99,9%, 96,8% e 85,7%, respectivamente.

A utilização de recursos repassados por terceiros superou os recursos próprios apenas em Programa para Operações Especiais, Atendimento Médico-Hospitalar e Ambulatorial, Apoio Administrativo e Segurança sem Tolerância.

O gráfico seguinte ilustra a repartição das despesas segundo a origem dos recursos.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
MAIORES PROGRAMAS
RECURSOS PRÓPRIOS X RECURSOS REPASSADOS POR TERCEIROS
- 2002 -

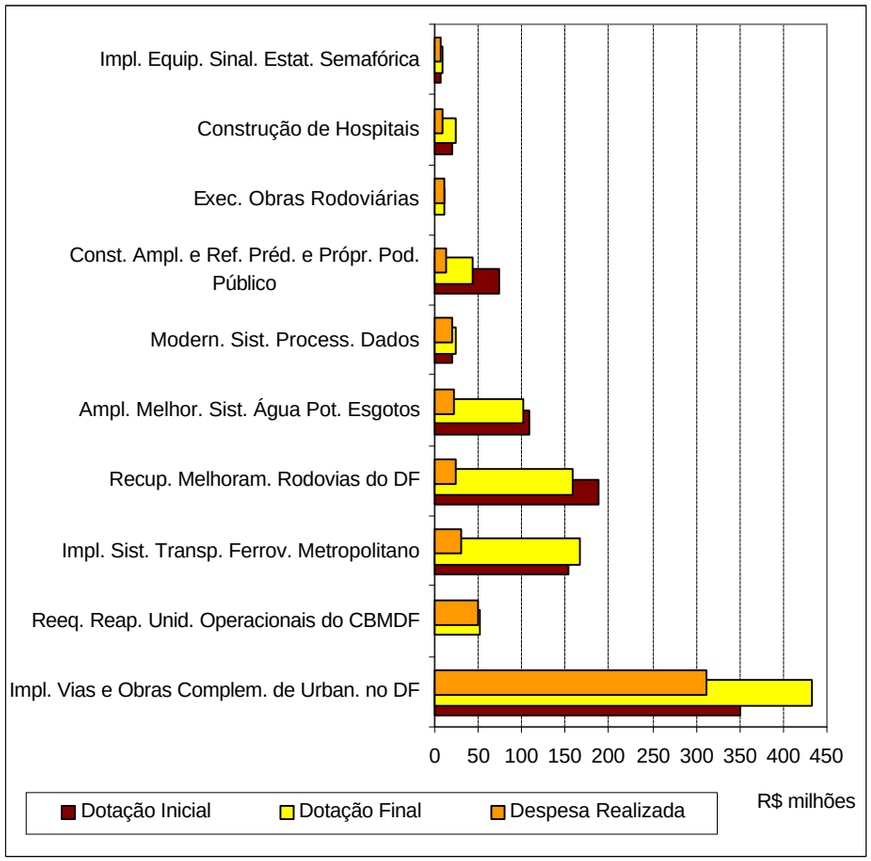


Fonte: SIAC.

Projeto corresponde ao conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

O gráfico a seguir evidencia os dez projetos mais representativos em termos de execução de recursos. A soma dos valores equivale a 91,8% da despesa realizada neste título.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
MAIORES PROJETOS
DOTAÇÃO INICIAL, DOTAÇÃO FINAL E DESPESA REALIZADA
- 2002 -



Fonte: SIAC.

Em 2002, os projetos realizaram apenas 44,3% do montante autorizado. Contudo, ocorreram consideráveis variações entre a dotação inicialmente definida e a realização da despesa em vários projetos.

Nessa situação, destaca-se, em função do montante relativo do projeto, Reequipamento e Reaparelhamento de Unidades do Corpo de Bombeiros Militar do DF, cuja elevação alcançou 4.309,2%. A suplementação decorreu, fundamentalmente, de excesso de arrecadação de transferências da União, conforme comentário do item 8.2 deste Relatório – Dívida Fundada.

Em contrapartida, foram identificados projetos representativos em termos de dotação final, mas com execução muito reduzida. Tal é o caso de:

- Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano — valor autorizado de R$ 167,4 milhões e execução de R$ 29,7 milhões, ou seja, 17,7%;

- Recuperação e Melhoramento das Rodovias do DF — autorizados R$ 158,4 milhões e executados R$ 24,4 milhões;
- Ampliação e Melhoramento do Sistema de Água Potável e Esgotos — dotação autorizada de R$ 101 milhões e execução de R$ 22,5 milhões;
- Construção de Hospitais — despesa realizada de R$ 8 milhões, valor autorizado de R$ 23,2 milhões;
- Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário — com execução de 5,4% do valor autorizado, equivalente a R$ 36,5 milhões;
- Construção, Ampliação e Reforma de Prédios e Próprios do Poder Público — valor autorizado de R$ 43,9 milhões e executado de R$ 13, 6 milhões.

4.2.1.1 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Para ajustar as dotações previstas na Lei Orçamentária Anual às novas necessidades sobrevindas no decorrer do exercício financeiro, os gestores públicos fazem uso das alterações orçamentárias, as quais somente podem ser promovidas com base em prévias autorizações legais.

Constou, na LOA/2002, a seguinte autorização:

"Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a proceder a suplementações orçamentárias, mediante decreto, nos seguintes casos:

I – abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias até o limite de vinte e cinco por cento do valor total de cada unidade orçamentária, mediante a utilização de recursos provenientes:

a) da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias autorizadas por esta Lei, desde que limitada a vinte e cinco por cento do valor total de cada unidade orçamentária, nos termos do art. 43, § 1°, III, da Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964;

b) de excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, § 1°, II, da Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964;

c) da reserva de contingência;

II – abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos do art. 43, § 1º, I , da Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964, para atender às mesmas ações em execução em 2001, observados os respectivos saldos orçamentários.

b) doações;

III – incorporar por excesso de arrecadação aos Orçamentos do Distrito Federal os créditos suplementares e as transferências concedidas pela União, os recursos oriundos de convênios, bem como sua aplicação financeira e operações de crédito durante o

exercício financeiro, não previstos ou insuficientemente estimados no orçamento, respeitados os valores e a destinação programática;

IV – proceder aos ajustes necessários para adequar os orçamentos das Unidades Orçamentárias que recebam transferências do Governo Federal aos valores constantes da Lei Orçamentária da União."

Foram sancionadas outras 25 leis de créditos adicionais. A Lei nº 3.072/2002, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares para atendimento de despesas com Pessoal e Encargos Sociais de unidades com dotações insuficientes, mediante eventuais saldos orçamentários apurados a partir da sua vigência, independentemente da autorização de que trata o inciso I do art. 8º da LOA/2002. A Lei nº 3.094/2002, também concedeu permissão semelhante, porém para atendimento de despesas referentes a Juros e Encargos da Dívida, Outras Despesas Correntes, Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida. Com base nas autorizações, foram editados 444 decretos destinados a promover as alterações orçamentárias no decorrer do exercício.

Importa registrar o grande número de republicações de decretos de abertura de créditos adicionais, avançando, inclusive, o exercício subseqüente àquele a que se referem. Algumas dessas republicações foram promovidas no final de março e início de abril de 2003, é o caso dos Decretos nºs 23.326, 23.483, 23.484, 23.505 e 23.506/2002. Cabe destaque ao Decreto nº 22.760, de 28.2.2002, republicado em 2.1.2003, ou seja, quase um ano depois. Essa prática, que se tem tornado rotineira, vez que verificada também em exercícios pretéritos, evidencia descontrole na abertura dos créditos adicionais.

Os Quadros n°s 10 a 13 e 15 deste Relatório exibem a execução da despesa orçamentária, por função, subfunção, programa, categoria econômica, grupo e elemento de despesa e por unidade orçamentária, nessa ordem, nos quais podem ser visualizadas a dotação inicial, as alterações orçamentárias, a dotação final e a despesa empenhada, segundo as diversas classificações referidas.

As alterações promovidas até o final do exercício de 2002 elevaram a dotação inicialmente prevista nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R$ 7,7 bilhões para R$ 8,3 bilhões, representando um acréscimo de 8,7%, ou R$ 667,9 milhões. No entanto, somente R$ 7,1 bilhões foram empenhados, valor este 7% inferior à dotação inicial. É de se ressaltar que 73,9% dos créditos suplementares e 96,6% dos créditos especiais foram abertos com base na anulação total ou parcial de dotações orçamentárias, tal como pode ser visualizado na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS				
FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	CRÉDITOS SUPLEMENTARES	%	CRÉDITOS ESPECIAIS	%
Anulação Total ou Parcial de Dotação	1.900.123	73,85	28.521	96,57
Excesso Arrecadação - Tesouro	135.087	5,25	10	0,03
Excesso Arrecadação - Convênio	167.647	6,52	550	1,86
Superávit Financeiro	62.430	2,43		
Operação de Crédito	52.570	2,04		
Transferência da União	254.948	9,91		
Crédito Reaberto no Exercício			453	1,53
TOTAL	**2.572.806**	**100,00**	**29.534**	**100,00**

Fonte: SIAC.
Obs.: não houve abertura de créditos extraordinários.

O expressivo montante de créditos adicionais abertos com base na anulação de dotações orçamentárias dá uma idéia do volume de prioridades e metas sacrificadas, em favor das revisões promovidas ao longo do exercício. Fato esse denota também grande deficiência na prática de elaboração dos orçamentos, tornando-os menos condizentes com a realidade.

Cite-se, por exemplo, que as dotações orçamentárias atribuídas à subfunção Ensino Fundamental sofreram cancelamentos de R$ 300,9 milhões, dos quais pelo menos R$ 140 milhões foram realocados em outras subfunções. Deste montante, aproximadamente R$ 39 milhões estavam previstos para investimentos, por meio dos projetos Construção de Unidades do Ensino Fundamental à Conta dos Recursos do Fundef e Reforma e Ampliação de Unidades do Ensino Fundamental, e foram redirecionados para despesas de outra natureza, notadamente, para o pagamento de pessoal e encargos sociais.

A exemplo de situações semelhantes consignadas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo relativos aos exercícios de 2000 e 2001, mais uma vez os levantamentos efetuados evidenciaram que diversas alterações orçamentárias foram promovidas em desconformidade com as autorizações contidas na LOA/2002, art. 8º, incisos I, *caput* e alínea "a", e II, alínea "a".

A tabela seguinte mostra os montantes dos créditos suplementares abertos e dos cancelamentos de dotações que superaram o limite máximo de 25%, por unidade orçamentária (art. 8º, I, *caput* e alínea "a").

SUPLEMENTAÇÕES E CANCELAMENTOS DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DOS LIMITES FIXADOS NA LOA/2002				
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		% SOBRE A DOTAÇÃO INICIAL	EXCESSO R$ Mil	EVENTO
CÓDIGO	DESCRIÇÃO			
19203	Fundação de Apoio à Pesquisa do DF	34,86	2.549,2	Suplementação (*)
22207	Serviço de Ajardinamento e Limpeza Urbana do DF	38,24	20.811,4	Suplementação (*)
22208	Companhia do Metropolitano do DF	25,42	953,8	Suplementação (*)
38101	Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais	35,64	14.364,7	Suplementação (*)
11201	Agência Reguladora de Serviços Públicos do DF	25,71	159,3	Cancelamento
16101	Secretaria de Cultura	25,13	38,4	Cancelamento
19203	Fundação de Apoio à Pesquisa do DF	29,40	1.137,8	Cancelamento
19901	Fundo de Desenvolvimento do DF	55,56	4.950,0	Cancelamento
20101	Secretaria de Desenvolvimento Econômico Ciência e Tecnologia	27,45	244,7	Cancelamento
21204	Fundação Pólo Ecológico de Brasília	31,90	445,8	Cancelamento
22101	Secretaria de Infra-Estrutura e Obras	30,23	23.865,2	Cancelamento
22205	Departamento de Estradas de Rodagem	27,17	5.232,9	Cancelamento
23203	Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde	45,54	2.526,3	Cancelamento
24101	Secretaria de Segurança Pública	48,66	15.680,0	Cancelamento
34101	Secretaria de Esporte e Lazer	36,48	2.378,5	Cancelamento
36101	Secretaria de Articulação Para o Desenvolvimento do Entorno	51,02	442,4	Cancelamento
38101	Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais	28,09	4.164,5	Cancelamento

Fonte: SIAC; leis e decretos de créditos adicionais publicados no DODF.
(*) Suplementação por anulação de dotação e excesso de arrecadação do Tesouro.

Também, conforme apresentado na tabela adiante, foram abertos créditos suplementares em montantes superiores ao respectivo superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2001, em desrespeito à permissão contida na alínea "a" do inciso II do art. 8º da LOA/2002.

R$ 1,00

SUPLEMENTAÇÕES POR SUPERÁVIT FINANCEIRO ACIMA DO LIMITE FIXADO NA LOA/2002				
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO	CRÉDITO ABERTO	EXCESSO
CÓDIGO	DESCRIÇÃO			
	Administração Direta	17.924.346	23.765.068	5.840.722
17902	Fundo de Assistência Social do DF	608.534	611.214	2.680
22208	Companhia do Metropolitano do DF	319.720	384.302	64.582

Fonte: SIAC.

Há registros de créditos suplementares abertos para os Programas de Trabalho 20571110034780004 – Construção do Laboratório de Biotecnologia no Distrito Federal, da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e 06302040055490001 – Aquisição de Equipamento Médico-Hospitalar, da Polícia Militar do Distrito Federal, nos valores de R$ 400 mil e R$ 860 mil, sem que houvesse dotação inicial preexistente. Essa prática, já registrada no Relatório Analítico sobre as Contas do Governo relativo a 2000, fere a disposição contida no inciso I do art. 41 da Lei nº 4.320/1964, o qual reza que os créditos suplementares serão destinados ao reforço de dotação orçamentária.

Constaram, na LOA/2002, dotações para o pagamento de precatórios no montante de R$ 123,8 milhões. No decorrer do exercício, foi acrescido a esse valor mais R$ 1,8 milhão. No entanto, 97,8% desses créditos, ou R$ 122,8 milhões,

restaram cancelados para suplementação de dotações destinadas a pagamentos de despesas com pessoal, referentes a Administração de Pessoal, Encargos Previdenciários e Ressarcimento, Indenizações e Restituições. Os cancelamentos se deram nas seguintes unidades orçamentárias: Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PRGDF, R$ 114,5 milhões; DER, R$ 3,5 milhões; e Belacap, R$ 4,8 milhões.

Os cancelamentos promovidos estão em dissonância com o § 1º do art. 22 da LDO/2002, o qual estabelece que os recursos destinados a precatórios judiciários, até que sejam extintos, não podem ser cancelados nem transferidos para outra finalidade. Registre-se que somente R$ 2,6 milhões das dotações para precatórios foram empenhados.

No entanto, há que registrar a suspensão do pagamento de precatórios, na forma estabelecida pelo Decreto nº 22.689/2002, no âmbito distrital, por força de decisão liminar proferida no Mandado de Segurança nº 2002.00.2.003766-3, conforme comentado no item 8.2.1 – Precatórios Judiciais, deste Relatório.

As análises aqui consignadas comprovam, mais uma vez, a necessidade da adoção de critérios e de controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, na abertura dos créditos adicionais ao longo do exercício, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas inicialmente fixadas.

Necessário ainda assinalar a dificuldade do Governo do Distrito Federal no cumprimento das regras legais estabelecidas para as alterações dos orçamentos públicos locais, em face das constatações consignadas e daquelas, de mesmo teor, contidas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo, referentes aos dois exercícios antecedentes.

4.2.1.2 – PESSOAL

O ato que provoque aumento da despesa com pessoal, independentemente do momento de sua prática, cinge-se às exigências prescritas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da LRF, inciso XIII do art. 37 e § 1º do art. 169 da Constituição:

- autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- existência de prévia dotação orçamentária;
- não-vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias;
- atendimento do limite legal de despesas com inativos, com interpretação dada na ADIN nº 2238-5;
- estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes;
- demonstração da origem dos recursos para seu custeio;

- comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- compensação dos efeitos financeiros, nos períodos seguintes, pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas;
- expedição do ato anteriormente aos últimos 180 dias do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão;
- despesas com pessoal inferiores a 95% do respectivo limite de gastos.

O cumprimento dessas obrigações é objeto de verificação nos Processos –TCDF n°s 1.129/2001 e 569/2003.

4.2.1.2.1 – LIMITES LEGAIS

PESSOAL ATIVO

O cumprimento dos limites de gastos com pessoal definidos na LRF e na LDO/2002 foi verificado nas análises relativas aos Relatórios de Gestão Fiscal.

Embora tenham-se observado algumas diferenças entre os valores divulgados nesses Relatórios e os apurados por esta Corte, os limites preconizados nos mencionados ditames legais foram atendidos pelo Poder Executivo e pelos órgãos do Legislativo. Foi seguida, também, a Decisão nº 7.887/2001 deste Tribunal, que definiu a repartição do percentual de gastos com pessoal entre os órgãos integrantes do Poder Legislativo.

Conforme já destacado no item 2.2.1 deste Relatório, não foram incluídas, no cálculo do limite do Executivo, as despesas dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos e dos contratos celebrados com o ICS, em razão da não-informação desses valores pelo Poder Executivo. Todavia, mesmo se tivessem sido consideradas as transferências a tal Instituto, o percentual do Executivo permaneceria abaixo do limite estabelecido na LRF.

R$ 1.000,00

DEMONSTRATIVO DA DESPESA DE PESSOAL EM RELAÇÃO À RCL - JAN/DEZ. 2002	PODER EXECUTIVO	CLDF	TCDF
I - Despesa Total	**4.405.543**	**77.323**	**116.120**
(+) Pessoal e Encargos	4.398.811	77.323	116.120
Ativos	3.044.392	74.373	64.577
Inativos e Pensionistas	1.354.419	2.950	51.543
(+) Outras Despesas de Pessoal	6.732		
II - Deduções da Despesa	**3.112.112**	**2.950**	**34.058**
III - Despesa Total com Pessoal (I - II)	**1.293.431**	**74.373**	**82.062**
IV - Receita Corrente Líquida - RCL	**3.988.103**	**3.988.103**	**3.988.103**
Percentual da Despesa Total com Pessoal sobre a RCL (III/IV)	**32,43%**	**1,86%**	**2,06%**
Limite Legal	**49,00%**	**3,00%**	**3,00%**
Limete Prudencial (95%)	**46,55%**	**2,85%**	**2,85%**

Fonte: SIAC.

O art. 71 da LRF determina que a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos não pode ultrapassar, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

De acordo com o Relatório sobre as Contas do Governo relativo ao exercício de 2001 e os dados acima apresentados, as despesas com pessoal do Poder Executivo cresceram dentro dos limites (1%). Quanto ao Poder Legislativo e seus órgãos, as despesas de pessoal diminuíram relativamente à RCL.

PESSOAL INATIVO

De acordo com o inciso II do art. 21 da LRF, é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com inativos. O § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998 limita a 12% da Receita Corrente Líquida – RCL a despesa líquida com pessoal inativo e pensionistas dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.

Todavia, a Medida Provisória nº 2.187-13, de 24.8.2001, suspendeu, até 31.12.2003, a exigibilidade desse dispositivo legal. Conseqüentemente, resta prejudicada a verificação do limite de gastos com pessoal inativo a que se refere a LRF.

4.2.1.2.2 – QUANTITATIVO

O quantitativo da força de trabalho no Poder Executivo do DF, consolidado pela Secretaria de Gestão Administrativa – SGA no demonstrativo seguinte, utiliza, como fonte de dados, o Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos – SIGRH, que abrange os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, as empresas públicas e a Ceasa.

As informações apresentadas referem-se a servidores remunerados em folha de pagamento com recursos do Tesouro e de outras fontes, excluídos, portanto, os trabalhadores oriundos de contratos de terceirização e de gestão (Instituto Candango de Solidariedade – ICS), e têm como base o mês de dezembro de 2002.

QUANTITATIVO REMUNERADO EM FOLHA DE PAGAMENTO RECURSOS DO TESOURO E DE OUTRAS FONTES 2002			
ESPECIFICAÇÃO	**COM CARGO COMISSIONADO**	**SEM CARGO COMISSIONADO**	**TOTAL**
Servidores Civis (A)	8.488	78.127	86.615
Servidores Militares (B)	971	20.559	21.530
Requisitados de órgãos do GDF (C)	1.409	349	1.758
Requisitados de órgãos fora do GDF (D)	66	658	724
Comissionados sem vínculo (E)	6.332	0	6.332
Contratados temporariamente (F)	0	4.960	4.960
Outros (*) (G)	0	120	120
SUBTOTAL DA FORÇA DE TRABALHO (H) = (A+B+C+D+E+F+G)	**17.266**	**104.773**	**122.039**
Cedidos para órgãos do GDF (I)	0	1.758	1.758
Cedidos para órgãos fora do GDF (J)	0	686	686
SUBTOTAL CEDIDOS (K) = (I+J)	**0**	**2.444**	**2.444**
TOTAL FORÇA DE TRABALHO (L) = (H-K)	**17.266**	**102.329**	**119.595**
Aposentados (M)	0	27.117	27.117
Reformados (N)	0	4.287	4.287
Pensionistas Civis (O)	0	7.603	7.603
Pensionistas Militares (P)	0	2.853	2.853
TOTAL DE INATIVOS E PENSIONISTAS (Q) = (M + N + O + P)	**0**	**41.860**	**41.860**
TOTAL GERAL (R) = (L + Q)	**17.266**	**144.189**	**161.455**

Fonte: SIGRH.
*Outros: 53 estagiários e 67 conselheiros.

Observa-se, na tabela acima, que, no exercício em análise, os servidores comissionados sem vínculo e requisitados de órgãos fora do GDF ocupavam 37,1% dos cargos comissionados, bem como o total de inativos e pensionistas, comparado ao total da força de trabalho e ao geral de servidores, correspondeu a 35% e 26%, nessa ordem.

Também, coletaram-se dados referentes ao assunto no Relatório de Atividades, Anexo VI do Balanço Geral, no intuito de quantificar a força de trabalho não inserida na tabela anterior, referente às sociedades de economia mista (BRB e CEB) e à Caesb, que somaram 6.215 empregados.

Cabe destacar a auditoria operacional realizada na área de atendimento ambulatorial da extinta Fundação Hospitalar do DF, objeto do Processo – TCDF nº 2.948/1999, no qual o Tribunal proferiu a Decisão nº 28/2003, dando ciência ao Governador e ao Secretário de Saúde do DF, entre outros pontos, da insuficiência dos recursos humanos existentes na Secretaria de Saúde na área médica e de enfermagem para atendimento da demanda, bem como de cessões de servidores, inclusive médicos, a órgãos e entidades públicas diversas, mesmo havendo carência de pessoal e em prejuízo do atendimento público. Verificou-se, no Relatório de Atividades, Anexo VI do Balanço Geral, que a Secretaria de Saúde – SES cedeu 448 servidores em 2002, contribuindo na permanência da situação encontrada.

A SGA encaminhou documento com as ações desencadeadas pela Secretaria — na qualidade de gestora do SIGRH — para tornar esse sistema mais confiável, inserido no Processo – TCDF nº 2.745/1997, merecendo destaque aquelas relacionadas a quantitativo de pessoal, mencionadas a seguir:

- implantação do Identificador Único, base de dados contendo informações de CPF, data de nascimento e sexo, caracterizada pela unificação de situações independentes de dois ou mais vínculos funcionais de um mesmo indivíduo;

- criação e implantação da tabela de códigos de pagamento, de maneira a uniformizar as fórmulas de cálculo, parâmetros e incidências, reduzindo em 90% as rubricas existentes;

- cruzamento das informações cadastrais entre os diversos órgãos do GDF e entre o GDF e a União, com o objetivo de apurar as acumulações ilícitas;

- cruzamento das informações de aposentados e pensionistas com o cadastro de óbitos do Ministério da Previdência e Assistência Social, suspendendo o processo de recadastramento presencial vigente;

- revisão dos campos cadastrais, de forma a possibilitar coleta ampla de informações voltadas aos registros de natureza funcional;

- revisão do módulo Recrutamento e Seleção, de forma a assegurar o controle de concursos públicos, candidatos qualificados, convocações, nomeações e vagas.

Assim, os esforços da Secretaria de Gestão Administrativa para melhoria na qualidade do gerenciamento de recursos humanos da administração direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas, se concretizados, contribuirão para a confiabilidade das informações de quantitativo de pessoal do GDF, o que possibilitará o exame da gestão de pessoal em cada unidade, identificando e corrigindo eventuais problemas, como o constatado na SES.

Quanto às formalidades legais, a SGA, em cumprimento ao disposto no art. 43 da Lei nº 3.042/2002 (LDO/2003), publicou, intempestivamente, a Portaria nº 95/SGA, de 14.5.2003, consolidando informações relativas à força de trabalho dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas custeadas, total ou parcialmente, com recursos do Tesouro. Da mesma forma, o TCDF, no DODF de 1º.10.2002, publicou demonstrativo referente aos quantitativos de servidores ativos, inativos e pensionistas.

De ressaltar, a situação do quantitativo da força de trabalho nas administrações regionais, detalhada na tabela a seguir.

QUANTITATIVO DA FORÇA DE TRABALHO NAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS								ICS
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	QUADRO GDF "A"	REQUISITADOS "B"	COMISSIONADOS S/ VÍNCULO "C"	CONVENIADOS "D"	CONTRATADOS TEMPORARIAMENTE "E"	CEDIDOS	TOTAL	
Administração Regional do Plano Piloto - RA I	142	38	227			4	411	322
Administração Regional do Gama - RA II	106	11	234			1	352	255
Administração Regional de Taguatinga - RA III	199	34	325			2	560	431
Administração Regional de Brazlândia - RA IV	73	24	128			2	227	157
Administração Regional de Sobradinho - RA V	68	25	139				232	109
Administração Regional de Planaltina - RA VI	66	29	178			1	274	170
Administração Regional do Paranoá - RA VII	25	9	79			1	114	82
Administração Regional do Núcleo Bandeirante - RA VIII	51	13	153			6	223	129
Administração Regional de Ceilândia - RA IX	149	23	288				460	410
Administração Regional do Guará - RA X	74	16	171			3	264	155
Administração Regional do Cruzeiro - RA XI	55	12	118				185	98
Administração Regional de Samambaia - RA XII	73	25	179			2	279	352
Administração Regional de Santa Maria - RA XIII	42	12	86				140	202
Administração Regional de São Sebastião - RA XIV	19	6	63			1	89	78
Administração Regional do Recanto das Emas - RA XV	48	11	56		5	1	121	136
Administração Regional do Lago Sul - RA XVI	48	3	42				93	74
Administração Regional do Riacho Fundo - RA XVII	42	7	78	3			130	150
Administração Regional do Lago Norte - RA XVIII	42	7	59			5	113	60
Administração Regional da Candangolândia - RA XIX	36	9	45				90	100
TOTAL	**1.358**	**314**	**2.648**	**3**	**5**	**29**	**4.357**	**3.470**

Fonte: Relatório de Atividades.

Excluídos os prestadores de serviço do ICS colocados à disposição das Regiões Administrativas – RAs por meio da Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais do Distrito Federal – Sucar, os comissionados sem vínculo efetivo representam, em média, 60% da força de trabalho naquelas unidades administrativas. Na RA XIV – São Sebastião, por exemplo, esse percentual atingiu 70,8%. Os servidores do quadro do GDF, por sua vez, participam, em média, com 31,5% desse grupo.

Percebe-se, também, que há casos em que os prestadores de serviço do ICS representam mais que a totalidade dos servidores lotados nas respectivas RAs. Isso ocorreu nas RAs de Santa Maria, Samambaia, Recanto das Emas, Riacho Fundo e Candangolândia. No geral, foram declarados 3.470 prestadores de serviço do ICS auxiliando as atividades da RAs, que contam com uma força de trabalho de 4.328 servidores.

4.2.1.2.3 – PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Segundo demonstrado na tabela seguinte, os gastos com previdência ficaram R$ 1,2 bilhão acima das receitas arrecadadas para tal finalidade. No entanto, como o sistema de previdência do DF ainda não foi formalmente constituído, não se tem o valor da contribuição patronal, para que se possa aferir com exatidão seu déficit ou superávit.

	R$ 1.000,00
RECEITA	
I - RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	**219.985**
Contribuições Patronais	0
Contribuições dos Servidores	219.985
Contribuições Servidores PSS	200.162
Pensão Militar	19.823
Receitas Patrimoniais	0
Alienação de Bens	0
Outras Receitas	0
Compensações Previdenciárias	0
Outras	0
DESPESA	
II - DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	**1.408.912**
Inativos	1.106.294
Pensionistas	210.034
Outros Benefícios Assistenciais	0
Outras Despesas	92.583
III - RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (I - II)	**(1.188.927)**

Fonte: SIAC.

Conforme descrito no item 2.1 deste Relatório, não foi publicado, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao último bimestre, o demonstrativo das projeções atuariais do regime de previdência social.

4.2.1.3 – FUNDOS ESPECIAIS

A execução da despesa, consultada por unidade orçamentária, indicou presença de 25 fundos especiais. Dessa relação, apenas 14 evidenciaram realização de gastos, totalizando R$ 1,3 bilhão.

Parcela superior a 95% desses recursos destinou-se ao Fundo de Saúde do DF. Os demais fundos representativos são: Fundo de Assistência Social do DF (1,9%), Fundo de Assistência à Saúde da CLDF – Fascal (0,5%) e Fundo de Desenvolvimento do DF – Fundefe (0,5%).

A execução da despesa superou a dotação inicial no caso do Fundo de Saúde da Polícia Militar (266,9%), do Fundo de Transporte Público Coletivo do DF (144,2%) e do Fascal (36,3%).

Considerando-se os dez fundos financeiramente mais representativos, destacou-se a reduzida execução de valores, frente ao crédito autorizado, observada no Fundefe (49,4%), no Fundo de Reequipamento dos Órgãos Integrantes da Secretaria de Segurança Pública (28,6%) e no Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda – Funsol (8,2%).

Com relação ao Fundo Habitacional do DF, observou-se montante de dotação final 459,9% superior ao crédito inicial; a execução, entretanto, alcançou apenas 0,3% do valor autorizado.

As informações destacadas podem ser visualizadas na tabela adiante, que ilustra a execução orçamentária dos fundos.

R$ 1.000,00

FUNDOS ESPECIAIS	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA			
	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	% (C/A)	% (C/B)
FUNDO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	1.213.875	93,75	1.450.528	94,85	119,50	1.207.790	96,07	99,50	83,27
FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL	34.430	2,66	27.528	1,80	79,95	24.187	1,92	70,25	87,86
FUNDO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA CÂMARA LEGISLATIVA	4.850	0,37	6.961	0,46	143,53	6.612	0,53	136,34	94,99
FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL	16.200	1,25	11.795	0,77	72,81	5.832	0,46	36,00	49,44
FUNDO DE SAÚDE DA POLÍCIA MILITAR	1.000	0,08	3.883	0,25	388,31	3.669	0,29	366,90	94,49
FUNDO DA ARTE E DA CULTURA	2.896	0,22	3.709	0,24	128,06	2.267	0,18	78,30	61,14
FUNDO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DO D.F	840	0,06	2.654	0,17	315,96	2.051	0,16	244,21	77,29
FUNDO DE SAÚDE DO CORPO DE BOMBEIROS	2.904	0,22	2.904	0,19	100,00	1.980	0,16	68,18	68,18
FUNDO DE REEQ. DOS ORG. INT. DA SEG. S. PÚBLICA DF	3.800	0,29	5.314	0,35	139,84	1.517	0,12	39,92	28,55
FUNDO DE SOLIDARIEDADE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA	6.691	0,52	6.431	0,42	96,11	529	0,04	7,90	8,22
FUNDO DA PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL	2.800	0,22	1.701	0,11	60,74	354	0,03	12,64	20,81
FUNDO ÚNICO DE MEIO AMBIENTE DO D. FEDERAL	1.700	0,13	1.942	0,13	114,26	218	0,02	12,82	11,22
FUNDO DA MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA		0,00	315	0,02		164	0,01		51,97
FUNDO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	400	0,03	2.240	0,15	559,94	7	0,00	1,76	0,31
FUNDO DE LIQUIDEZ DO METRÔ DO DISTRITO FEDERAL	1.050	0,08	50	0,00	4,76				
FUNDO DE DESENVOLV. RURAL DO DISTRITO FEDERAL	896	0,07	896	0,06	100,00				
FUNDO P/PREV. CONTR. E TRAT. DEPEND. QUIM. DF	152	0,01	60	0,00	39,47				
FUNDO DOS DIR. DA CRIANCA E DO ADOLESCENTE	100	0,01	100	0,01	100,00				
FUNDO DE APOIO AO PROG. ALFAB. JOV. E ADULTOS	60	0,00	60	0,00	100,00				
FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR	50	0,00	50	0,00	100,00				
FUNDO DE APOIO E ASSIT. AO IDOSO DO DF	50	0,00	50	0,00	100,00				
FUNDO DE AVAL DO DISTRITO FEDERAL	47	0,00	47	0,00	100,00				
FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS	26	0,00							
FUNDO DE PROM. AO ESP. EDUC. FÍSICA E LAZER	20	0,00	10	0,00	50,00				
FUNDO DE DESENV. URBANO DO DISTRITO FEDERAL	7	0,00							
TOTAL	**1.294.844**	**100,00**	**1.529.228**	**100,00**	**118,10**	**1.257.177**	**100,00**	**97,09**	**82,21**

Fonte: SIAC.

Constata-se a existência de diversos fundos incluídos na LOA/2002 como unidade orçamentária com realização de despesa inexpressiva ou nula, o que sinaliza a desnecessidade de mantê-los.

Por outro lado, em que pese a relevância dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, o Poder Executivo tem resistido à criação de unidade orçamentária específica para esse Fundo, prejudicando a transparência de sua gestão e as ações de controle.

FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – FDCA

A regularidade na aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente – FDCA foi examinada no Processo – TCDF nº 123/2002. Conforme teor da Decisão nº 1.875/2003, apurou-se que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente – CDCA e o FDCA não implementaram políticas de valorização da criança e do adolescente no DF, particularmente no período de 1999 e 2002, embora houvesse destinação de receita orçamentária e financeira à conta do Fundo.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF

Não obstante a Lei nº 9.424/1996 tenha instituído o Fundef em cada estado e no Distrito Federal e exigido sua implantação a partir de janeiro de 1998, até o exercício em análise o governo local ainda não o havia de fato implementado na forma exigida por esse normativo.

Com base em orientação contida no Processo – TCDF nº 2.464/2000, os recursos alocados ao Fundef deveriam ser executados em unidade orçamentária própria.

Tal medida foi corroborada por emenda da CLDF ao PLOA/2002, que incluiu a Unidade Orçamentária – UO 18903, definindo dotação inicial de R$ 413,5 milhões ao Fundef. Na publicação da LOA, entretanto, o Executivo vetou a inclusão desta UO e os recursos do Fundef foram redirecionados à Secretaria de Educação (UO 18101).

Como conseqüência do veto procedido, verificou-se que a despesa fixada na LOA/2002 para Secretaria de Educação não correspondeu à dotação inicial da referida UO, obtida em consulta ao SIAC. A necessidade de adequação dos valores e de solução definitiva para situações dessa natureza foi apontada no Processo – TCDF nº 1.104/2001.

A análise da execução dos recursos que deveriam integrar o Fundef encontra-se detalhada no tópico deste Relatório que trata dos limites legais da função Educação.

FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO DF – FUNDEFE

A respeito do Fundefe, consta do § 2º do art. 44 da LDO/2002 que as operações com recursos desse Fundo seriam realizadas em conformidade com a legislação que rege a matéria.

O Decreto nº 14.683/1993, que regulamenta o Fundefe, dispõe, no art. 4º, inciso II, que 50% da programação anual do Fundo será destinada ao financiamento de microempresas e miniprodutores rurais, após deduzidos os recursos alocados aos empréstimos de que trata o art. 2º, II, "b", da Lei nº 409/1993. Esta Lei trata da concessão de incentivos fiscais, creditícios e econômicos do extinto Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – Prodecon/DF, substituído pelo Programa de Promoção do Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável do Distrito Federal – PRÓ/DF.

Na prática, apenas as microempresas devem ser beneficiadas com o percentual acima citado, já que a Lei nº 2.653/2000 criou o Fundo de Desenvolvimento Rural do DF, retirando do Fundefe a responsabilidade de oferecer condições de desenvolvimento para esta categoria econômica.

Não obstante a vigência dos dispositivos legais mencionados, os recursos alocados ao Fundefe na LOA/2002, no total de R$ 16,2 milhões, não contemplaram o financiamento de microempresas. O Processo – TCDF nº 1.104/2001 tratou dessa situação, determinando-se à SEFP que avalie a necessidade de revisão da atual legislação atinente ao Fundefe (Decisão nº 1.781/2003).

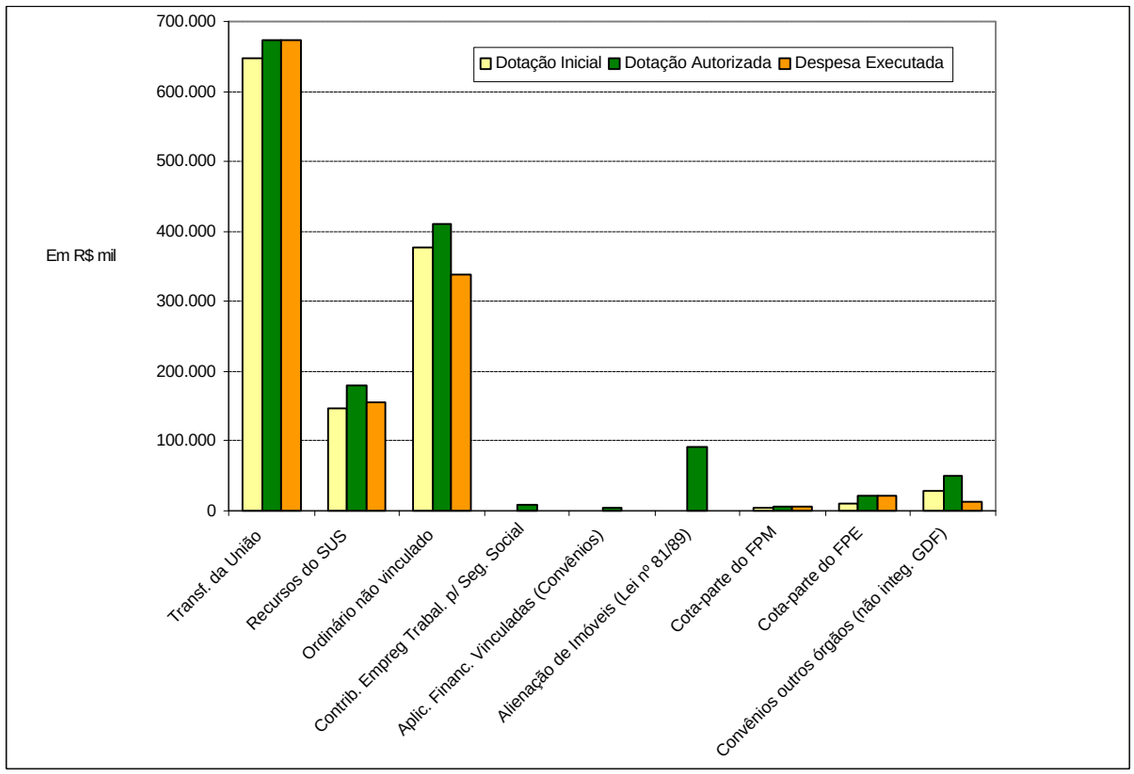
A execução desse Fundo alcançou R$ 5,8 milhões, destinados a apoiar, mediante empréstimos, empreendimentos industriais, com base na referida Lei nº 409/1993.

FUNDO DE SAÚDE DO DF

O Fundo de Saúde do DF – FSDF, criado nos termos da Lei Complementar nº 11/1996 e regulamentado pela Portaria s/nº de 31.10.1997 (Regimento Interno), contempla as atividades de gestão e execução contábil, financeira e orçamentária dos recursos destinados à área de saúde, entre as quais se destacam o pagamento da folha de pessoal do setor, inclusive médicos residentes, e o gerenciamento dos recursos oriundos do SUS e do Fundo Nacional de Saúde – FNS.

Em função da representatividade do Fundo de Saúde, avalia-se o comportamento da execução orçamentária segundo suas principais fontes de financiamento.

FUNDO DE SAÚDE
EXECUÇÃO DA DESPESA POR FONTE DE FINANCIAMENTO
- 2002 -



Fonte: SIAC.

Embora houvesse autorização para financiamento com recursos provenientes de Contribuição dos Empregadores e Trabalhadores para Seguridade Social, Aplicações Financeiras Vinculadas e Alienação de Imóveis, a execução resultante dessas fontes foi nula.

As transferências da União custearam 55,8% da despesa realizada, seguidas da fonte de recursos Ordinário não Vinculado (27,9%) e do SUS (12,9%).

A execução de gastos tendo como fonte Aplicação Financeira de Convênios não aparece no gráfico em função da reduzida magnitude relativa (R$ 1,2 milhão).

Com a edição da Emenda Constitucional nº 29/2000, que vinculou parcela de arrecadação tributária ao financiamento de ações e serviços públicos de saúde, o Fundo de Saúde ganhou destaque ainda maior, visto que os novos dispositivos constitucionais obrigam a aplicação desses recursos por meio do referido Fundo.

Nesse sentido, este Tribunal, ao analisar a matéria no Processo – TCDF nº 1.295/2002, firmou entendimento de que, para fins de verificação do cumprimento da EC 29/2000, somente devem ser consideradas as aplicações efetuadas por meio do Fundo de Saúde do DF. Determinou, ainda, à SEFP que

efetue o repasse ao Fundo das parcelas de arrecadação tributária sujeitas à vinculação às ações e serviços públicos de saúde.

Mais informações sobre a gestão dos recursos destinados à saúde, que inclui a administração desse Fundo, encontram-se no item 5.2.2 deste Relatório.

4.2.1.4 – PUBLICIDADE E PROPAGANDA

As despesas fixadas para Publicidade e Propaganda registradas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS perfizeram, inicialmente, o valor de R$ 63,7 milhões, diminuído para R$ 44 milhões após as alterações orçamentárias, dos quais foram realizados R$ 42,5 milhões.

Nota-se, na tabela seguinte, que as reduções significativas no montante fixado nessa despesa ocorreram na Secretaria de Comunicação Social e na Câmara Legislativa do DF, que, juntas, sofreram cortes de R$ 14,5 milhões.

R$ 1.000,00

DESPESA EMPENHADA COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA - 2002									
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	%(C/B)	% (C/A)
Agência Reguladora de Serv. Públicos do DF	10	0,02	10	0,02	100,00				
Câmara Legislativa do DF	8.915	13,99	4.906	11,14	55,03	4.671	10,98	95,21	52,39
Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central	2.020	3,17	2.020	4,59	100,00	1.367	3,22	67,69	67,69
Companhia do Metropolitano do Distrito Federal	1.205	1,89	662	1,50	54,90	386	0,91	58,39	32,06
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	400	0,63	130	0,30	32,50	21	0,05	15,94	5,18
Departamento de Estradas de Rodagem	400	0,63	217	0,49	54,28	210	0,49	96,61	52,44
Departamento de Trânsito do Distrito Federal	120	0,19	120	0,27	100,00	74	0,17	61,75	61,75
Empresa de Assist. Técnica e Extensão Rural	8	0,01	8	0,02	100,00	2	0,01	30,81	30,81
Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso	11	0,02	1		9,09				
Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal	257	0,40	1		0,39	1			0,26
Fundação de Ensino e Pesq. em Ciências da Saúde	150	0,24							
Fundação Hemocentro de Brasília	310	0,49	200	0,45	64,52	50	0,12	25,00	16,13
Fundação Pólo Ecológico de Brasília	50	0,08							
Fundo de Saúde do Distrito Federal	2.450	3,84							
Secretaria de Comunicação Social	41.766	65,52	31.524	71,58	75,48	31.524	74,13	100,00	75,48
Secretaria de Educação	1.500	2,35							
Secretaria de Fazenda e Planejamento	4.040	6,34	4.185	9,50	103,59	4.185	9,84	100,00	103,59
Serv. de Ajardinamento e Limpeza Urbana do DF	120	0,19	25	0,06	20,87	24	0,06	95,98	20,03
Tribunal de Contas do Distrito Federal	10	0,02	30	0,07	300,00	13	0,03	41,78	125,35
TOTAL	**63.742**	**100,00**	**44.038**	**100,00**	**69,09**	**42.528**	**100,00**	**96,57**	**66,72**

Fonte: SIAC.

Pode-se observar, na tabela adiante, que demonstra os valores empenhados por unidade orçamentária e modalidade de licitação, as unidades com maior volume de recursos realizados: Secretaria de Comunicação Social, Câmara Legislativa, Secretaria de Fazenda e Planejamento, Codeplan e Companhia do Metropolitano. A Concorrência foi a modalidade de licitação mais representativa.

R$ 1.000,00

DESPESA EMPENHADA COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA E MODALIDADE DE LICITAÇÃO - 2002					
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	CONCORRÊNCIA	CONVITE	DISPENSA	INEXIGÍVEL E NÃO APLICÁVEL	TOTAL
Câmara Legislativa do Distrito Federal	4.650			21	4.671
Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central			1.367		1.367
Companhia do Metropolitano	340			46	386
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil				21	21
Departamento de Estradas de Rodagem	180			30	210
Departamento de Trânsito do DF	23		51		74
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural			2		2
Fundação de Apoio a Pesquisa do DF				1	1
Fundação Hemocentro de Brasília	50				50
Secretaria de Comunicação Social	31.519			5	31.524
Secretaria de Fazenda e Planejamento	4.185				4.185
Serviço de Ajardinamento e Limpeza Urbana do DF				24	24
Tribunal de Contas do DF		3	2	7	13
TOTAL	**40.947**	**3**	**1.422**	**155**	**42.528**

Fonte: SIAC.

As despesas com publicação do Diário Oficial do DF, lançadas na atividade 2056, somaram R$ 1,9 milhão, tendo sido realizado R$ 1,5 milhão pela Secretaria de Comunicação Social – SCS e R$ 407 mil pela Secretaria de Governo – SEG, em razão de a Diretoria de Divulgação da SCS, encarregada de coordenar, divulgar e comercializar o DODF, ter sido transferida para a SEG, de acordo com o Decreto nº 23.136/2002.

Cabe ressaltar que, nas instruções gerais do Manual Técnico de Orçamento/2002 – MTO/2002 para elaboração da proposta orçamentária, constaram orientações para que as dotações referentes às despesas com publicidade e propaganda fossem objeto de atividade específica, bem como que essas dotações constassem das unidades orçamentárias responsáveis pela despesa, à exceção daquelas derivadas dos órgãos da administração direta, casos em que os recursos seriam alocados na Secretaria de Comunicação Social.

O MTO/2002 apresenta tabela padronizada a ser adotada para as atividades comuns a diversos órgãos e entidades da administração direta e indireta, na qual figura a atividade 8505 para publicidade e propaganda (art. 149, § 9º, da LODF).

Neste sentido, também a LDO/2002 (art. 21, inciso I) previu que as despesas com publicidade e propaganda deveriam ser objeto de atividade específica. No entanto, observou-se que foram realizadas despesas no valor de R$ 4,2 milhões na atividade 2001 – Promoção de Campanha de Incentivo à Arrecadação pela Secretaria de Fazenda e Planejamento. Realizaram-se, no exercício, R$ 65 mil no elemento de despesa 92 (Despesa de Exercícios Anteriores).

Dessa forma, na programação e execução das despesas com publicidade e propaganda, verificou-se que não foram atendidas as orientações legais, contidas na Lei Orgânica do DF, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no MTO/2002, quanto à utilização de atividade específica e à alocação centralizada de recursos dos órgãos da administração direta na Secretaria de Comunicação Social.

Este Tribunal já se manifestou, por meio da Decisão nº 1.919/2002, determinando à SEFP que registrasse todos os gastos efetuados com publicidade e propaganda em uma única atividade específica (8505 – Publicidade e Propaganda), de forma que o montante contabilizado em tal classificação representasse os gastos efetivamente realizados com essa finalidade.

As regras para suplementação das despesas com publicidade e propaganda foram alteradas para o exercício de 2002. A redação da LDO/2001 estipulava que tais suplementações apenas poderiam ser feitas, em qualquer órgão ou entidade do DF, mediante lei específica. Na LDO/2002 (parágrafo único do art. 21), limitou-se o escopo para o OFSS. Criou-se, assim, a possibilidade de que as entidades pertencentes aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios – OID suplementassem tais despesas sem essa exigência.

Ante essa mudança no regramento da execução das despesas com publicidade e propaganda, pesquisou-se o comportamento desses gastos no âmbito das entidades da administração indireta integrantes do OID. O resultado é apresentado a seguir.

R$1.000,00

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA				
ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS	DESPESA EMPENHADA			
	1999	2000	2001	2002
Companhia de Saneamento do DF - Caesb	2.469	4.988	2.963	5.148
Sociedade de Abastecimento de Brasília - SAB	9	38	2	4
Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB	6	25	3	2
Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap	1.555	4.657	6.834	6.565
Banco de Brasília - BRB	8.047	14.819	17.575	26.651
Centrais de Abastecimento do DF - Ceasa	8	11	33	15
Companhia Energética de Brasília - CEB	2.929	1.987	9.819	6.661
TOTAL	**15.023**	**26.525**	**37.228**	**45.045**

Fonte: Dados fornecidos pelas empresas.
Valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Dos números apresentados para o período, evidencia-se aumento constante dos gastos com publicidade e propaganda no âmbito das estatais integrantes do OID, chegando, em 2002, a superar o total gasto nos OFSS. As despesas incorridas em 2002 nessas entidades cresceram aproximadamente 21% em relação ao ano anterior.

A despesa total com publicidade e propaganda do complexo administrativo do DF chegou, portanto, a pelo menos R$ 94 milhões, subdivididos em: R$ 42,5 milhões do OFSS; R$ 45 milhões do OID; e R$ 6,5 milhões registrados em Despesas de Exercícios Anteriores no início de 2003.

Constatou-se, ainda, a publicação do Plano Anual de Publicidade e Propaganda para o exercício de 2002, pela Secretaria de Comunicação Social, por meio da Portaria s/n, editada em 11.3.2002. O Plano prevê a distribuição dos recursos inicialmente dotados para a Secretaria entre mídias eletrônica, impressa e outras, bem como para assessoria, consultoria e serviços, eventos e material legal, apresentando os temas a serem abordados pelo Plano.

O Plano publicado só alcançou os gastos da Secretaria de Comunicação Social com publicidade e propaganda, omitindo esses dispêndios nos demais órgãos e entidades do GDF, e apresentou a alocação de recursos de forma genérica e desvinculada dos objetivos pretendidos. Essa publicação foi intempestiva, ferindo o art. 2º da Lei nº 1.068/1996 (que fixa prazo em até trinta dias após a publicação da LOA/2002).

4.2.1.5 – DESPESA POR CÓDIGO DE LICITAÇÃO

A classificação da despesa realizada, tendo como critério os códigos de licitação especificados nas notas de empenho, pode ser observada na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA EMPENHADA POR CÓDIGO DE LICITAÇÃO		
ESPECIFICAÇÃO	**VALOR**	**%**
Concurso	2.556	0,04
Convite	24.892	0,35
Tomada de Preço	86.344	1,21
Concorrência	636.122	8,92
Dispensa de Licitação	626.693	8,79
Inexigível	299.834	4,20
Não Aplicável	5.436.995	76,25
Suprimento de Fundos	17.243	0,24
Pregão	27	0,00
TOTAL	**7.130.706**	**100,00**

Fonte: SIAC.

Em relação a 2001, houve a incorporação da modalidade Pregão ao leque de opções de licitação. Entretanto, o montante integral classificado na modalidade refere-se ao elemento de despesa Pensões, que não se encaixa no perfil definido, sugerindo que a inovação refere somente à classificação indevida do código de licitação dessa despesa.

Com relação ao grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais, foram identificadas outras inconsistências na maneira como algumas unidades orçamentárias vêm procedendo à distribuição dos recursos entre os códigos de licitação.

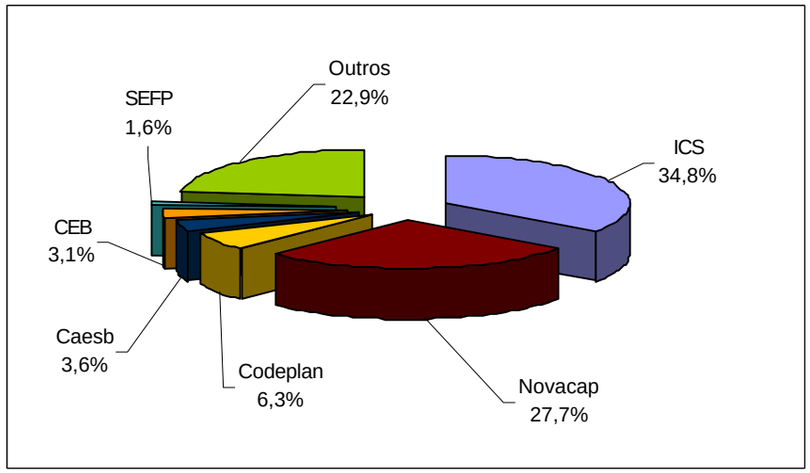
Destacam-se os gastos com Vencimentos e Vantagens Fixas e Obrigações Patronais, entre outros, cuja classificação deveria ocorrer na codificação Não Aplicável, mas foram enquadrados, também, nas modalidades Concurso, Dispensa de Licitação e Inexigível.

Tal situação foi abordada nos Relatórios das Contas do Governo relativos aos dois últimos exercícios. Não obstante, a necessidade de correção de equívocos dessa natureza vem sendo ignorada, o que compromete a fidedignidade dos resultados da avaliação da classificação das despesas prevista neste tópico.

A Dispensa de Licitação responde por 45% da despesa passível de ser licitada, ou seja, desconsiderando-se do cálculo os montantes identificados como Inexigíveis ou Não Aplicáveis.

Foram beneficiados pela dispensa de licitação 1.415 credores; destes, seis concentraram 77,1% do volume de recursos envolvido, conforme gráfico a seguir.

DISPENSA DE LICITAÇÃO – PRINCIPAIS CREDORES
- 2002 -

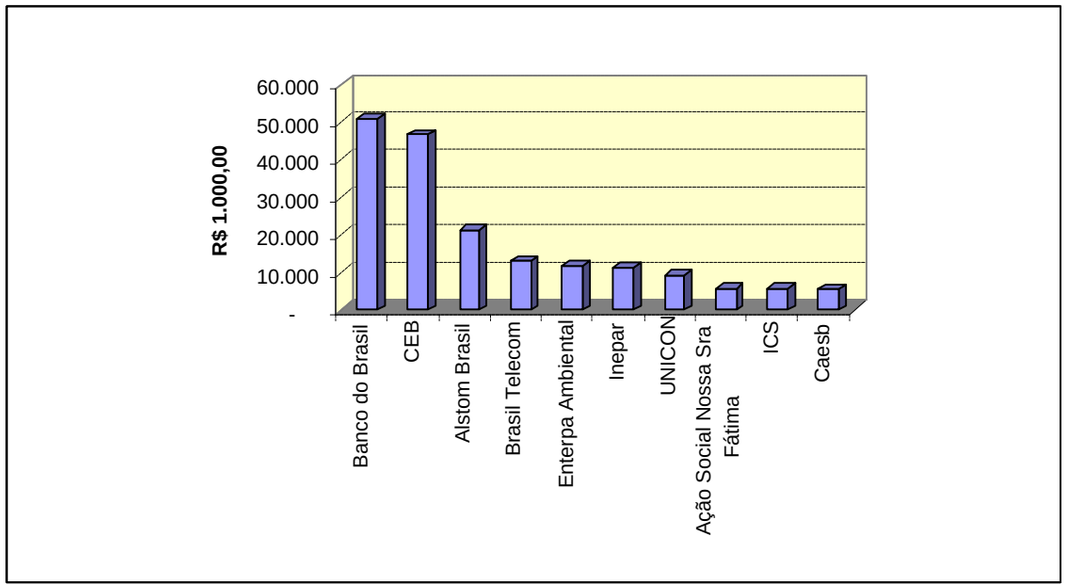


Fonte: SIAC.

Em relação aos seis maiores credores identificados em 2001, verifica-se que quatro permanecem figurando na listagem do exercício em análise: Novacap, ICS, Codeplan e CEB. As posições ocupadas pela Novacap e pelo ICS inverteram-se de um ano para o outro, já que, em 2002, o Instituto Candango de Solidariedade passou a ser a principal entidade beneficiada pela dispensa de licitação, no total de R$ 218 milhões.

Quanto à inexigibilidade de licitação, são destacados, no gráfico a seguir, os dez maiores credores, responsáveis por 60,3% da despesa nesse código, no qual também figura o ICS.

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – MAIORES CREDORES
- 2002 -



Fonte: SIAC.

Não obstante os resultados observados, verificou-se que a maior parte das despesas da CEB e da Caesb, classificadas como inexigibilidade, deveriam, pelo disposto no inciso XXIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, ser enquadradas como dispensa de licitação.

Situações envolvendo as diferentes modalidades de licitação, particularmente inexigibilidade e dispensa de licitação, vêm sendo tratadas neste Tribunal. A seguir, são destacados os processos relacionados ao assunto, autuados em 2002, bem como alguns outros, cujos efeitos tenham sido observados no exercício em análise:

- Processo nº 496/2002 – contratação, pela Companhia Energética de Brasília – CEB, com dispensa de licitação, de empresa para execução dos serviços de manutenção no Sistema de Iluminação Pública do DF;

- Processo nº 933/2002 – contrato firmado pelo Banco de Brasília – BRB, com inexigibilidade de licitação, tendo por objeto locação de equipamentos de informática;

- Processo nº 843/2001 – edital da Concorrência nº 005/2001, promovida pelo Departamento de Trânsito do DF, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de tele-atendimento aos usuários do Detran;

- Processo nº 1.505/1999 – dispensa de licitação tendo por objeto a contratação do Instituto Candango de Solidariedade – ICS para prestação de serviços de limpeza urbana de logradouros e vias públicas em todas as regiões administrativas do Distrito Federal.

A discussão envolvendo o ICS, que abrange outros processos além dos citados acima, insere-se em contexto mais abrangente, tornando oportuna a realização de comentários adicionais a respeito dessa instituição.

O ICS é qualificado como organização social pelo art. 19 da Lei distrital nº 2.415/1999. A existência dos requisitos legais para tal caracterização vem sendo questionada em diferentes processos deste Tribunal. A Decisão nº 3.518/2003 (Processo – TCDF nº 747/2000) pronunciou-se sobre o assunto, considerando irregular tal qualificação. O posicionamento do Tribunal sobre a questão abre espaço para apreciação de vários processos que se encontravam sobrestados.

Além da avaliação de contratos de gestão celebrados entre o Instituto Candango de Solidariedade e entidades do GDF, estão sendo aprofundadas investigações, no âmbito desta Corte, envolvendo, entre outros: recursos repassados ao ICS; possível contratação indireta de pessoal, sem concurso público; eventual desvio de finalidade do ICS; e obrigatoriedade de prestação de contas.

Em conseqüência, O Tribunal, mediante a Decisão nº 4.177/2003 (Processo – TCDF nº 890/2003), determinou, cautelarmente, a todos os órgãos e entidades que compõem a administração pública local que se abstenham de comprometer e liberar recursos, firmar ou prorrogar ajustes com o ICS.

Em 2002, somados todos os códigos de licitação, foi empenhado ao ICS o valor de R$ 264,4 milhões, conforme detalhamento contido na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	VALOR EMPENHADO	%
Companhia do Desenvimento do Planalto Central - Codeplan	73.821	27,92
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap	23.577	8,92
Departamento de Estradas de Rodagem do DF - DER	1.517	0,57
Fundação Pólo Ecológico de Brasília	14	0,01
Fundo de Assistência Social do DF	222	0,08
Fundo de Saúde do DF	36.224	13,70
Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais	111.014	41,98
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia	100	0,04
Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação	5.028	1,90
Secretaria de Educação	10.115	3,83
Secretaria de Solidariedade	2.788	1,05
TOTAL	**264.420**	**100,00**

Fonte: SIAC.

4.2.1.6 – SERVIÇOS DE TERCEIROS

Para o cálculo do limite de serviços de terceiros foram levantados os gastos efetuados nos elementos de despesa 35 – Serviços de Consultoria, 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, 37 – Locação de Mão-de-Obra e 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

A verificação do limite em pauta resta prejudicada, pois não é permitido entender se o montante registrado como serviços de terceiros espelha a realidade das obrigações assumidas, em razão da não-apreciação definitiva do Processo – TCDF nº 513/2003.

De acordo com os valores levantados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC, demonstrados na tabela a seguir, os dispêndios com serviços de terceiros em 2002 do Poder Executivo e dos órgãos do Legislativo ficaram abaixo, em percentual da RCL, aos alcançados no exercício de 1999, em conformidade ao previsto no art. 72 da LRF.

R$ 1.000,00

DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS		
ESPECIFICAÇÃO	**1999**	**2002**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (A)	2.641.889	3.988.103
Despesa com Serviços de Terceiros		
Poder Executivo (B)	758.662	974.194
Poder Legislativo (C) = D + E	13.778	17.084
CLDF (D)	10.357	14.225
TCDF (E)	3.421	2.859
TOTAL (F) = B + C	**772.440**	**991.278**
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros		
Poder Executivo (B/A)	28,72	24,43
Poder Legislativo (C/A)	0,52	0,43
CLDF (D/A)	0,39	0,36
TCDF (E/A)	0,13	0,07
TOTAL (F/A)	**29,24**	**24,86**

Fonte: SIAC.

4.2.1.7 – EXECUÇÃO DE DESPESA SEM CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO

A execução de despesas sem crédito orçamentário contraria os seguintes dispositivos constitucionais e infraconstitucionais:

- art. 167, inciso II, da Constituição Federal;
- art. 151, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- arts. 60 e 62 da Lei nº 4.320/1964;
- arts. 40, § 1º , inciso II, e 42 do Decreto – DF nº 16.098/1994.

Além disso, em várias oportunidades, este Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento que promovesse medidas para sanar essa prática, conforme consta nas Decisões n°s 1.548/1996, item III (Sessão Reservada); 1.919/2002, item II, letra "e"; 3.613/2002, item IV; e 5.065/2002, item IV. A matéria também teve relevo nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios referentes às Contas dos exercícios de 1997 a 2001 e tem constituído ressalva às Contas.

O não-cumprimento das mencionadas decisões e dos dispositivos legais podem ensejar sanções administrativas, civis e penais, previstas na Lei

Complementar – DF nº 01/1994; nas Leis federais n°s 1.079/1950 e 8.429/1992; e no Decreto-lei nº 2.848/1940.

A falta tem sido admitida pela Secretaria de Fazenda e Planejamento e outros jurisdicionados, justificada como medida emergencial, tendo aquela Secretaria afirmado, em manifestação sobre o tratamento dado ao assunto nos Relatórios e Pareceres Prévios relativos às Contas de 1999 e 2001, que tomaria providências para que não mais ocorressem situações de insuficiência de orçamento.

Apesar da situação ora retratada, melhor detalhada no Processo – TCDF nº 838/2002, novamente ocorreu realização de despesa sem crédito orçamentário e, conseqüentemente, sem prévio empenho, no exercício de 2002.

Verifica-se, na tabela a seguir, que foi movimentado, na conta contábil 1.1.2.2.9.07.00 – Despesas a Regularizar, o montante de R$ 368,7 milhões.

R$ 1,00

MOVIMENTAÇÃO DA CONTA 1.1.2.2.9.07.00 - DESPESAS A REGULARIZAR - EXERCÍCIO 2002		
UNIDADE GESTORA	**DESCRIÇÃO**	**VALOR DO DÉBITO**
160101	Secretaria de Educação	161.162.425,08
170101	Secretaria de Saúde	77.406.578,04
220103	Polícia Militar do Distrito Federal	48.646.573,00
220105	Polícia Civil do Distrito Federal	38.825.122,02
220104	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal	30.968.213,43
130101	Secretaria de Fazenda e Planejamento	11.172.480,93
220101	Secretaria de Segurança Pública	359.570,10
170901	Fundo de Saúde do Distrito Federal	130.397,92
220202	Fundação de Apoio ao Trabalhador Preso	25.576,09
TOTAL		**368.696.936,61**

Fonte: SIAC.

Conforme informado pelos jurisdicionados em justificativas anteriores e confirmado por alguns documentos consultados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC, os valores movimentados na supracitada conta são predominantemente relativos a despesas com pessoal.

Cabe frisar que os montantes relacionados na tabela são todos os débitos registrados no exercício. No decorrer do ano, o saldo da conta é freqüentemente alterado, inclusive zerado, em períodos e órgãos diversos, à medida que a despesa é devidamente empenhada e contabilizada na conta à qual efetivamente pertence. Ao final do exercício, verifica-se que o saldo da conta em cada órgão constante da tabela é zero, indicando regularização total da contabilidade, pelo menos nesse momento.

No entanto, levantamento relativo ao primeiro semestre de 2002, feito na instrução do Processo – TCDF nº 838/2002, mostra exemplos de situações em que a regularização da despesa demorou entre um mês e meio a quatro meses.

Assim, pode-se dizer que a realização de despesa sem prévio empenho, mesmo com posterior regularização, não só contraria normais constitucionais e infranconstitucionais como tem o agravante de distorcer, durante os períodos do não-empenhamento, a contabilidade da despesa e de todos os demonstrativos e cálculos feitos com base nela.

Vale lembrar que este Tribunal se utiliza da contabilidade e de seus demonstrativos para acompanhar a execução orçamentária e verificar o cumprimento de metas fiscais, a necessidade de limitação de empenhos e os limites legais referentes a gastos com pessoal, dívida pública, educação e saúde.

4.2.1.8 – FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DISTRITO FEDERAL

A Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF é entidade integrante da administração indireta distrital e tem por objetivo primordial estimular o desenvolvimento técnico, científico e tecnológico do Distrito Federal. Foi instituída pela Lei nº 347/1992, e, em 2002, estava vinculada à Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP, por força do Decreto nº 22.363/2001.

Em junho de 1993, foi promulgada a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, na qual , em capítulo específico, constam diversas regras voltadas à área de ciência e tecnologia distrital. Entre elas, destacam-se as disposições contidas no art. 195, que tem por fundamento a faculdade contida no § 5º do art. 218 da CF/88:

> *"Art. 195. O Poder Público instituirá e manterá Fundação de Apoio a Pesquisa (FAPDF), atribuindo-lhe dotação mínima de dois por cento da receita orçamentária do Distrito Federal, que lhe será transferida mensalmente, em duodécimos, como renda de sua privativa administração, para aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico."*

Como visto, deve ser atribuída à FAPDF dotação mínima correspondente a 2% da receita orçamentária do Distrito Federal. Na apuração dessa dotação, algumas deduções têm sido levadas a efeito para fins de definição da base de cálculo em que deve incidir o referido percentual. Essas deduções tomam por base a proibição de vinculação de impostos, contida no inciso IV do art. 167 da CF/88 (cuja regra é reproduzida no inciso IV do art. 151 da LODF), e a destinação específica de determinadas receitas orçamentárias, tais como: receitas de convênios, do SUS, de operações de crédito, de transferências da União para as áreas de educação, saúde e segurança, de contribuição dos servidores públicos para a seguridade social, de transferências de prognósticos desportivos, do Salário Educação, de taxas, receitas vinculadas ao Fundef, entre outras.

Nesse sentido, segundo os critérios utilizados quando da análise da LOA/2002, Processo – TCDF nº 1.104/2001, deveria ter sido alocada à FAPDF uma dotação inicial mínima de R$ 8 milhões, conforme apuração apresentada na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

APURAÇÃO DA DOTAÇÃO A SER ATRIBUÍDA À FAPDF (LODF, ART. 195)	
ESPECIFICAÇÕES	**RECEITA ESTIMADA**
Total da Receita do Tesouro (A)	**7.129.640**
Total das Deduções (B)	**6.729.631**
Impostos	3.084.840
Taxas pela Prestação de Serviços	50.736
Contribuição dos Empregados e Trabalhadores p/ a Seguridade Social	205.700
15% da Cota-parte do FPE	16.130
15% da Cota-parte do FPM	6.452
15% da Cota-parte do IPI-Exp	6
Cota-parte do Salário Educação	47.316
Transferência de Concurso de Prognóstico	860
Transferências da União (áreas de educação, saúde e segurança)	2.735.000
Dívida Ativa Tributária	25.256
Convênios (Correntes e de Capital)	149.970
Sistema Único de Saúde - SUS	153.560
Operações de Crédito	253.804
Base de Cálculo (A-B)	**400.010**
Mínimo a ser destinado à FAPDF (2% da base de cálculo)	**8.000**

Fonte: SIAC e LOA/2002.

A dotação conferida à Fundação, na LOA/2002, totalizou R$ 25,8 milhões, portanto acima do mínimo apurado. Destes, no entanto, R$ 19,5 milhões estavam direcionados à modernização do sistema de processamento de dados da Secretaria de Fazenda e Planejamento, os quais não podem ser considerados na apuração, pois não se caracterizam como aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal, tal como já deliberado por esta Corte, por meio da Decisão nº 2.336/2003, nos autos do Processo – TCDF nº 1.066/2002.

Necessário destacar que há controvérsias quanto à possibilidade de se promover as deduções atrás referidas para efeito de apuração da base de cálculo sobre a qual deverá ser aplicado o percentual mínimo de dotação a ser atribuída à FAPDF.

A esse respeito, importa mencionar que foram apresentados, ao final de março de 2003, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica do DF nº 10/2003 e o Projeto de Lei nº 228/2003, publicados no Diário da Câmara Legislativa nº 58, de 28.3.2003, tendo por objetivo definir a Receita Orçamentária do Distrito Federal para fins de aplicação do percentual de que trata o art. 195 da LODF. De acordo com as proposições contidas em ambos os instrumentos, a referida receita deve compreender o montante da receita do Orçamento Fiscal de cada exercício financeiro, deduzindo-se aquelas provenientes de: impostos, convênios, operações de crédito, transferências vinculadas da União e outras transferências vinculadas.

Não obstante o valor da dotação mínima a ser atribuída à FAPDF restar consideravelmente reduzido, em face das deduções promovidas na base de cálculo em que deve ser aplicado o percentual de 2% fixado no art. 195 da LODF, o montante efetivamente transferido àquela Fundação foi de apenas R$ 1,8 milhão, em 2002. Além disso, os repasses mensais, em duodécimos, determinados pelo

aludido dispositivo e pelo art. 5º, inciso I, da Lei nº 347/1992, não vêm sendo observados. Os valores mensais repassados foram, em média, de R$ 146,5 mil.

Convém informar que, em 2001, o então Deputado Rodrigo Rollemberg formulou denúncia a este Tribunal sobre eventuais ocorrências de irregularidades, ilegalidades, práticas de atos antieconômicos e desvios de finalidade e competência previstos na Lei nº 347/1992, decorrentes da incorporação do Instituto de Ciência e Tecnologia do DF – ICTDF à FAPDF, por meio do Decreto nº 21.452/2000.

Em razão da apuração dos fatos contidos na referida denúncia, nos autos do Processo – TCDF nº 395/2001, esta Corte, por intermédio da Decisão nº 71/2001, deliberou por representar ao Governador do Distrito Federal e à Câmara Legislativa quanto à incorporação do ICT à FAPDF ter ocasionado extrapolação do limite definido no inciso IV, art. 3º, da Lei nº 347/1992, relativo aos dispêndios com atividades administrativas, incluindo salários, honorários e despesas com instalações físicas daquela Fundação. Decidiu também autorizar a inclusão da matéria em roteiro de auditoria a ser realizada com o objetivo de verificar a adequação entre as atividades que estão sendo desenvolvidas pela FAPDF, após a incorporação do ICTDF, e sua missão de estimular, apoiar e promover o desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal.

4.2.1.9 – ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

A exemplo das considerações efetuadas no item 4.1.1.7 quanto à Receita, pretende-se aqui traçar um perfil do desempenho da Despesa, no que se refere à previsão e à execução orçamentária.

De forma a objetivar a avaliação, são utilizados os indicadores propostos pela Associação Brasileira de Orçamento Público – ABOP (Informativo ABOP nº 60/2001):

- Planejamento e Programação da Despesa – PPD, obtido da divisão da despesa realizada pela dotação inicial;
- Capacidade Operacional Financeira da Despesa – COFD, resultante da divisão da despesa realizada pela dotação final.

Os critérios de análise dos resultados não diferem dos já apresentados, mas são reproduzidos aqui para conveniência do leitor.

Quanto mais próximos o PPD e a COFD estiverem de 100%, melhor é considerado seu desempenho. Os cinco diferentes conceitos são aplicados com base na amplitude de variação estabelecida a seguir:

- Ótimo = 1, para variação positiva ou negativa até 2,50%;
- Bom = 2, para variação positiva ou negativa de 2,51 a 5,00%;
- Regular = 3, para variação positiva ou negativa de 5,01 a 10,00%;

- Deficiente = 4, para variação positiva ou negativa de 10,01 a 15,00%;
- Altamente Deficiente = 5, para variação positiva ou negativa superior a 15%.

A aplicação da metodologia apresentada para as despesas, classificadas por grupo, pode ser observada na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

ÍNDICES DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DO DISTRITO FEDERAL ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, EXERCÍCIO 2002										
GRUPO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL		DESPESA REALIZADA		PPD*		COFD**	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%	H	%	J
	A	B	C	D	E	F	G=(E/A)100		I=(E/C)100	
DESPESAS CORRENTES	**6.256.961**	**81,57**	**7.012.840**	**84,10**	**6.514.089**	**91,35**	**104,11**	**2**	**92,89**	**3**
Pessoal e Encargos Sociais	4.298.207	56,03	4.716.330	56,56	4.602.490	64,54	107,08	3	97,59	1
Juros e Encargos da Dívida	116.299	1,52	103.604	1,24	102.474	1,44	88,11	4	98,91	1
Outras Despesas Correntes	1.842.455	24,02	2.192.906	26,30	1.809.125	25,37	98,19	1	82,50	5
DESPESAS DE CAPITAL	**1.332.606**	**17,37**	**1.326.186**	**15,90**	**616.618**	**8,65**	**46,27**	**5**	**46,50**	**5**
Investimentos	1.212.593	15,81	1.208.447	14,49	517.254	7,25	42,66	5	42,80	5
Inversões Financeiras	23.486	0,31	24.627	0,30	6.353	0,09	27,05	5	25,80	5
Amortização da Dívida	96.527	1,26	93.111	1,12	93.010	1,30	96,36	2	99,89	1
Reserva de Contingência	81.561	1,06	0,00	0,00			0,00	5	0,00	5
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**8.339.026**	**100,00**	**7.130.706**	**100,00**	**92,96**	**3**	**85,51**	**4**

Fonte: SIAC e ABOP (Informativo nº 60).
H e J = Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.
* PPD = Planejamento e Programação da Despesa. ** COFD = Capacidade Operacional Financeira da Despesa.

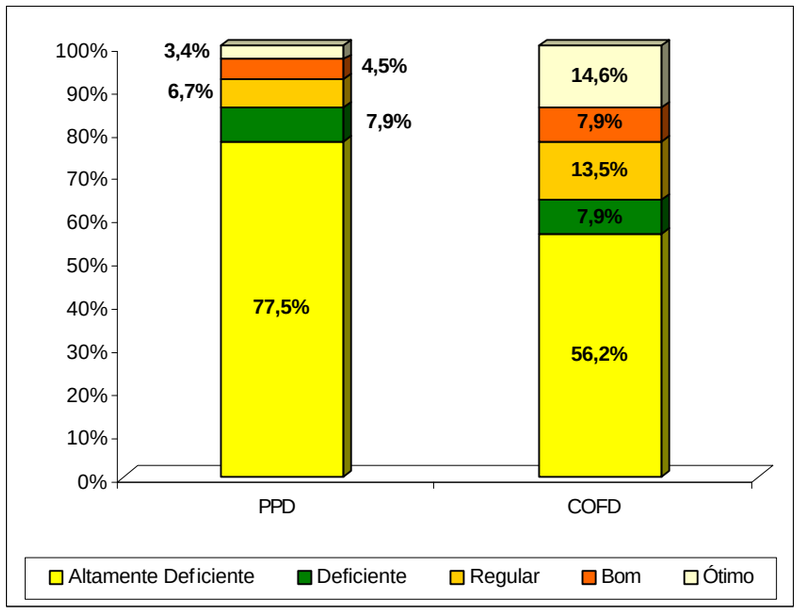
A Despesa evidenciou comportamento considerado regular, no conceito PPD, e deficiente, no COFD. Tal resultado pode ser compreendido na medida em que a realização da despesa total representa 93% da dotação inicial, ou seja, no cômputo global, não haveria necessidade de qualquer tipo de alteração orçamentária.

Verifica-se que, tanto no caso do PPD como da COFD, as Despesas de Capital foram consideradas altamente deficientes. Dentro dessa categoria econômica, apenas Amortização da Dívida apresentou desempenho variando entre bom e ótimo; os demais componentes situaram-se exclusivamente no conceito 5.

A evidente dificuldade de projeção das Despesas de Capital foi parcialmente compensada pelas Despesas Correntes, cujos resultados indicam maior coerência entre estimativa e realização dos valores. Nesse sentido, o Planejamento e Programação da Despesa foi considerado bom, enquanto a Capacidade Operacional Financeira da Despesa, cuja variação esteve em -7,1%, foi tida como regular.

A situação da despesa, classificada por Unidade Orçamentária – UO, evidenciou o seguinte comportamento.

CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA PREVISÃO E DA EXECUÇÃO DA DESPESA
PARTICIPAÇÃO DAS UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
- 2002 -



Fonte: SIAC e ABOP (Informativo nº 60/2001).

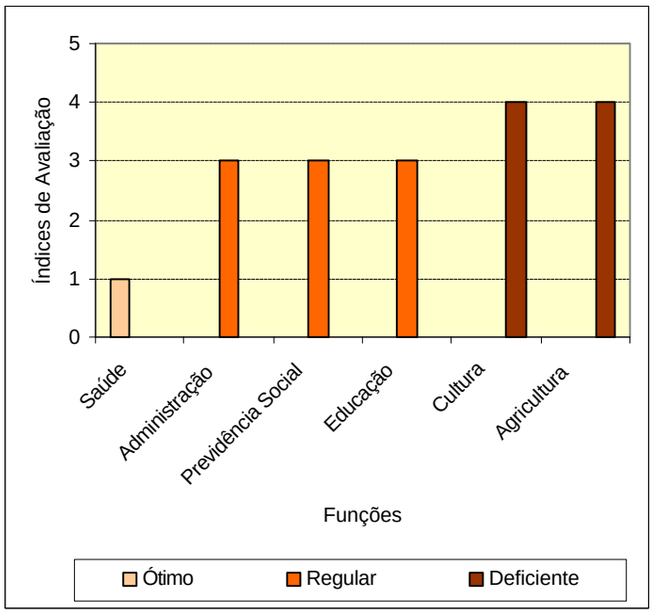
No caso do PPD, três unidades orçamentárias alcançaram o conceito ótimo: Fundo de Saúde do DF, Novacap e Região Administrativa IV – Brazlândia. Em contraste, 69, das 89 unidades levantadas, foram consideradas altamente deficientes.

De acordo com o gráfico, a análise que confronta a despesa realizada com a dotação final (COFD) apresenta desempenho mais satisfatório, com redução do conceito altamente deficiente e elevação relativa dos demais critérios. No caso das UOs, portanto, a comparação entre os resultados obtidos com base nos dois indicadores aponta grande dificuldade na projeção das necessidades orçamentárias fixadas na LOA.

A mesma abordagem, ao ser aplicada às despesas classificadas por Função, não revelou cenário diverso do já apresentado. A diferença entre a despesa realizada e a dotação inicial – PPD, superou 15% em 76% dos casos. Por sua vez, o número de funções consideradas altamente ineficientes caiu de dezenove para quinze, no caso do indicador COFD.

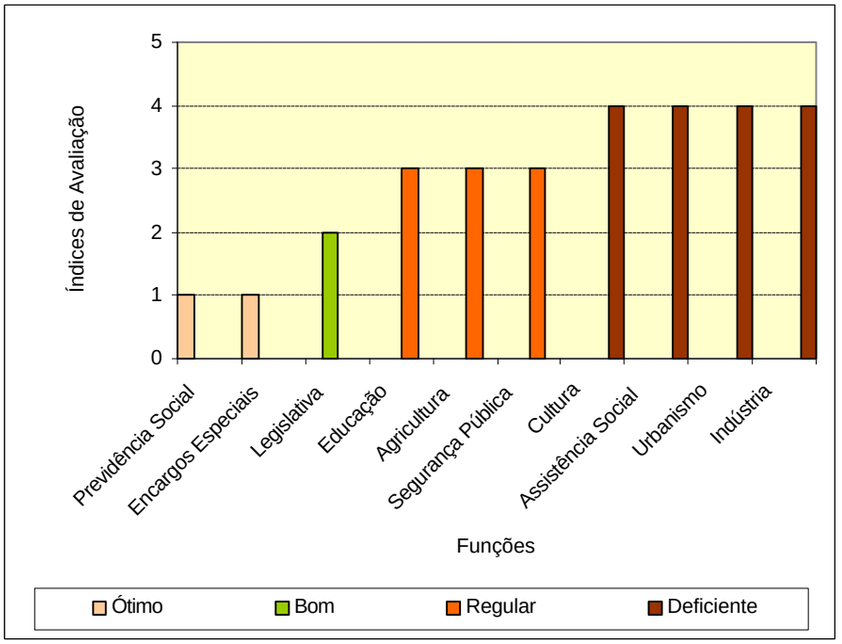
As funções cujas avaliações do PPD e do COFD situaram-se entre 1 (ótimo) e 4 (deficiente) podem ser observadas a seguir.

PLANEJAMENTO E PROGRAMAÇÃO DA DESPESA - PPD
AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO
- 2002 -



Fonte: SIAC e ABOP (Informativo nº 60/2001).

CAPACIDADE OPERACIONAL FINANCEIRA DA DESPESA - COFD
AVALIAÇÃO POR FUNÇÃO
- 2002 -



Fonte: SIAC e ABOP (Informativo nº 60/2001).

A comparação entre os resultados da execução orçamentária da despesa total (OFSS), nos anos de 2001 e 2002, revelou que o Planejamento e Programação da Despesa – PPD se manteve regular no período. A Capacidade Operacional Financeira da Despesa – COFD, por seu turno, transitou do conceito altamente deficiente, em 2001, para deficiente; ou seja, a variação entre a despesa realizada e a dotação final situou-se entre 10% e 15%, em 2002. Não obstante a evolução conceitual observada, continua perceptível a dificuldade de planejamento realista das despesas.

4.2.2 – ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

O Orçamento de Dispêndios foi aprovado pelo Decreto nº 22.685/2002, posteriormente alterado pelos de nos 23.245 e 23.434/2002, para fazer inserir as programações das empresas BRB-CFI, BRB–DTVM, CEBGAS e CEB Lajeado. O Orçamento de Investimento integra a Lei Orçamentária Anual – LOA.

A despesa inicialmente fixada nesses dois orçamentos atingiu o valor de R$ 1,8 bilhão e chegou a R$ 2,1 bilhões, após as alterações emprendidas. Por seu turno, a despesa executada correspondeu a 86,2% do valor autorizado, ou R$ 1,8 bilhão, portanto, equivalente à dotação inicial. Esses dados encontram-se no Quadro 17.

Muitas foram as alterações procedidas nesses orçamentos, em parte facilitadas pelas regras instituídas pela LOA/2002, que autorizou suplementações e/ou cancelamentos até o limite de 25% do total de cada unidade orçamentária do Orçamento de Investimento (art. 8º, I, "a", da LOA).

Ausentes as proibições para cancelamento integral de dotações, muitos projetos tiveram expressiva redução em relação à programação inicial das unidades, a exemplo do que ocorreu na Terracap. A seguir, são apresentados os projetos de implantação de infra-estrutura básica que sofreram cancelamentos, no âmbito daquela Companhia, e respectivas localidades afetadas, com destaque para Águas Claras, que perdeu R$ 29 milhões.

R$ 1.000,00

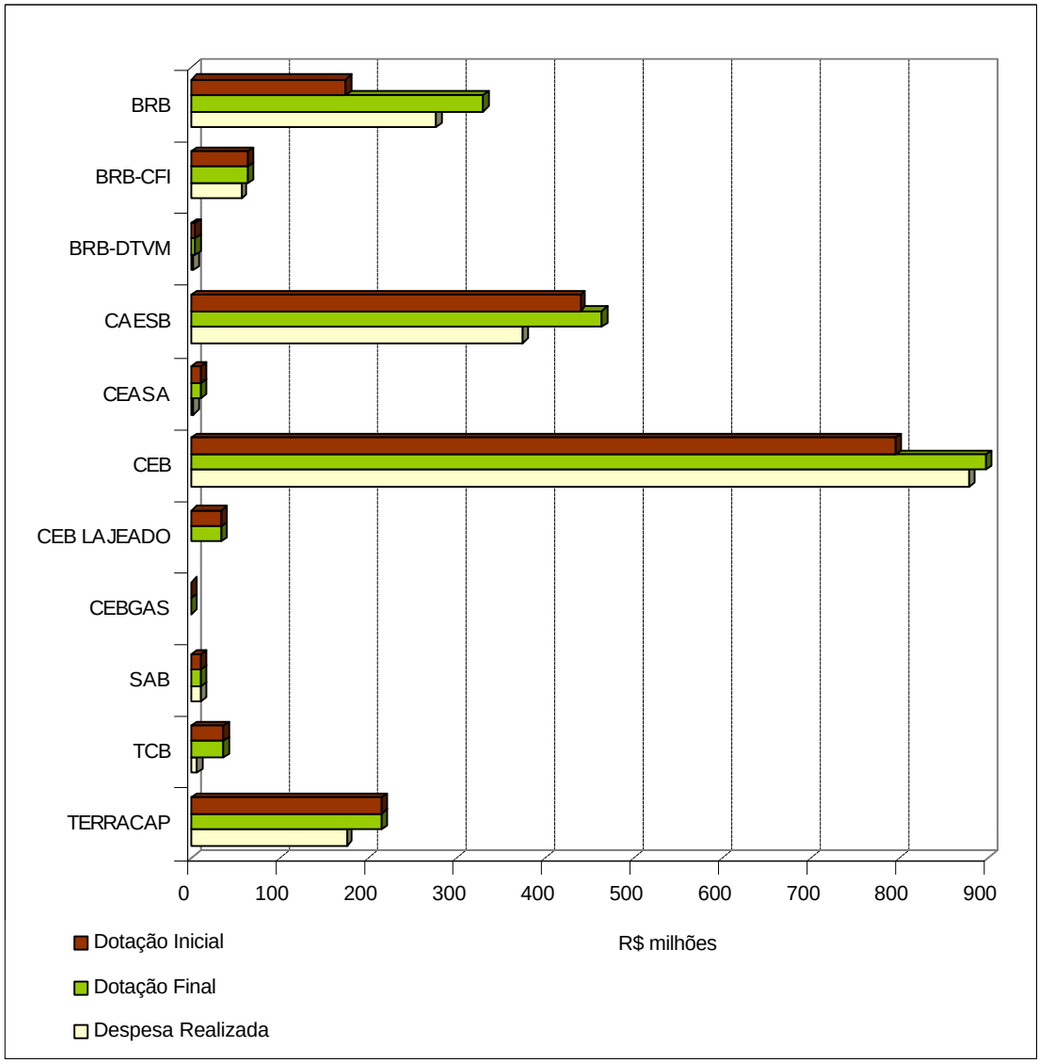
EXEMPLOS DE CANCELAMENTOS DE DOTAÇÕES NA TERRACAP - 2002				
LOCALIDADE	PROJETO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	CANCELAMENTO (B)	% (B/A)
Jardim Botânico	15.451.3000.1997.0002	3.200	(3.000)	93,75
Águas Claras	15.451.3000.1997.0004	30.000	(29.000)	96,67
Guará	15.451.3000.1997.0005	6.000	(5.500)	91,67
Ceilândia	15.451.3000.1997.0012	5.000	(4.500)	90,00
Noroeste	15.451.3000.1997.0013	2.000	(2.000)	100,00

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

O gráfico à frente apresenta a situação, por empresa, relativamente aos valores da despesa fixada, autorizada e executada. A CEB apresentou o maior

valor aplicado, R$ 878,3 milhões, e, ao lado da SAB, foi a que mais se aproximou do valor autorizado, 97,8%.

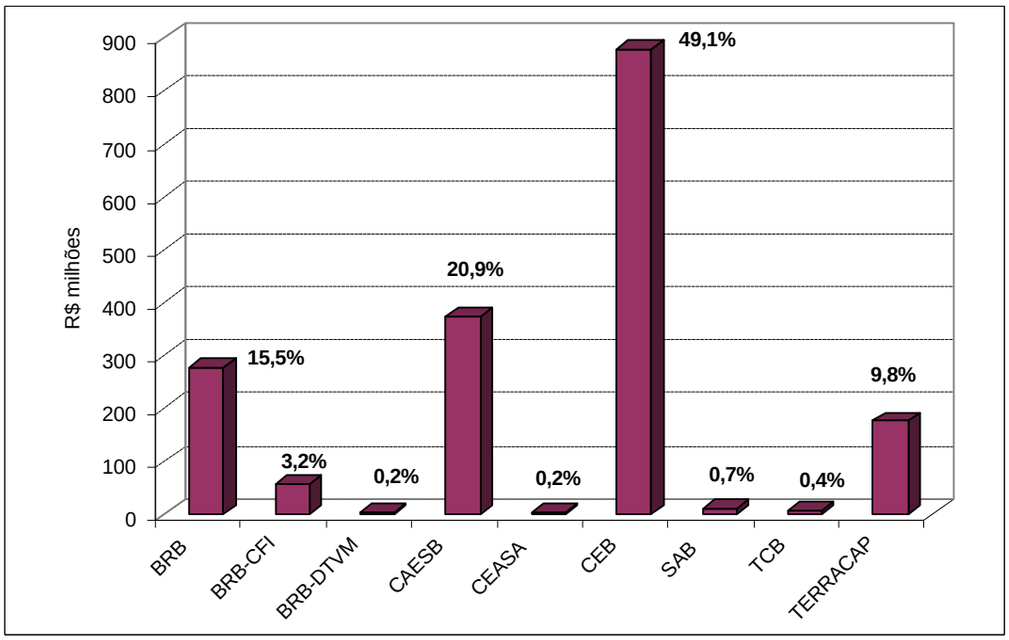
ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
DOTAÇÃO INICIAL, DOTAÇÃO FINAL E DESPESA REALIZADA, POR EMPRESA
- 2002 -



Fonte: Quadro 17.

No próximo gráfico é demonstrada a participação das empresas no total da despesa executada, com destaque para a CEB, com 49,1% do total. Em relação à CEB Lajeado e à CEBGAS, não foi informada execução. De outra parte, embora a BRB-CFI e a BRB-DTVM tenham apresentado execução de despesa, não foi constatada realização de receita, conforme indicado quando da análise da receita.

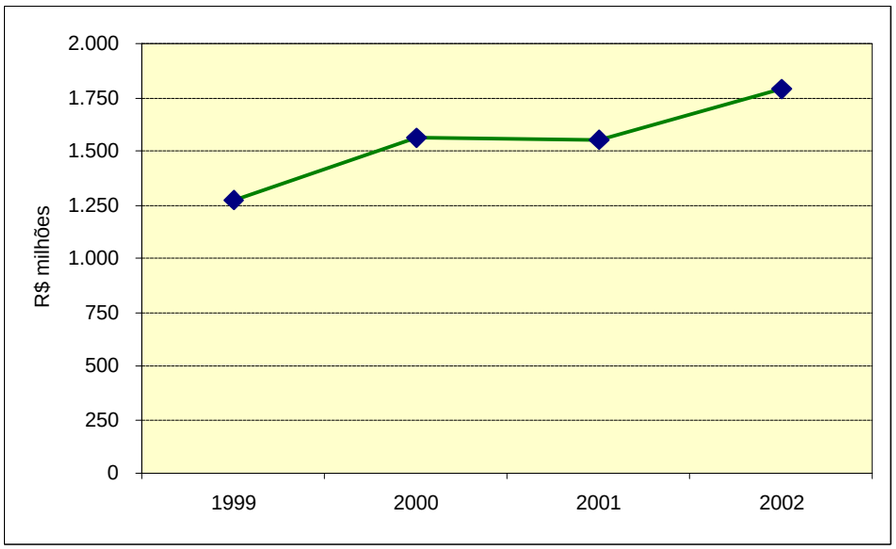
ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS NA DESPESA EXECUTADA
- 2002 -



Fonte: Quadro 17.

A evolução da despesa realizada no período 1999 a 2002 é apresentada no gráfico a seguir, com os valores corrigidos pelo IPCA-Médio. De R$ 1,3 bilhão, no início da série, passou, em 2002, para R$ 1,8 bilhão o valor aplicado pelo conjunto das empresas, que representa aumento de 41%, em termos reais. De se ressaltar que R$ 60,4 milhões, ou 3,4% do total, se referem às subsidiárias do BRB, que não compunham os exercícios anteriores.

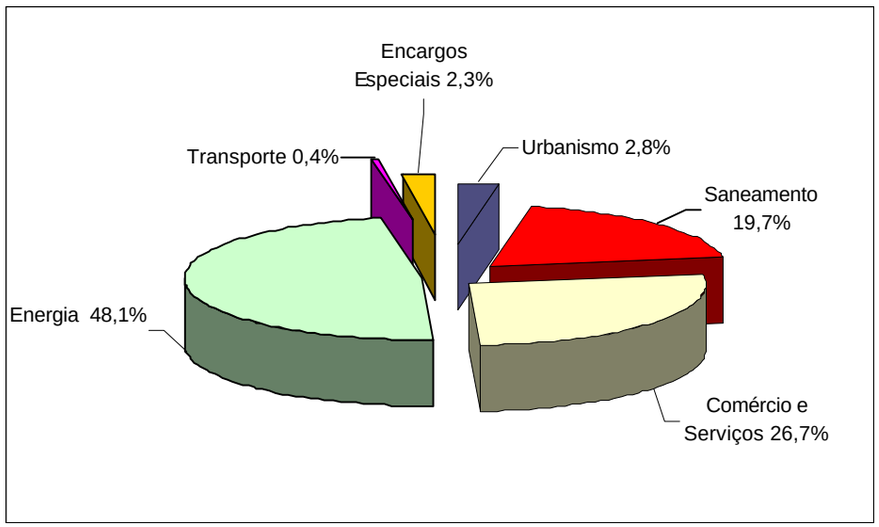
ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
EVOLUÇÃO DA DESPESA EXECUTADA
- 1999/2002 -



Fonte: Quadro 18.

A análise das aplicações por função mostra que Energia e Comércio e Serviços são responsáveis pelos maiores dispêndios, com 48,1% e 26,7%, respectivamente. Essa situação é apresentada no gráfico a seguir.

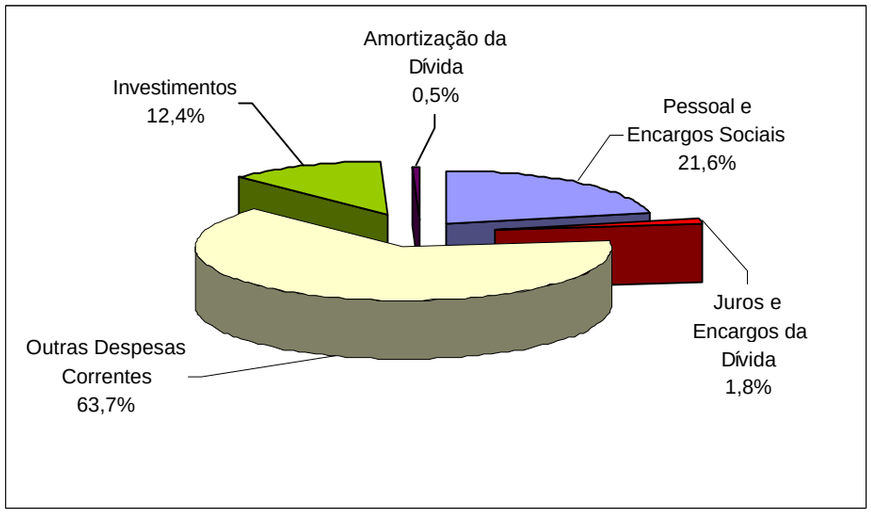
ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
DESPESA EXECUTADA, POR FUNÇÃO
- 2002 -



Fonte: Quadro 19.

Em relação aos gastos por grupo de despesa, Pessoal e Encargos Sociais recebeu 21,6% do total, ao passo que Investimentos ficou com 12,4%, conforme o gráfico. Outras Despesas Correntes ficou com a maior parcela, 63,7%.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS
DESPESA EXECUTADA, POR GRUPO DE DESPESA
- 2002 -



Fonte: Quadro 20.

As aplicações por grupo de despesa e por categoria econômica, em relação a cada uma das empresas que compõem esse segmento, são mostradas na tabela a seguir. Apenas a CEB e a Caesb possuem dispêndio com serviços da dívida. Já a Terracap foi responsável pela maior parcela de investimentos, R$ 86,8 milhões, ou 39,1% do total dessa rubrica.

R$ 1.000,00

DESPESA EXECUTADA POR EMPRESA, CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE DESPESA - 2002											
EMPRESA	DESPESAS CORRENTES					DESPESAS DE CAPITAL					TOTAL
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	%	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	%	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	%	INVESTIMENTOS	%	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	%	
BRB	109.590	28,32			163.024	14,30	4.679	2,11			277.293
BRB-CFI					57.026	5,00					57.026
BRB-DTVM					3.385	0,30					3.385
CAESB	116.107	30,00	15.114	46,66	170.979	15,00	65.453	29,48	7.074	85,66	374.727
CEASA	2.597	0,67			997	0,09	8	0,00			3.602
CEB	97.684	25,24	17.276	53,34	697.048	61,16	65.116	29,33	1.184	14,34	878.308
SAB	9.983	2,58			1.873	0,16					11.857
TCB	2.347	0,61			4.892	0,43					7.239
TERRACAP	48.700	12,58			40.441	3,55	86.769	39,08			175.910
TOTAL	**387.008**	**100,00**	**32.390**	**100,00**	**1.139.665**	**100,00**	**222.026**	**100,00**	**8.258**	**100,00**	**1.789.347**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Dos investimentos empreendidos pela Terracap, R$ 42 milhões foram realizados por meio dos Convênios n°s 1.098 e 1.254/2001, celebrados com o DF e a Secretaria de Obras.

Com isso, tem-se que a Terracap se apresenta como importante agente fomentador dos investimentos em melhorias para a população do DF, embora às custas do patrimônio imobiliário daquela Companhia.

Em relação ao Convênio nº 1.098/2001, cujo objeto era a alocação de recursos destinados à construção da Ponte JK (terceira ponte do Lago Sul), foram repassados, no exercício de 2002, R$ 27 milhões. Esses recursos foram transferidos para a Secretaria de Obras, que, por sua vez, os empenhou em favor da Novacap, responsável pela licitação e acompanhamento das obras em questão. De se ressaltar que essa empresa não registrou, em seu orçamento, o ingresso desses recursos, dificultando o acompanhamento da execução orçamentária e financeira dos mesmos.

O Convênio nº 1.254/2001 tem por objeto a alocação de recursos para execução de obras de pavimentação e drenagem pluvial nas Regiões Administrativas de Santa Maria, Samambaia e São Sebastião. À conta desse Convênio, a Terracap transferiu R$ 15 milhões em 2002, seguindo a mesma metodologia: recursos destinados à Secretaria de Obras, que os empenhou em favor da Novacap, que, por seu turno, também não efetivou os procedimentos citados no parágrafo anterior.

4.2.3 - QUADROS

Quadro 10

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR FUNÇÃO

- 2002 -

R$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Legislativa	214.254	2,79	16.226		(45.400)	0		185.079	2,22	86,38	179.280	2,51	96,87
Administração	751.713	9,80	293.741	670	(156.846)	0		889.278	10,66	118,30	677.301	9,50	76,16
Defesa Nacional	500	0,01			(500)			0	0,00	0,00	0	0,00	
Segurança Pública	1.041.494	13,58	482.352	232	(192.441)	0		1.331.637	15,97	127,86	1.249.832	17,53	93,86
Assistência Social	114.347	1,49	31.883		(40.862)	0		105.368	1,26	92,15	92.478	1,30	87,77
Previdência Social	1.296.136	16,90	290.568	16	(150.990)	0		1.435.730	17,22	110,77	1.408.912	19,76	98,13
Saúde	1.158.594	15,10	378.330	7.010	(135.650)	0		1.408.285	16,89	121,55	1.159.760	16,26	82,35
Trabalho	42.065	0,55	6.208		(6.588)	(0)		41.685	0,50	99,10	14.793	0,21	35,49
Educação	1.169.971	15,25	391.508	4.988	(407.979)	0		1.158.488	13,89	99,02	1.080.316	15,15	93,25
Cultura	39.500	0,51	12.551	440	(12.703)	0	0	39.788	0,48	100,73	35.034	0,49	88,05
Direitos da Cidadania	6.080	0,08	2.908	100	(3.615)	0		5.473	0,07	90,02	4.650	0,07	84,96
Urbanismo	533.910	6,96	233.091	3.783	(261.246)	0		509.538	6,11	95,44	439.262	6,16	86,21
Habitação	39.657	0,52	17.879		(14.583)	0		42.953	0,52	108,31	31.552	0,44	73,46
Saneamento	195.340	2,55	86.821		(31.547)	0		250.614	3,01	128,30	150.448	2,11	60,03
Gestão Ambiental	29.006	0,38	4.810		(8.177)	(152)		25.487	0,31	87,87	15.560	0,22	61,05
Ciência e Tecnologia	25.658	0,33	19.764		(19.172)	0		26.249	0,31	102,31	21.296	0,30	81,13
Agricultura	38.682	0,50	13.977	603	(5.672)	(0)		47.591	0,57	123,03	43.454	0,61	91,31
Indústria	5.264	0,07	632		(1.715)	0		4.181	0,05	79,43	3.761	0,05	89,95
Comércio e Serviços	6.517	0,08	2.015		(2.963)	(0)		5.570	0,07	85,46	4.504	0,06	80,87
Comunicações	117	0,00	6		(5)	0		119	0,00	101,28	0	0,00	0,00
Energia	400	0,01			(140)	0		260	0,00	65,00	0	0,00	0,00
Transporte	470.725	6,14	170.024	368	(128.322)	(490)		512.305	6,14	108,83	221.338	3,10	43,20
Desporto e Lazer	30.005	0,39	14.421	64	(17.111)	(0)		27.380	0,33	91,25	15.913	0,22	58,12
Encargos Especiais	379.632	4,95	103.092	11.260	(208.015)	(0)	0	285.970	3,43	75,33	281.263	3,94	98,35
Reserva de Contingência	81.561	1,06			(81.561)			0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**2.572.806**	**29.534**	**(1.933.800)**	**(642)**	**0**	**8.339.026**	**100,00**	**108,71**	**7.130.706**	**100,00**	**85,51**

Fonte: SIAC.

Quadro 11

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR SUBFUNÇÃO
- 2002 -

R$ 1.000,00

SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Ação Legislativa	87.494	1,14	11.801		(6.064)			93.230	1,12	106,56	89.324	1,25	95,81
Controle Externo	4.385	0,06	360		(777)			3.968	0,05	90,49	3.864	0,05	97,38
Administração Geral	2.582.008	33,66	907.792	184	(473.175)	(490)		3.016.319	36,17	116,82	2.877.352	40,35	95,39
Administração Financeira	5.502	0,07	118	4.988	(800)			9.808	0,12	178,26	638	0,01	6,50
Normatização e Fiscalização	2.316	0,03			(2.316)								
Tecnologia da Informação	277.513	3,62	95.521		(38.459)	(0)		334.575	4,01	120,56	148.318	2,08	44,33
Ordenamento Territorial	62.385	0,81	40.680		(16.442)			86.623	1,04	138,85	86.137	1,21	99,44
Formação de Recursos Humanos	20.833	0,27	5.721	325	(12.080)			14.799	0,18	71,04	14.072	0,20	95,09
Administração de Receitas	9.008	0,12	11.674		(8.262)			12.419	0,15	137,87	6.729	0,09	54,18
Comunicação Social	61.384	0,80	830	625	(20.482)			42.357	0,51	69,00	40.251	0,56	95,03
Policiamento	47.666	0,62	56.077	192	(39.433)	0		64.502	0,77	135,32	37.589	0,53	58,28
Defesa Civil	3.420	0,04	64.397	40	(14.460)			53.397	0,64	1.561,31	51.078	0,72	95,66
Informação e Inteligência	8.437	0,11	5.192		(6.858)			6.771	0,08	80,26	1.787	0,03	26,39
Assistência ao Idoso	1.072	0,01			(828)			244	0,00	22,78	24	0,00	9,91
Assistência ao Portador de Deficiência	846	0,01			(726)			120	0,00	14,18	70	0,00	58,33
Assistência à Criança e ao Adolescente	20.023	0,26	4.821		(8.497)	(0)		16.347	0,20	81,64	13.759	0,19	84,17
Assistência Comunitária	19.956	0,26	6.790		(13.765)	(0)		12.981	0,16	65,05	10.956	0,15	84,40
Previdência do Regime Estatutário	1.296.136	16,90	290.568	16	(150.990)	0		1.435.730	17,22	110,77	1.408.912	19,76	98,13
Atenção Básica	176.975	2,31	30.716		(51.083)	0		156.608	1,88	88,49	74.207	1,04	47,38
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	247.776	3,23	128.672	7.000	(49.145)	(0)		334.303	4,01	134,92	250.005	3,51	74,78
Suporte Profilático e Terapêutico	6.535	0,09	1.732		(829)			7.438	0,09	113,82	5.172	0,07	69,53
Vigilância Sanitária	1.360	0,02	1.053		(785)			1.628	0,02	119,71	250	0,00	15,38
Alimentação e Nutrição	72.020	0,94	5.815		(8.068)			69.767	0,84	96,87	60.438	0,85	86,63
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	23.910	0,31	2.839		(1.549)			25.200	0,30	105,39	4.734	0,07	18,79

Quadro 11 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR SUBFUNÇÃO
- 2002 -

R$ 1.000,00

SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Relações de Trabalho	310	0,00	650		(284)			676	0,01	218,22	676	0,01	100,00
Empregabilidade	100	0,00			(100)								
Fomento ao Trabalho	2.445	0,03			(225)			2.220	0,03	90,80			
Ensino Fundamental	905.072	11,80	173.351		(300.926)	(0)		777.498	9,32	85,90	730.246	10,24	93,92
Ensino Médio	101.298	1,32	67.552		(31.528)	(0)		137.322	1,65	135,56	122.027	1,71	88,86
Ensino Profissional	25.238	0,33	19.132		(5.583)	(0)		38.787	0,47	153,69	38.729	0,54	99,85
Ensino Superior	3.550	0,05			(3.550)			(0)	(0,00)	(0,00)			
Educação Infantil	43.518	0,57	22.253		(6.034)	0		59.736	0,72	137,27	53.152	0,75	88,98
Educação de Jovens e Adultos	1.690	0,02			(1.525)			165	0,00	9,76	45	0,00	27,57
Educação Especial	1.505	0,02	100		(409)			1.196	0,01	79,47	1	0,00	0,12
Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico	456	0,01	90		(400)			146	0,00	31,95			
Difusão Cultural	18.667	0,24	5.661	115	(9.226)	0		15.217	0,18	81,52	11.080	0,16	72,82
Custódia e Reintegração Social	38.367	0,50	18.749		(8.512)	(0)		48.604	0,58	126,68	13.346	0,19	27,46
Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	655	0,01		100	(341)			414	0,00	63,27	264	0,00	63,81
Infra-estrutura Urbana	204.654	2,67	166.284	3.783	(142.988)	(0)		231.732	2,78	113,23	193.645	2,72	83,56
Serviços Urbanos	167.385	2,18	69.658		(34.262)	(0)		202.781	2,43	121,15	189.417	2,66	93,41
Transportes Coletivos Urbanos	199.672	2,60	104.967		(40.642)			263.997	3,17	132,22	113.667	1,59	43,06
Habitação Urbana	5.794	0,08	12.615		(8.392)			10.016	0,12	172,87	1.070	0,02	10,68
Saneamento Básico Urbano	198.353	2,59	86.821		(31.547)			253.627	3,04	127,87	150.448	2,11	59,32
Preservação e Conservação Ambiental	8.787	0,11	572	140	(2.171)			7.328	0,09	83,39	398	0,01	5,43
Controle Ambiental	2.800	0,04	394		(875)	(152)		2.167	0,03	77,41	218	0,00	10,06

2/3

Quadro 11 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR SUBFUNÇÃO

- 2002 -

R$ 1.000,00

SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Recuperação de Áreas Degradadas	600	0,01			(600)								
Recursos Hídricos	20	0,00	564		(20)	(0)		564	0,01	2.822,14	215	0,00	38,03
Desenvolvimento Científico	2.011	0,03	1.055		(2.461)			605	0,01	30,08	161	0,00	26,58
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	738	0,01			(708)			30	0,00	4,07	30	0,00	98,45
Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	485	0,01	230		(586)			129	0,00	26,60			
Promoção da Produção Vegetal	234	0,00			(84)			150	0,00	63,95	27	0,00	17,80
Promoção da Produção Animal	655	0,01			(121)			534	0,01	81,51	21	0,00	3,91
Defesa Sanitária Vegetal	31	0,00	449		(15)			465	0,01	1.500,00	173	0,00	37,15
Defesa Sanitária Animal	59	0,00	311		(48)			322	0,00	545,99	244	0,00	75,87
Abastecimento	1.635	0,02			(692)			943	0,01	57,68			
Extensão Rural	1.327	0,02	595	502	(163)	(0)		2.262	0,03	170,38	1.023	0,01	45,23
Irrigação	1	0,00	170		(1)			170	0,00	16.986,50			
Promoção Industrial	164	0,00			(164)								
Produção Industrial	19.000	0,25	4.905		(10.269)			13.636	0,16	71,77	7.255	0,10	53,20
Normalização e Qualidade	84	0,00	302		(53)			333	0,00	397,02	203	0,00	60,93
Comércio Exterior	200	0,00			(200)								
Turismo	2.177	0,03	696		(1.967)			906	0,01	41,61	336	0,00	37,04
Telecomunicações	117	0,00	6		(5)			119	0,00	101,28			
Transporte Rodoviário	192.348	2,51	25.050	200	(57.048)	0		160.550	1,93	83,47	26.341	0,37	16,41
Desporto de Rendimento	6.696	0,09	8.566		(6.106)	0		9.156	0,11	136,74	8.161	0,11	89,14
Desporto Comunitário	8.215	0,11	4.798		(5.156)	0		7.857	0,09	95,65	1.158	0,02	14,74
Lazer	3.862	0,05		64	(2.365)			1.561	0,02	40,42			
Refinanciamento da Dívida Interna	98.081	1,28	9.116		(6.895)	(0)		100.302	1,20	102,26	100.299	1,41	100,00
Serviço da Dívida Interna	73.418	0,96	4.496		(20.130)			57.784	0,69	78,71	57.734	0,81	99,91
Serviço da Dívida Externa	41.287	0,54	9.375		(19.484)			31.179	0,37	75,52	31.179	0,44	100,00
Transferências	800	0,01	100					900	0,01	112,50	823	0,01	91,49
Outros Encargos Especiais	166.047	2,16	80.005	11.260	(161.506)	(0)		95.805	1,15	57,70	91.228	1,28	95,22
Reserva de Contingência	81.561	1,06			(81.561)			0	0,00	0,00			
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**2.572.806**	**29.534**	**(1.933.800)**	**(642)**	**0**	**8.339.026**	**100,00**	**108,71**	**7.130.706**	**100,00**	**85,51**

Fonte: SIAC.

Quadro 12

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR PROGRAMA
- 2002 -

R$ 1.000,00

PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Programa para Operações Especiais	1.675.868	21,85	393.660	11.276	(359.104)	(0)		1.721.699	20,65	102,73	1.690.175	23,70	98,17
Apoio Administrativo	2.921.914	38,09	830.688	38	(416.927)	(490)		3.335.223	40,00	114,15	3.239.884	45,44	97,14
Arte por Toda a Parte	2.180	0,03			(1.553)			627	0,01	28,77	621	0,01	98,97
Assistência Integral Materno-Infantil	3.030	0,04	295		(320)	0		3.005	0,04	99,17	1.510	0,02	50,27
Atendimento Médico-Hospitalar e Ambulatorial	259.116	3,38	132.902	7.000	(50.993)	(0)		348.026	4,17	134,31	263.840	3,70	75,81
Cerrado: Nosso Meio, Ambiente de Desenvolvimento	12.157	0,16	1.241	140	(3.332)	(152)		10.054	0,12	82,70	827	0,01	8,23
Cidadão do Futuro	18.193	0,24	4.821		(7.555)	(0)		15.458	0,19	84,97	13.529	0,19	87,52
Cidade Limpa e Urbanizada - Garantia de Bem Estar	142.320	1,86	55.425	200	(29.053)	(0)		168.892	2,03	118,67	154.215	2,16	91,31
Combate e Prevenção de Sinistros e Salvamento	660	0,01			(100)			560	0,01	84,85			
Controle de Doenças Transmissíveis	2.000	0,03			(1.000)			1.000	0,01	50,00	993	0,01	99,32
Desenvolvimento Científico e Tecnológico	250.024	3,26	74.085		(22.882)	0		301.227	3,61	120,48	117.526	1,65	39,02
Desenvolvimento dos Agronegócios	4.008	0,05	1.467	502	(1.558)	0		4.419	0,05	110,26	1.303	0,02	29,49
Desenvolvimento Habitacional - Endereço Certo	9.291	0,12	12.635		(9.692)			12.233	0,15	131,67	1.073	0,02	8,77
Difusão e Promoção Cultural	16.447	0,21	5.612	440	(8.094)	0		14.406	0,17	87,59	10.782	0,15	74,85
Divulgação da História do Distrito Federal	33	0,00	49		(82)								
Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda	72.447	0,94	6.715		(9.077)			70.084	0,84	96,74	60.607	0,85	86,48
Geração de Renda, o Exercício da Cidadania	6.839	0,09	15	4.988	(442)			11.401	0,14	166,70	530	0,01	4,65
Hemotecnologia	6.535	0,09	1.732		(829)			7.438	0,09	113,82	5.172	0,07	69,53
Indústrias de Tecnologia	16.450	0,21	4.595		(9.250)			11.795	0,14	71,70	5.832	0,08	49,44
Juventude e Esportes de Mãos Dadas com o Futuro	6.321	0,08	62		(3.784)	0		2.599	0,03	41,12	534	0,01	20,57
Modernização Administrativa do Estado	180.001	2,35	273.758	127	(131.898)	(0)		321.988	3,86	178,88	305.587	4,29	94,91
Modernizando a Educação	614.392	8,01	120.844		(264.732)	(0)		470.504	5,64	76,58	400.745	5,62	85,17
O Brasil e o Mundo Acontecem Aqui	2.177	0,03	696		(1.967)			906	0,01	41,61	336	0,00	37,04

Quadro 12 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR PROGRAMA

- 2002 -

R$ 1.000,00

PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Preservação da Memória Documental do DF	198	0,00	90		(262)			26	0,00	12,92			
Resgate Social com Desenvolvimento e Promoção Comunitária	12.344	0,16	1.814	100	(7.012)	0		7.246	0,09	58,70	4.652	0,07	64,21
Saúde em Família	30.250	0,39	9.647		(3.314)			36.583	0,44	120,94	33.720	0,47	92,17
Segurança sem Tolerância	98.480	1,28	145.095	232	(69.160)	(0)		174.648	2,09	177,34	104.696	1,47	59,95
Trabalho, a Alavanca do Desenvolvimento	25.652	0,33	3.489		(1.766)	(0)		27.375	0,33	106,72	5.409	0,08	19,76
Transporte Seguro	391.637	5,11	130.046	200	(97.658)	(0)		424.226	5,09	108,32	139.996	1,96	33,00
Vigilância Sanitária e Epidemiológica	1.470	0,02	1.813		(876)			2.408	0,03	163,78	668	0,01	27,73
Administrando Nossa Cidade	72.892	0,95	41.564	39	(17.599)	0		96.896	1,16	132,93	89.313	1,25	92,17
Iluminando o Distrito Federal	50.326	0,66	15.230	63	(30.125)	(0)		35.494	0,43	70,53	33.252	0,47	93,68
Divulgação Oficial	62.392	0,81	830	625	(21.482)			42.365	0,51	67,90	40.254	0,56	95,02
Mãos à Obra	484.043	6,31	267.356	3.500	(225.486)	(0)		529.413	6,35	109,37	365.662	5,13	69,07
Zôo de Todos Nós	200	0,00	290	64	(485)			69	0,00	34,65	3	0,00	4,69
Fiscalização dos Recursos Públicos do DF	656	0,01	103		(650)			109	0,00	16,60	109	0,00	100,00
Fiscalização da Gestão dos Recursos Públicos	9.008	0,12	11.674		(8.262)			12.419	0,15	137,87	6.729	0,09	54,18
Entorno - Crescendo com Brasília	10	0,00	211		(207)			14	0,00	135,40	13	0,00	92,61
Planejar e Otimizar - Fazer Mais com Menos	1.500	0,02			(1.500)			(0)	(0,00)	(0,00)			
Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal	5.764	0,08	775		(5.912)			627	0,01	10,88	100	0,00	15,87
Esporte: Mente e Corpo em Equilíbrio	9.739	0,13	10.165		(7.743)	0		12.161	0,15	124,87	7.985	0,11	65,66
A Terra Gerando Desenvolvimento	50	0,00			(40)			10	0,00	20,00			
Saneamento Geral	110.553	1,44	11.319		(18.477)			103.395	1,24	93,53	22.526	0,32	21,79
Reserva de Contingência	81.561	1,06			(81.561)			0	0,00	0,00			
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**2.572.806**	**29.534**	**(1.933.800)**	**(642)**	**0**	**8.339.026**	**100,00**	**108,71**	**7.130.706**	**100,00**	**85,51**

Fonte: SIAC.

Quadro 13

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA
- 2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
DESPESAS CORRENTES	**6.256.961**	**81,57**	**1.981.908**	**7.329**	**(1.232.855)**	**(503)**		**7.012.840**	**84,10**	**112,08**	**6.514.089**	**91,35**	**92,89**
Pessoal e Encargos Sociais	**4.298.207**	**56,03**	**1.007.965**	**380**	**(590.222)**	**(0)**		**4.716.330**	**56,56**	**109,73**	**4.602.490**	**64,54**	**97,59**
Sentenças Judiciais	122.943	1,60	835		(122.105)			1.673	0,02	1,36	1.613	0,02	96,41
Aposentadorias e Reformas	1.033.933	13,48	240.184	16	(111.956)	(32.636)		1.129.541	13,55	109,25	1.106.929	15,52	98,00
Pensões	205.886	2,68	43.919		(31.456)	(4.818)		213.531	2,56	103,71	210.034	2,95	98,36
Contrat. Tempo Determ-Pess Civil	66.762	0,87	6.853		(23.037)	(9.746)		40.832	0,49	61,16	39.910	0,56	97,74
Salário Família	118	0,00	1		(21)	(70)		27	0,00	22,69	2	0,00	5,68
Vencim./Vantag Fixas-Pessoal Civil	2.016.955	26,29	546.554		(184.753)	(7.543)		2.371.214	28,44	117,56	2.294.539	32,18	96,77
Venc./Vantag. Fixas-Pessoal Militar	399.783	5,21	61.079		(11.916)	57.860		506.806	6,08	126,77	506.642	7,11	99,97
Obrigações Patronais	75.754	0,99	17.799		(16.428)	(5.032)		72.094	0,86	95,17	70.749	0,99	98,13
Outras Desp. Variáveis-Pessoal Civil	30.701	0,40	1.232		(2.874)	4.990		34.048	0,41	110,90	33.218	0,47	97,56
Outras Desp. Variáveis-Pessoal Militar	103.673	1,35	3.165		(28.139)	(62.851)		15.848	0,19	15,29	15.749	0,22	99,37
Outras Desp. Pessoal Decorrentes Contratos Terceirização					(300)	300							
Despesas de Exercícios Anteriores	217.600	2,84	78.358	4	(41.195)	59.202		313.968	3,77	144,29	308.980	4,33	98,41
Indenizações e Restituições Trabalhistas	6.526	0,09	1		(3.925)	(129)		2.472	0,03	37,88	2.365	0,03	95,68
Ressarcimento desp. Pessoal Requisitado	17.575	0,23	7.985	360	(12.117)	473		14.276	0,17	81,23	11.761	0,16	82,38
Juros e Encargos da Dívida	**116.299**	**1,52**	**22.843**		**(35.344)**	**(195)**		**103.604**	**1,24**	**89,08**	**102.474**	**1,44**	**98,91**
Juros sobre a Dívida por Contrato	116.279	1,52	20.337		(35.344)			101.273	1,21	87,09	100.711	1,41	99,45
Outros Encarg. Sobre a Dívida por Contrato	20	0,00	2.506			(195)		2.331	0,03	11.655,00	1.763	0,02	75,62
Outras Despesas Correntes	**1.842.455**	**24,02**	**951.099**	**6.949**	**(607.289)**	**(308)**		**2.192.906**	**26,30**	**119,02**	**1.809.125**	**25,37**	**82,50**
Contribuições	900	0,01	10.472					8.935	0,11	992,79	3.259	0,05	36,47

Quadro 13 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA

- 2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Sentenças Judiciais	858	0,01	950		(728)			1.080	0,01	125,87	1.030	0,01	95,41
Outros Serviços de Terceiros-PJ	47.947	0,63	18.468		(21.025)	6.134		51.594	0,62	107,61	43.166	0,61	83,66
Subvenções Sociais	3.094	0,04	241		(3.223)	54		166	0,00	5,35	87	0,00	52,73
Despesas de Exercícios Anteriores	1.546	0,02			(263)	(52)		1.230	0,01	79,60	1.200	0,02	97,51
Contratação por Tempo Determinado	200	0,00	650		(274)	(152)		424	0,01	212,16	424	0,01	100,00
Outros Benef. Assistenciais	36.962	0,48	33.783		(22.158)	(2.407)		46.180	0,55	124,94	44.770	0,63	96,95
Salário Família													
Outros Benef. de Natureza Social	1.763	0,02	240			(1.303)		700	0,01	39,70	573	0,01	81,93
Diárias-Pessoal Civil	2.258	0,03	615		(1.033)	(86)		1.754	0,02	77,71	766	0,01	43,65
Diárias-Pessoal Militar	381	0,00	507		(405)	112		595	0,01	156,15	595	0,01	99,98
Auxílio Financeiro a Estudantes	48.274	0,63	3.437		(3.030)			48.681	0,58	100,84	46.091	0,65	94,68
Auxílio Fardamento	2.352	0,03	11.105		(3.598)	326		10.185	0,12	433,00	10.184	0,14	99,99
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	529	0,01	180		(530)	(120)		59	0,00	11,15	50	0,00	84,74
Outras Despesas Decorrentes de Contratos Dívida	1.120	0,01	70		(1.120)			70	0,00	6,25	16	0,00	22,90
Material de Consumo	193.982	2,53	78.955	53	(65.524)	(6.160)		201.307	2,41	103,78	169.235	2,37	84,07
Premiações Culturais, Art. Cient., Desportivas					(124)	173		49	0,00		38	0,00	77,84
Material de Distrib. Gratuita	70.876	0,92	7.139	5	(12.129)	190		66.081	0,79	93,23	58.263	0,82	88,17

2/3

Quadro 13 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA
- 2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Passagens e Desp. com Locomoção	8.334	0,11	3.553		(3.139)	4.356		13.104	0,16	157,23	10.653	0,15	81,30
Serviços de Consultoria	13.874	0,18	4.739		(5.642)	(1.017)		11.954	0,14	86,16	3.854	0,05	32,24
Outros Serviços de Terceiros-PF	26.671	0,35	10.872	70	(10.979)	(1.488)		25.146	0,30	94,28	18.831	0,26	74,89
Locação de Mão-de-Obra	35.335	0,46	11.331		(9.964)	4.677		41.379	0,50	117,11	34.609	0,49	83,64
Auxílio Alimentação	54.081	0,70	130.104		(41.031)	16.162		159.316	1,91	294,59	156.831	2,20	98,44
Obrigações Tributárias e Contributivas	20.120	0,26	52.812		(10.382)	1.929		64.479	0,77	320,47	61.293	0,86	95,06
Outros Auxílios Financeiros-PF	5.208	0,07	428		(3.181)	959		3.414	0,04	65,56	1.528	0,02	44,76
Auxílio Transporte	72.653	0,95	41.812		(40.267)	(32.738)		41.460	0,50	57,07	40.592	0,57	97,91
Despesas de Exercícios Anteriores	128.134	1,67	71.986	4.988	(37.486)	38.086		205.708	2,47	160,54	194.944	2,73	94,77
Indenizações e Restituições	4.326	0,06	14.719	896	(3.517)	2.791		19.215	0,23	444,18	15.423	0,22	80,26
DESPESAS DE CAPITAL	**1.332.606**	**17,37**	**590.898**	**22.205**	**(619.384)**	**(139)**		**1.326.186**	**15,90**	**99,52**	**616.618**	**8,65**	**46,50**
Investimentos	**1.212.593**	**15,81**	**574.355**	**5.205**	**(581.711)**	**(1.995)**		**1.208.447**	**14,49**	**99,66**	**517.254**	**7,25**	**42,80**
Obras e Instalações	1.107.160	14,43			(465.610)	(14.997)		1.013.360	12,15	91,53	387.320	5,43	38,22
Auxílios	1.350	0,02	1.567	325	(1.911)	230		1.562	0,02	115,69	1.429	0,02	91,50
Material de Consumo	190	0,00			(110)			80	0,00	42,11			
Outros Serviços de Terceiros-PJ	4.495	0,06			(3.994)			501	0,01	11,14			
Equipamentos e Material Permanente	90.744	1,18	141.723	325	(93.964)	275		139.103	1,67	153,29	80.697	1,13	58,01
Aquisição de Imóveis			5.042					5.042	0,06				
Despesas de Exercícios Anteriores	8.655	0,11	43.731	40	(16.123)	12.497		48.800	0,59	563,85	47.809	0,67	97,97
Inversões Financeiras	**23.486**	**0,31**	**7.392**	**17.000**	**(25.107)**	**1.856**		**24.627**	**0,30**	**104,86**	**6.353**	**0,09**	**25,80**
Obras e Instalações	2.766	0,04			(2.766)	1.856		1.856	0,02	67,10			
Aquisição de Imóveis	24	0,00	2.797	7.000	(3.404)			6.417	0,08	26.737,63			
Aquisição Tít. Repres. de Cap. já Integralizado	2	0,00			(2)								
Constituição ou Aumento de Capital - Empresas				10.000	(9.920)			80	0,00				
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	20.694	0,27	4.595		(9.015)			16.274	0,20	78,64	6.353	0,09	39,04
Amortização da Dívida	**96.527**	**1,26**	**9.150**		**(12.565)**			**93.111**	1,12	**96,46**	**93.010**	**1,30**	**99,89**
Principal da Dívida Contratual Resgatado	96.527	1,26	9.150		(12.565)			93.111	1,12	96,46	93.010	1,30	99,89
Reserva de Contingência	**81.561**	**1,06**			**(81.561)**			**0,00**	**0,00**	**0,00**			
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**2.572.806**	**29.534**	**(1.933.800)**	**(642)**		**8.339.026**	**100,00**	**108,71**	**7.130.706**	**100,00**	**85,51**

Fonte: SIAC.

Quadro 14

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2002
DESPESAS CORRENTES	**5.482.457**	**94,71**	**6.073.657**	**91,00**	**110,78**	**6.005.242**	**91,41**	**109,54**	**6.514.089**	**91,35**	**118,82**
Pessoal e Encargos Sociais	**4.050.744**	**69,97**	**4.268.152**	**63,95**	**105,37**	**4.354.944**	**66,29**	**107,51**	**4.602.490**	**64,54**	**113,62**
Aposentadorias e Reformas	1.069.420	18,47	1.053.743	15,79	98,53	1.054.133	16,05	98,57	1.106.929	15,52	103,51
Pensões	139.380	2,41	155.043	2,32	111,24	168.249	2,56	120,71	210.034	2,95	150,69
Contrat. Tempo Determ.- Pessoal Civil	33.908	0,59	82.368	1,23	242,92	58.102	0,88	171,35	39.910	0,56	117,70
Outros Benef. Assistenciais	54.293	0,94	49.678	0,74	91,50	45.101	0,69	83,07		0,00	0,00
Salário Família	139	0,00	42	0,00	30,30	11	0,00	7,97	2	0,00	1,09
Venc./ Vantag. Fixas-Pessoal Civil	2.054.218	35,49	2.077.173	31,12	101,12	2.163.654	32,93	105,33	2.294.539	32,18	111,70
Venc./Vantag. Fixas - Pessoal Militar	356.055	6,15	372.776	5,58	104,70	418.982	6,38	117,67	506.642	7,11	142,29
Obrigações Patronais	62.050	1,07	67.070	1,00	108,09	67.986	1,03	109,57	70.749	0,99	114,02
Outras Desp. Variáveis-Pessoal Civil	46.072	0,80	44.001	0,66	95,50	31.308	0,48	67,96	33.218	0,47	72,10
Outras Desp. Variáveis-Pessoal Militar	109.257	1,89	106.699	1,60	97,66	88.617	1,35	81,11	15.749	0,22	14,41
Outras Desp. Pessoal Decorr. Contratos Terceiriz.				0,00			0,00			0,00	
Auxílio Fardamento	6.070	0,10	6.690	0,10	110,21	5.402	0,08	89,00		0,00	0,00
Sentenças Judiciais	1.084	0,02	1.216	0,02	112,16	440	0,01	40,62	1.613	0,02	148,77
Despesas de Exercícios Anteriores	97.058	1,68	235.738	3,53	242,88	233.516	3,55	240,60	308.980	4,33	318,35
Indenizações/Restituições	21.740	0,38	15.915	0,24	73,20	19.442	0,30	89,43	2.365	0,03	10,88
Ressarcimento Desp. Pessoal Requis.				0,00			0,00		11.761	0,16	
Juros e Encargos da Dívida	**76.442**	**1,32**	**128.659**	**1,93**	**168,31**	**107.684**	**1,64**	**140,87**	**102.474**	**1,44**	**34,05**
Juros s/ Dívida Interna p/ Contrato	63.862	1,10	102.992	1,54	161,27	94.084	1,43	147,32	100.711	1,41	57,70
Outros Encarg. s/ Dív. Int. p/ Contrato	2.420	0,04	2.113	0,03	87,33	2.000	0,03	82,65	1.763	0,02	(27,16)
Despesas de Exercícios Anteriores			12.757	0,19			0,00			0,00	
Juros s/ Dívida Externa p/ Contrato	10.161	0,18	10.796	0,16	106,26	11.600	0,18	114,16		0,00	(100,00)
Outras Despesas Correntes	**1.355.270**	**23,41**	**1.676.846**	**25,12**	**123,73**	**1.542.614**	**23,40**	**113,82**	**1.809.125**	**25,37**	**33,49**
Contrat. Tempo Determ.-Pessoal Civil	6.819	0,12	19.155	0,29	280,90	5.275	0,08	77,35	424	0,01	(93,78)

Quadro 14 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2002
Outros Benef. Assistenciais	3.396	0,06	1.541	0,02	45,38	1.588	0,02	46,76	44.770	0,63	1.318,45
Outros Benef. de Natureza Social	50.511	0,87	48.219	0,72	95,46	44.837	0,68	88,77	573	0,01	1,13
Obrigações Patronais			4	0,00		5	0,00			0,00	
Diárias-Pessoal Civil	538	0,01	647	0,01	120,21	868	0,01	161,36	766	0,01	142,31
Diárias-Pessoal Militar	1.016	0,02	2.292	0,03	225,61	1.214	0,02	119,51	595	0,01	58,56
Auxílio Financeiro a Estudantes	11.645	0,20	10.502	0,16	90,19	10.174	0,15	87,37	46.091	0,65	395,81
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	1.569	0,03	1.273	0,02	81,12	871	0,01	55,50	50	0,00	3,19
Outros Encarg. s/ Dívida por Contrato	25	0,00	81	0,00	319,70	37	0,00	145,72	16	0,00	63,20
Material Consumo	195.827	3,38	251.978	3,78	128,67	194.774	2,96	99,46	169.235	2,37	86,42
Material Distrib. Gratuita	1.008		1.051	0,02	104,30	35.768	0,54	3.549,89	58.263	0,82	5.782,42
Passagens Desp. com Locomoção	2.802	0,05	4.570	0,07	163,11	6.610	0,10	235,94	10.653	0,15	380,27
Publicidade e Propaganda	38.949	0,67	54.867	0,82	140,87	70.869	1,08	181,95		0,00	
Serviços Consultoria	922	0,02	2.946	0,04	319,51	3.722	0,06	403,62	3.854	0,05	418,02
Outros Serv. Terceiros-PF	18.059	0,31	16.450	0,25	91,09	18.637	0,28	103,20	18.831	0,26	104,27
Locação Mão-de-Obra	12.590	0,22	33.023	0,49	262,29	38.166	0,58	303,14	34.609	0,49	274,89
Outros Serv. Terceiros-PJ	887.537	15,33	1.024.583	15,35	115,44	821.421	12,50	92,55	933.983	13,10	105,23
Contribuições	61.861	1,07	62.470	0,94	100,98	65.787	1,00	106,35	3.259	0,05	5,27
Subvenções Sociais	656	0,01	2.598	0,04	395,80	1.748	0,03	266,27	87	0,00	13,30
Auxílio Alimentação	20.212	0,35	23.688	0,35	117,20	44.679	0,68	221,05	156.831	2,20	775,92
Auxílio Transporte	1.212	0,02	6.300	0,09	519,86	58.026	0,88	4.787,77	40.592	0,57	3.349,29
Sentenças Judiciais	2.038	0,04	41	0,00	1,99	401	0,01	19,70	1.030	0,01	50,56
Despesa de Exercícios Anteriores	30.667	0,53	106.405	1,59	346,97	111.987	1,70	365,17	196.144	2,75	639,60

Quadro 14 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % - 1999/2002
Indenizações/Restituições	5.411	0,09	2.161	0,03	39,94	4.982	0,08	92,08	15.423	0,22	285,02
Outras Despesas de Pessoal				0,00		168	0,00			0,00	
Auxílio Fardamento				0,00			0,00		10.184	0,14	
Premiações Culturais, Art. Cient., Desportivas				0,00			0,00		38	0,00	
Obrigações Tributárias e Contributivas				0,00			0,00		61.293	0,86	
Outros Auxílios Financeiros PF				0,00			0,00		1.528	0,02	
DESPESAS DE CAPITAL	**306.434**	**5,29**	**601.042**	**9,00**	**196,14**	**564.283**	**8,59**	**184,14**	**616.618**	**8,65**	**201,22**
Investimentos	**221.316**	**3,82**	**469.693**	**7,04**	**212,23**	**440.431**	**6,70**	**199,01**	**517.254**	**7,25**	**233,72**
Auxílios	219	0,00	1.774	0,03	808,99	1.398	0,02	637,45	1.429	0,02	651,57
Obras/Instalações	153.481	2,65	352.147	5,28	229,44	340.622	5,18	221,93	387.320	5,43	252,36
Equipamentos/Material Permanente	42.480	0,73	65.970	0,99	155,30	40.691	0,62	95,79	80.697	1,13	189,96
Constit./Aumento Capital Empresas	2.082	0,04	1.679	0,03	80,63	18	0,00	0,86		0,00	
Despesas Exercícios Anteriores	23.008	0,40	48.022	0,72	208,72	57.701	0,88	250,79	47.809	0,67	207,80
Indenizações/Restituições	46	0,00	100	0,00	217,46		0,00			0,00	
Inversões Financeiras	**17.949**	**0,31**	**27.697**	**0,41**	**154,31**	**24.030**	**0,37**	**133,88**	**6.353**	**0,09**	**35,39**
Aquisição de Bens p/ Revenda	2.842	0,05	627	0,01	22,08		0,00			0,00	
Aquisição de Títulos Repres. Cap. Integr.				0,00			0,00			0,00	
Constituição ou Aumento de Cap. de Empres.				0,00			0,00			0,00	
Concessão de Empréstimos	15.107	0,26	27.069	0,41	179,19	24.030	0,37	159,07	6.353	0,09	42,05
Despesas Exercícios Anteriores				0,00			0,00			0,00	
Amortizações da Dívida	**67.170**	**1,16**	**103.653**	**1,55**	**154,31**	**99.823**	**1,52**	**148,61**	**93.010**	**1,30**	**138,47**
Principal Dívida Interna p/ Contrato	67.170	1,16	91.835	1,38	136,72	87.268	1,33	129,92		0,00	
Principal Dívida Externa p/ Contrato			11.818	0,18		12.554	0,19			0,00	
Principal Dívida Contratual Resgatado				0,00			0,00		93.010	1,30	
TOTAL	**5.788.891**	**100,00**	**6.674.699**	**100,00**	**115,30**	**6.569.525**	**100,00**	**113,49**	**7.130.706**	**100,00**	**123,18**

Fonte: Siafem, Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, exercício de 2001, e SIAC.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio; evoluções com base no exercício de 1999.

Quadro 15

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
- 2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Câmara Legislativa	136.249	1,78	15.621		(36.241)	0		115.628	1,39	84,87	109.706	1,54	94,88
Fundo de Assistência à Saúde da CLDF	4.850	0,06	2.302		(191)			6.961	0,08	143,53	6.612	0,09	94,99
Tribunal de Contas do DF	133.191	1,74	4.230		(10.265)	0		127.156	1,52	95,47	125.005	1,75	98,31
Gabinete do Vice-Governador	3.770	0,05	123		(481)	0		3.412	0,04	90,50	3.411	0,05	99,98
Secretaria de Estado de Governo	30.580	0,40	9.789	725	(3.598)	0		37.495	0,45	122,61	37.333	0,52	99,57
Agência Reguladora de Serv. Públicos do DF	22.402	0,29	3.815		(7.800)			18.417	0,22	82,21	12.387	0,17	67,26
Agência de Desenvolvimento do Turismo do DF	7.217	0,09	2.170	35	(3.706)	(0)		5.716	0,07	79,20	4.570	0,06	79,95
Fundo p/ Prev. Contr. e Trat. Depen. Químicos do DF	152	0,00			(92)			60	0,00	39,47			
Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor	50	0,00						50	0,00	100,00			
Fundo de Apoio e assist. ao idoso do DF	50	0,00						50	0,00	100,00			
Fundo de Transporte Público Coletivo do DF	840	0,01	2.300		(486)			2.654	0,03	315,96	2.051	0,03	77,29
Procuradoria Geral	168.739	2,20	9.350	150	(116.693)			61.546	0,74	36,47	61.428	0,86	99,81
Fundo da Procuradoria Geral do DF	2.800	0,04	375		(1.474)			1.701	0,02	60,74	354	0,00	20,81
Secretaria de Estado de Gestão Administrativa	321.303	4,19	92.444		(71.793)	(0)		341.954	4,10	106,43	336.247	4,72	98,33
Arquivo Público do DF	1.525	0,02	427		(593)			1.359	0,02	89,11	1.098	0,02	80,79
Fundo de Desenvolvimento de Rec. Humanos	26	0,00			(26)								
Fundo da Melhoria da Gestão Pública	-	-	291	26	(2)			315	0,00		164	0,00	51,97
Secret. de Est. de Agric., Pecuária e Abastecimento	20.208	0,26	10.535	101	(4.831)	(0)		26.013	0,31	128,72	24.563	0,34	94,43
Empresa de Assist.Técnica e Extensão Rural	17.240	0,22	3.719		(747)	0		20.212	0,24	117,24	19.686	0,28	97,40
Fundo de Aval do DF	47	0,00						47	0,00	100,00			
Fundo de Desenvolvimento Rural do DF	896	0,01						896	0,01	100,00			
Secretaria de Estado de Comunicação Social	47.668	0,62	951		(12.001)	0		36.619	0,44	76,82	36.561	0,51	99,84
Secretaria de Estado de Cultura	29.620	0,39	8.495	326	(9.153)	0		29.288	0,35	98,88	28.294	0,40	96,61
Fundo da Arte e da Cultura	2.896	0,04	1.297		(484)			3.709	0,04	128,06	2.267	0,03	61,14
Secretaria de Estado de Ação Social	71.874	0,94	17.700		(22.431)	0		67.143	0,81	93,42	60.990	0,86	90,84
Fundo de Assistência Social do DF	34.430	0,45	10.355		(17.257)	(0)		27.528	0,33	79,95	24.187	0,34	87,86
Fundo dos Dir. da Crianca e do Adolescente	100	0,00	46		(46)			100	0,00	100,00			
Secretaria de Estado de Educação	1.555.719	20,28	450.734	4.988	(446.067)	0		1.565.374	18,77	100,62	1.487.615	20,86	95,03
Fundação Universidade Aberta do DF	550	0,01			(550)								
Fundo de Apoio ao Prog. Alfab. Jovens e Adultos	60	0,00						60	0,00	100,00			

Quadro 15 – Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

- 2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento	432.778	5,64	181.718	10.778	(117.286)	(0)		507.987	6,09	117,38	498.974	7,00	98,23
Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central	246.341	3,21	62.531		(8.213)	0		300.659	3,61	122,05	112.570	1,58	37,44
Fundação de Apoio à Pesquisa do DF	25.841	0,34	19.869		(19.341)	(0)		26.369	0,32	102,04	21.411	0,30	81,20
Fundo de Desenvolvimento do DF	16.200	0,21	4.595		(9.000)			11.795	0,14	72,81	5.832	0,08	49,44
Fundo de Liqüidez do Metrô do DF	1.050	0,01			(1.000)			50	0,00	4,76			
Secretaria de Est. Desenv. Econ., Ciência e Tecnologia	10.000	0,13	1.223		(6.812)			4.411	0,05	44,11	3.842	0,05	87,10
Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos	19.040	0,25	2.299		(4.834)	0		16.505	0,20	86,69	9.415	0,13	57,04
Jardim Botânico de Brasília	1.877	0,02	109		(268)	(0)		1.718	0,02	91,51	1.502	0,02	87,44
Fundação Pólo Ecológico de Brasília	6.459	0,08	2.233	64	(3.332)	(0)		5.424	0,07	83,98	4.978	0,07	91,77
Fundo Único de Meio Ambiente do DF	1.700	0,02	394			(152)		1.942	0,02	114,26	218	0,00	11,22
Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Obras	455.889	5,94	244.033		(211.615)	(0)		488.307	5,86	107,11	318.947	4,47	65,32
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	134.113	1,75	26.638		(25.202)	(0)		135.549	1,63	101,07	131.823	1,85	97,25
Departamento de Estradas de Rodagem	241.283	3,15	43.575	368	(73.931)	(490)		210.805	2,53	87,37	76.516	1,07	36,30
Serv. de Ajardinamento e Lim. Urb. do DF - BELACAP	157.217	2,05	79.620		(28.764)			208.073	2,50	132,35	196.976	2,76	94,67
Companhia do Metropolitano do DF	225.734	2,94	123.520		(54.893)	0		294.361	3,53	130,40	143.631	2,01	48,79
Companhia Brasiliense de Gás - CEBGAS													
Fundacão Hemocentro de Brasília	12.450	0,16	3.899	17	(2.344)	(0)		14.022	0,17	112,63	10.149	0,14	72,38
Fundação de Ensino e Pesq. em Ciências da Saúde	12.302	0,16	65	10	(8.585)	(0)		3.792	0,05	30,82	2.638	0,04	69,59
Fundo de Saúde do DF	1.213.875	15,82	386.420	7.000	(156.767)	0		1.450.528	17,39	119,50	1.207.790	16,94	83,27
Secretaria de Estado de Seguranca Pública	66.259	0,86	69.135		(40.055)	0		95.340	1,14	143,89	31.666	0,44	33,21
Polícia Militar do DF	495.183	6,46	207.660	1	(83.822)	0		619.022	7,42	125,01	610.556	8,56	98,63
Corpo de Bombeiros Militar do DF	252.276	3,29	156.210	40	(52.792)	(0)		355.734	4,27	141,01	350.977	4,92	98,66
Polícia Civil do DF	476.258	6,21	126.959	193	(45.542)	0		557.868	6,69	117,14	553.521	7,76	99,22
Departamento de Trânsito do DF	80.505	1,05	34.483	3.501	(11.052)			107.437	1,29	133,45	104.185	1,46	96,97
Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso	2.590	0,03	2.908	1	(465)	0		5.034	0,06	194,37	4.361	0,06	86,63
Fundo de Saúde da Polícia Militar	1.000	0,01	2.883					3.883	0,05	388,31	3.669	0,05	94,49
Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros	2.904	0,04						2.904	0,03	100,00	1.980	0,03	68,18
Fundo de Reeq. dos Org. Int. da Seg. Pública do DF	3.800	0,05	1.514	10	(10)			5.314	0,06	139,84	1.517	0,02	28,55
Secretaria de Est. de Trabalho e Direitos Humanos	38.320	0,50	6.306		(9.202)	(0)		35.424	0,42	92,44	14.875	0,21	41,99
Fundo de Solidariedade p/ Geração de Emp. e Renda	6.691	0,09	15		(275)			6.431	0,08	96,11	529	0,01	8,22

2/3

Quadro 15 – Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

- 2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Secretaria de Est. de Desenv. Urbano e Habitação	43.019	0,56	28.163		(15.976)			55.206	0,66	128,33	45.260	0,63	81,98
Fundo de Desenvolvimento Urbano do DF	7	0,00			(7)								
Fundo Habitacional do DF	400	0,01	1.840					2.240	0,03	559,94	7	0,00	0,31
Secretaria de Estado de Solidariedade	8.700	0,11	3.964	17	(2.499)	(0)		10.182	0,12	117,04	7.605	0,11	74,69
Secretaria de Estado de Esporte e Lazer	20.714	0,27	14.180		(13.582)	(0)		21.312	0,26	102,89	15.511	0,22	72,78
Fundo de Prom. ao Esporte Educ. Física e Lazer	20	0,00			(10)			10	0,00	50,00			
Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários	4.500	0,06	915		(1.370)			4.045	0,05	89,89	3.991	0,06	98,66
Sec. de Est. de articulação p/ Desenv. do Entorno	1.700	0,02	568		(1.090)			1.178	0,01	69,28	1.174	0,02	99,69
Sec. de Est. de Coordenação das Adm.	134.945	1,76	57.187		(43.373)	(0)		148.759	1,78	110,24	147.729	2,07	99,31
Região Administrativa I - Plano Piloto	13.564	0,18	4.212		(3.173)			14.603	0,18	107,66	13.272	0,19	90,89
Região Administrativa II - Gama	11.794	0,15	2.047	295	(2.345)			11.790	0,14	99,97	6.822	0,10	57,86
Região Administrativa III - Taguatinga	13.178	0,17	1.846		(2.020)	0		13.004	0,16	98,68	11.205	0,16	86,16
Região Administrativa IV - Brazlândia	4.263	0,06	790	431	(709)	(0)		4.774	0,06	112,00	4.320	0,06	90,49
Região Administrativa V - Sobradinho	6.159	0,08	1.683		(1.452)	0		6.390	0,08	103,75	5.401	0,08	84,51
Região Administrativa VI - Planaltina	5.547	0,07	1.261		(1.452)	(0)		5.356	0,06	96,56	5.020	0,07	93,73
Região Administrativa VII - Paranoá	2.916	0,04	1.218	186	(1.114)	(0)		3.205	0,04	109,93	3.067	0,04	95,67
Região Administrativa VIII - N. Bandeirante	6.261	0,08	2.213		(2.173)	0		6.301	0,08	100,64	5.249	0,07	83,31
Região Administrativa IX - Ceilândia	11.020	0,14	2.277		(2.695)	(0)		10.603	0,13	96,21	9.838	0,14	92,79
Região Administrativa X - Guará	7.053	0,09	1.749	157	(2.470)	(0)		6.488	0,08	92,00	5.880	0,08	90,62
Região Administrativa XI - Cruzeiro	6.035	0,08	2.110		(3.397)	(0)		4.748	0,06	78,68	4.029	0,06	84,86
Região Administrativa XII - Samambaia	9.830	0,13	1.683		(3.041)	0		8.472	0,10	86,19	7.129	0,10	84,15
Região Administrativa XIII - Santa Maria	4.044	0,05	922		(1.286)	(0)		3.680	0,04	91,00	3.043	0,04	82,70
Região Administrativa XIV - São Sebastão	2.559	0,03	416		(620)			2.355	0,03	92,02	2.122	0,03	90,09
Região Administrativa XV- Recanto das Emas	3.958	0,05	536		(917)	0		3.576	0,04	90,36	2.939	0,04	82,19
Região Administrativa XVI - Lago Sul	2.515	0,03	923		(522)			2.916	0,03	115,94	2.797	0,04	95,92
Região Administrativa XVII - Riacho Fundo	4.110	0,05	1.260	85	(1.178)	(0)		4.277	0,05	104,06	3.202	0,04	74,86
Região Administrativa XVIII - Lago Norte	3.107	0,04	512		(666)			2.953	0,04	95,06	2.566	0,04	86,89
Região Administrativa XIX - Candangolândia	2.663	0,03	449	29	(690)	(0)		2.451	0,03	92,06	1.951	0,03	79,60
Reserva de Contingência	81.561	1,06			(81.561)			0	0,00	0,00			
TOTAL	**7.671.128**	**100,00**	**2.572.806**	**29.534**	**(1.933.800)**	**(642)**	**0**	**8.339.026**	**100,00**	**108,71**	**7.130.706**	**100,00**	**85,51**

Fonte: SIAC.

Quadro 16

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % 1999/2002
Câmara Legislativa	123.795	2,14	113.862	1,71	91,98	112.245	1,71	90,67	109.706	1,54	88,62
Fundo de Assistência à Saúde da CLDF	5.582	0,10	5.314	0,08	95,20	6.393	0,10	114,53	6.612	0,09	118,46
Tribunal de Contas do DF	111.195	1,92	112.244	1,68	100,94	127.351	1,94	114,53	125.005	1,75	112,42
Gabinete do Vice-Governador	27.051	0,47	101.669	1,52	375,84	3.984	0,06	14,73	3.411	0,05	12,61
Secretaria de Estado de Governo	17.074	0,29	31.491	0,47	184,44	138.252	2,10	809,73	37.333	0,52	218,66
Região Administrativa I - Plano Piloto	17.608	0,30	18.144	0,27	103,05	20.026	0,30	113,73	13.272	0,19	75,38
Região Administrativa II - Gama	7.812	0,13	7.467	0,11	95,58	8.365	0,13	107,08	6.822	0,10	87,33
Região Administrativa III - Taguatinga	11.423	0,20	11.331	0,17	99,19	13.778	0,21	120,61	11.205	0,16	98,09
Região Administrativa IV - Brazlândia	4.155	0,07	4.412	0,07	106,17	4.973	0,08	119,69	4.320	0,06	103,97
Região Administrativa V - Sobradinho	5.874	0,10	6.454	0,10	109,88	6.156	0,09	104,79	5.401	0,08	91,93
Região Administrativa VI - Planaltina	6.077	0,10	6.796	0,10	111,84	6.845	0,10	112,65	5.020	0,07	82,61
Região Administrativa VII - Paranoá	2.332	0,04	2.434	0,04	104,38	2.834	0,04	121,51	3.067	0,04	131,49
Região Administrativa VIII - N. Bandeirante	4.078	0,07	4.930	0,07	120,89	4.995	0,08	122,47	5.249	0,07	128,71
Região Administrativa IX - Ceilândia	10.201	0,18	9.735	0,15	95,43	11.600	0,18	113,72	9.838	0,14	96,45
Região Administrativa X - Guará	6.206	0,11	6.368	0,10	102,61	7.115	0,11	114,66	5.880	0,08	94,75
Região Administrativa XI - Cruzeiro	4.240	0,07	4.451	0,07	104,98	4.680	0,07	110,38	4.029	0,06	95,03
Região Administrativa XII - Samambaia	6.262	0,11	7.141	0,11	114,03	8.642	0,13	138,00	7.129	0,10	113,84
Região Administrativa XIII - Santa Maria	3.770	0,07	3.124	0,05	82,86	2.873	0,04	76,21	3.043	0,04	80,73
Região Administrativa XIV - São Sebastão	2.721	0,05	2.383	0,04	87,58	2.741	0,04	100,74	2.122	0,03	77,97
Região Administrativa XV- Recanto das Emas	3.785	0,07	3.234	0,05	85,45	3.386	0,05	89,46	2.939	0,04	77,66
Região Administrativa XVI - Lago Sul	2.910	0,05	2.799	0,04	96,19	3.625	0,06	124,57	2.797	0,04	96,11
Região Administrativa XVII - Riacho Fundo	3.321	0,06	2.784	0,04	83,82	3.213	0,05	96,77	3.202	0,04	96,41
Região Administrativa XVIII - Lago Norte	2.390	0,04	3.010	0,05	125,93	3.519	0,05	147,23	2.566	0,04	107,38
Região Administrativa XIX - Candangolândia	2.489	0,04	1.872	0,03	75,23	2.240	0,03	90,02	1.951	0,03	78,40
Fundo dos Dir. da Crianca e do Adolescente		0,00		0,00			0,00		0	0,00	

Quadro 16 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % 1999/2002
Fundo p/ Prev. Contr. e Trat. Depen. Químicos		0,00		0,00			0,00		0	0,00	
Agência Reguladora de Serv. Públicos do DF		0,00		0,00		19.155	0,29		12.387	0,17	
Agência de Desenvolvimento do Turismo do DF		0,00	2.013	0,03		5.439	0,08		4.570	0,06	
Procuradoria Geral	59.233	1,02	54.543	0,82	92,08	53.222	0,81	89,85	61.428	0,86	103,71
Fundo de Transporte Público Coletivo do DF	185.105	3,20	199.112	2,98	107,57	1.649	0,03	0,89	2.051	0,03	1,11
Fundo da Procuradoria Geral do DF		0,00		0,00		444	0,01		354	0,00	
Secretaria de Estado de Gestão Administrativa	234.128	4,04	435.651	6,53	186,07	318.656	4,85	136,10	336.247	4,71	143,62
Arquivo Público do DF	1.092	0,02	1.201	0,02	109,93	1.150	0,02	105,34	1.098	0,02	100,53
Instituto de Desenv. de Recursos Humanos	3.579	0,06	2.262	0,03	63,19		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundo de Desenvolvimento de Rec. Humanos	2.583	0,04	239	0,00	9,24	65	0,00	2,52	0	0,00	0,00
Fundo da Melhoria da Gestão Pública		0,00		0,00			0,00		164	0,00	
Secret. de Est. de Agric., Pecuária e Abastecimento	2.509	0,04	23.152	0,35	922,70	25.477	0,39	1015,33	24.563	0,34	978,90
Fundação Zoobotânica do DF	35.396	0,61	2.596	0,04	7,33		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Empresa de Assist.Técnica e Extensão Rural	18.630	0,32	18.251	0,27	97,97	19.194	0,29	103,02	19.686	0,28	105,66
Secretaria de Estado de Comunicação Social	35.093	0,61	47.788	0,72	136,17	63.489	0,97	180,92	36.561	0,51	104,18
Secretaria de Estado de Cultura	16.786	0,29	24.769	0,37	147,56	24.831	0,38	147,93	28.294	0,40	168,56
Depart. de Educação Física, Esporte e Recreação	231	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundação Cultural do DF	7.641	0,13		0,00	0,00		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundo de Apoio à Arte e à Cultura	100	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundo da Arte e da Cultura		0,00	581	0,01		1.897	0,03		2.267	0,03	
Secretaria de Estado de Ação Social	2.218	0,04	69.757	1,05	3144,71	61.991	0,94	2794,61	60.990	0,85	2749,51
Fundação do Serviço Social do DF	83.780	1,45	13.254	0,20	15,82		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundo de Assistência Social do DF	3.490	0,06	2.475	0,04	70,92	23.580	0,36	675,68	24.187	0,34	693,06
Secretaria de Estado de Educação		0,00	545.524	8,17		1.470.135	22,36		1.487.615	20,84	
Fundação Educacional do DF	1.217.495	21,03	735.004	11,01	60,37		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundação Universidade Aberta do DF		0,00		0,00			0,00		0	0,00	

2/4

Quadro 16 - Continuação

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % 1999/2002
Fundo de Manut. Ensino Fundam. e Valor. Magistério	129.318	2,23	52.971	0,79	40,96		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento	300.456	5,19	464.734	6,96	154,68	488.183	7,42	162,48	498.974	6,99	166,07
Secretaria de Planejamento	2.534	0,04	1.560	0,02	61,57	-	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central	51.019	0,88	62.342	0,93	122,19	62.139	0,95	121,80	112.570	1,58	220,64
Fundação de Apoio `a Pesquisa do DF	2.401	0,04	2.420	0,04	100,79	3.114	0,05	129,71	21.411	0,30	891,74
Fundo de Desenvolvimento do DF	15.107	0,26	27.069	0,41	179,19	24.030	0,37	159,07	5.832	0,08	38,60
Fundo de Liqüidez do Metrô	58.260	1,01		0,00	0,00		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Secretaria de Est. Desenv. Econ., Ciência e Tecnologia	3.295	0,06	3.794	0,06	115,15	3.676	0,06	111,58	3.842	0,05	116,62
Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos	5.643	0,10	7.280	0,11	129,01	9.287	0,14	164,59	9.415	0,13	166,86
Instituto de Ciência e Tecnologia do DF	1.219	0,02	852	0,01	69,86		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Jardim Botânico de Brasília	1.348	0,02	1.466	0,02	108,74	1.653	0,03	122,58	1.502	0,02	111,39
Jardim Zoológico de Brasilia		0,00		0,00			0,00		0	0,00	
Instituto de Ecologia e Meio Ambiente do DF	2.886	0,05	2.007	0,03	69,52		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Fundação Pólo Ecológico de Brasília	5.024	0,09	5.585	0,08	111,16	5.498	0,08	109,43	4.978	0,07	99,08
Fundo Único de Meio Ambiente do DF		0,00		0,00		217	0,00		218	0,00	
Secretaria de Infra-Estrutura e Obras	128.937	2,23	281.431	4,22	218,27	273.100	4,15	211,81	318.947	4,47	247,37
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	122.183	2,11	117.314	1,76	96,01	126.886	1,93	103,85	131.823	1,85	107,89
Departamento de Estradas de Rodagem	74.753	1,29	118.473	1,77	158,49	80.705	1,23	107,96	76.516	1,07	102,36
Serv. de Ajardinamento e Lim. Urb. do DF - BELACAP	130.394	2,25	161.214	2,42	123,64	187.880	2,86	144,09	196.976	2,76	151,06
Fundacão Hemocentro de Brasília	6.399	0,11	8.019	0,12	125,32	9.285	0,14	145,10	10.149	0,14	158,60
Fundo de Saúde do DF	57.982	1,00	388.473	5,82	669,98	1.077.790	16,39	1858,82	1.207.790	16,92	2083,03
Fundação de Ensino e Pesq. em Ciências da Saúde		0,00		0,00		535	0,01		2.638	0,04	
Secretaria de Estado de Seguranca Pública	18.205	0,31	39.190	0,59	215,27	40.935	0,62	224,86	31.666	0,44	173,94
Polícia Militar do DF	491.734	8,49	526.955	7,89	107,16	495.780	7,54	100,82	610.556	8,56	124,16

3/4

Quadro 16 - Continuação

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. % 1999/2000	VALOR	%	EVOL. % 1999/2001	VALOR	%	EVOL. % 1999/2002
Corpo de Bombeiros Militar do DF	246.609	4,26	258.335	3,87	104,75	250.127	3,80	101,43	350.977	4,92	142,32
Polícia Civil do DF	380.839	6,58	464.542	6,96	121,98	538.120	8,18	141,30	553.521	7,76	145,34
Departamento de Trânsito do DF	58.104	1,00	61.150	0,92	105,24	70.896	1,08	122,02	104.185	1,46	179,31
Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso	2.579	0,04	3.017	0,05	116,97	3.725	0,06	144,41	4.361	0,06	169,09
Fundo de Saúde da Polícia Militar	623	0,01	1.376	0,02	220,74	1.416	0,02	227,15	3.669	0,05	588,48
Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros	1.732	0,03	1.811	0,03	104,56	1.025	0,02	59,18	1.980	0,03	114,33
Fundo de Reeq. dos Org. Int. da Seg. Pública do DF	2.219	0,04	4.041	0,06	182,08	2.770	0,04	124,82	1.517	0,02	68,35
Secretaria de Est. de Trabalho e Direitos Humanos	49.543	0,86	6.533	0,10	13,19	16.035	0,24	32,37	14.875	0,21	30,03
Departamento de Emprego do DF		0,00		0,00			0,00		0	0,00	
Fundo de Solidariedade p/ Geração de Emp. e Renda	1.920	0,03	3.488	0,05	181,73	899	0,01	46,84	529	0,01	27,55
Secretaria de Transportes	4.423	0,08	8.461	0,13	191,28		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos	28.471	0,49	18.509	0,28	65,01		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Secretaria de Turismo	6.411	0,11	3.929	0,06	61,29		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Secretaria de Est. de Desenv. Urbano e Habitação	3.572	0,06	19.381	0,29	542,65	44.472	0,68	1245,17	45.260	0,63	1267,24
Instituto de Desenv. Habitacional do DF	49.565	0,86	33.131	0,50	66,84		0,00	0,00	0	0,00	0,00
Secretaria de Estado de Solidariedade	33.686	0,58	118.250	1,77	351,04	67.703	1,03	200,98	7.605	0,11	22,58
Secretaria de Estado de Esporte e Lazer	10.245	0,18	13.138	0,20	128,23	23.694	0,36	231,28	15.511	0,22	151,40
Secretaria de Assuntos Fundiários	1.862	0,03	3.489	0,05	187,36	3.964	0,06	212,90	3.991	0,06	214,33
Sec. de Est. de articulação p/ Desenv. do Entorno	1.160	0,02	1.315	0,02	113,33	1.210	0,02	104,35	1.174	0,02	101,22
Sec. de Est. de Coordenação das Adm.		0,00		0,00			0,00		147.729	2,07	
TOTAL	**5.788.891**	**100,00**	**6.674.699**	**100,00**	**115,30**	**6.569.525**	**100,00**	**113,49**	**7.130.706**	**100,00**	**123,18**

Fonte: SIAC, Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, exercício de 2001.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio; evoluções com base no exercício de 1999.

Quadro 17

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR EMPRESA

- 2002 -

R$ 1.000,00

EMPRESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	ANULAÇÃO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	D=(A+B+C)	%	(D/A)	(E)	%	(E/D)
BRB	174.061	9,71	156.000		330.061	15,91	189,62	277.293	15,50	84,01
BRB-CFI	65.000	3,63			65.000	3,13	100,00	57.026	3,19	87,73
BRB-DTVM	5.000	0,28			5.000	0,24	100,00	3.385	0,19	67,70
CAESB	439.305	24,51	62.479	(37.866,49)	463.918	22,36	105,60	374.727	20,94	80,77
CEASA	10.980	0,61			10.980	0,53	100,00	3.602	0,20	32,81
CEB	795.593	44,39	143.359	(41.046,00)	897.906	43,27	112,86	878.308	49,09	97,82
CEB LAJEADO	34.851	1,94			34.851	1,68	100,00			
CEBGAS	1.693	0,09			1.693	0,08	100,00			
SAB	12.120	0,68			12.120	0,58	100,00	11.857	0,66	97,83
TCB	37.369	2,09	440	(440,00)	37.369	1,80	100,00	7.239	0,40	19,37
TERRACAP	216.272	12,07	56.240	(56.239,60)	216.272	10,42	100,00	175.910	9,83	81,34
TOTAL	**1.792.245**	**100,00**	**418.518**	**(135.592)**	**2.075.170**	**100,00**	**115,79**	**1.789.347**	**100,00**	**86,23**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 18

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR EMPRESA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

EMPRESA	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL %	VALOR	%	EVOL %	VALOR	%	EVOL %
BRB	264.254	20,83	283.123	18,10	7,14	249.210	16,05	(5,69)	277.293	15,50	4,93
BRB-CFI									57.026	3,19	
BRB-DTVM									3.385	0,19	
CAESB	307.602	24,24	314.226	20,08	2,15	309.216	19,91	0,52	374.727	20,94	21,82
CEASA	3.957	0,31	3.864	0,25	(2,33)	3.564	0,23	(9,93)	3.602	0,20	(8,96)
CEB	520.201	41,00	774.140	49,48	48,82	829.138	53,39	59,39	878.308	49,09	68,84
SAB	16.092	1,27	71.141	4,55	342,10	12.087	0,78	(24,89)	11.857	0,66	(26,32)
TCB	52.957	4,17	38.548	2,46	(27,21)	24.685	1,59	(53,39)	7.239	0,40	(86,33)
TERRACAP	103.862	8,19	79.556	5,08	(23,40)	125.040	8,05	20,39	175.910	9,83	69,37
TOTAL	**1.268.924**	**100,00**	**1.564.600**	**100,00**	**23,30**	**1.552.940**	**100,00**	**22,38**	**1.789.347**	**100,00**	**41,01**

Fonte: Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, exercício de 2001; Balanço Consolidado do Distrito Federal.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio; evoluções com base no exercício de 1999.

Quadro 19

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR FUNÇÃO

- 2002 -

R$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	ANULAÇÃO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	D=(A+B+C)	%	(D/A) %	(E)	%	(E/D) %
Urbanismo	79.245	4,42	44.000	(46.435)	76.810	3,70	96,93	50.560	2,83	65,82
Saneamento	413.844	23,09	62.479	(34.631)	441.692	21,28	106,73	352.539	19,70	79,82
Comércio e Serviços	404.088	22,55	167.888	(9.805)	562.171	27,09	139,12	478.071	26,72	85,04
Energia	806.794	45,02	140.200	(41.046)	905.948	43,66	112,29	859.848	48,05	94,91
Transporte	35.059	1,96	440		35.499	1,71	101,26	6.951	0,39	19,58
Encargos Especiais	53.214	2,97	3.512	(3.675)	53.050	2,56	99,69	41.378	2,31	78,00
TOTAL	**1.792.245**	**100,00**	**418.518**	**(135.592)**	**2.075.170**	**100,00**	**115,79**	**1.789.347**	**100,00**	**86,23**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 20

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE DESPESA

- 2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	ANULAÇÃO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	D=(A+B+C)	%	(D/A) %	(E)	%	(E/D) %
Despesas Correntes	**1.385.777**	**77,32**	**341.560**	**(30.534)**	**1.696.802**	**81,77**	**122,44**	**1.559.063**	**87,13**	**91,88**
Pessoal e Encargos Sociais	436.703	24,37	32.290		468.993	22,60	107,39	387.008	21,63	82,52
Juros e Encargos da Dívida	41.957	2,34	2.922	(2.035)	42.844	2,06	102,11	32.390	1,81	75,60
Outras Despesas Correntes	907.116	50,61	306.348	(28.499)	1.184.965	57,10	130,63	1.139.665	63,69	96,18
Despesas de Capital	**406.468**	**22,68**	**76.958**	**(105.058)**	**378.368**	**18,23**	**93,09**	**230.284**	**12,87**	**60,86**
Investimentos	397.242	22,16	76.720	(103.858)	370.104	17,83	93,17	222.026	12,41	59,99
Amortização da Dívida	9.226	0,51	238	(1.200)	8.264	0,40	89,57	8.258	0,46	99,93
TOTAL	**1.792.245**	**100,00**	**418.518**	**(135.592)**	**2.075.170**	**100,00**	**115,79**	**1.789.347**	**100,00**	**86,23**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 21

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EVOLUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE DESPESA

- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO DE DESPESA	1999		2000			2001			2002		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL %	VALOR	%	EVOL %	VALOR	%	EVOL %
Despesas Correntes	**1.105.019**	**87,08**	**1.311.443**	**83,82**	**18,68**	**1.380.501**	**88,90**	**24,93**	**1.559.063**	**87,13**	**41,09**
Pessoal e Encargos Sociais	464.952	36,64	418.640	26,76	(9,96)	404.829	26,07	(12,93)	387.008	21,63	(16,76)
Juros e Encargos da Dívida	33.298	2,62	17.181	1,10	(48,40)	23.107	1,49	(30,60)	32.390	1,81	(2,73)
Outras Despesas Correntes	606.769	47,82	875.623	55,96	44,31	952.565	61,34	56,99	1.139.665	63,69	87,83
Despesas de Capital	**163.906**	**12,92**	**253.156**	**16,18**	**54,45**	**172.439**	**11,10**	**5,21**	**230.284**	**12,87**	**40,50**
Investimentos	135.236	10,66	176.526	11,28	30,53	160.867	10,36	18,95	222.026	12,41	64,18
Inversões Financeiras	5.518	0,43	58.156	3,72	953,90			(100,00)			(100,00)
Amortização da Dívida	23.151	1,82	18.475	1,18	(20,20)	11.572	0,75	(50,02)	8.258	0,46	(64,33)
TOTAL	**1.268.925**	**100,00**	**1.564.600**	**100,00**	**23,30**	**1.552.940**	**100,00**	**22,38**	**1.789.347**	**100,00**	**41,01**

Fonte: Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, exercício de 2001; Balanço Consolidado do Distrito Federal.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio; evoluções com base no exercício de 1999.

Quadro 22

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR EMPRESA E GRUPO DE DESPESA

- 2002 -

R$ 1.000,00

EMPRESA	DESPESAS CORRENTES					DESPESAS DE CAPITAL					TOTAL
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	%	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	%	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	%	INVESTIMENTOS	%	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	%	
BRB	109.590	28,32			163.024	14,30	4.679	2,11			277.293
BRB-CFI					57.026	5,00					57.026
BRB-DTVM					3.385	0,30					3.385
CAESB	116.107	30,00	15.114	46,66	170.979	15,00	65.453	29,48	7.074	85,66	374.727
CEASA	2.597	0,67			997	0,09	8	0,00			3.602
CEB	97.684	25,24	17.276	53,34	697.048	61,16	65.116	29,33	1.184	14,34	878.308
SAB	9.983	2,58			1.873	0,16					11.857
TCB	2.347	0,61			4.892	0,43					7.239
TERRACAP	48.700	12,58			40.441	3,55	86.769	39,08			175.910
TOTAL	**387.008**	**100,00**	**32.390**	**100,00**	**1.139.665**	**100,00**	**222.026**	**100,00**	**8.258**	**100,00**	**1.789.347**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 23

ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR FUNÇÃO

- 2002 -

R$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
Legislativa	214.254	2,26	16.226	0	(45.400)	0	0	185.079	1,78	86,38	179.280	2,01	96,87
Administração	751.713	7,94	293.741	670	(156.846)	0	0	889.278	8,54	415,06	677.301	7,59	76,16
Defesa Nacional	500	0,01	0	0	(500)	0	0		0,00	0,00	0	0,00	
Segurança Pública	1.041.494	11,01	482.352	232	(192.441)	0	0	1.331.637	12,79	621,52	1.249.832	14,01	93,86
Assistência Social	114.347	1,21	31.883	0	(40.862)	0	0	105.368	1,01	49,18	92.478	1,04	87,77
Previdência Social	1.296.136	13,70	290.568	16	(150.990)	0	0	1.435.730	13,79	670,11	1.408.912	15,79	98,13
Saúde	1.158.594	12,24	378.330	7.010	(135.650)	0	0	1.408.285	13,52	657,30	1.159.760	13,00	82,35
Trabalho	42.065	0,44	6.208	0	(6.588)	(0)	0	41.685	0,40	19,46	14.793	0,17	35,49
Educação	1.169.971	12,36	391.508	4.988	(407.979)	0	0	1.158.488	11,12	540,71	1.080.316	12,11	93,25
Cultura	39.500	0,42	12.551	440	(12.703)	0	0	39.788	0,38	18,57	35.034	0,39	88,05
Direitos da Cidadania	6.080	0,06	2.908	100	(3.615)	0	0	5.473	0,05	2,55	4.650	0,05	84,96
Urbanismo	613.155	6,48	277.091	3.783	(307.681)	0	0	586.348	5,63	273,67	489.821	5,49	83,54
Habitação	39.657	0,42	17.879	0	(14.583)	0	0	42.953	0,41	20,05	31.552	0,35	73,46
Saneamento	609.184	6,44	149.300	0	(66.179)	0	0	692.306	6,65	323,12	502.987	5,64	72,65
Gestão Ambiental	29.006	0,31	4.810	0	(8.177)	(152)	0	25.487	0,24	11,90	15.560	0,17	61,05
Ciência e Tecnologia	25.658	0,27	19.764	0	(19.172)	0	0	26.249	0,25	12,25	21.296	0,24	81,13
Agricultura	38.682	0,41	13.977	603	(5.672)	(0)	0	47.591	0,46	22,21	43.454	0,49	91,31
Indústria	5.264	0,06	632	0	(1.715)	0	0	4.181	0,04	1,95	3.761	0,04	89,95
Comércio e Serviços	410.605	4,34	169.903	0	(12.767)	(0)	0	567.741	5,45	264,98	482.575	5,41	85,00
Comunicações	117	0,00	6	0	(5)	0	0	119	0,00	0,06	0	0,00	0,00
Energia	807.194	8,53	140.200	0	(41.186)	0	0	906.208	8,70	422,96	859.848	9,64	94,88
Transporte	505.784	5,34	170.464	368	(128.322)	(490)	0	547.804	5,26	255,68	228.289	2,56	41,67
Desporto e Lazer	30.005	0,32	14.421	64	(17.111)	(0)	0	27.380	0,26	12,78	15.913	0,18	58,12
Encargos Especiais	432.846	4,57	106.604	11.260	(211.690)	(0)	0	339.020	3,26	158,23	322.641	3,62	95,17
Reserva de Contingência	81.561	0,86	0	0	(81.561)	0	0		0,00	0,00	0	0,00	
TOTAL	**9.463.373**	**100,00**	**2.991.323**	**29.534**	**(2.069.392)**	**(642)**	**0**	**10.414.196**	**100,00**	**110,05**	**8.920.054**	**100,00**	**85,65**

Fonte: Quadros 10 e 19.

Quadro 24

ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

EXECUÇÃO DA DESPESA, POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE DESPESA

- 2002 -

R$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR	CRÉDITO ESPECIAL	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	MOVIMENT. DE CRÉDITO	DOTAÇÃO FINAL			DESPESA REALIZADA		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	G=(A+B+C+D+E+F)	%	% (G/A)	(H)	%	% (H/G)
DESPESAS CORRENTES	**7.642.738**	**80,76**	**2.323.468**	**7.329**	**(1.263.389)**	**(503)**		**8.709.642**	**83,63**	**113,96**	**8.073.152**	**90,51**	**92,69**
Pessoal e Encargos Sociais	4.734.910	50,03	1.040.255	380	(590.222)	(0)		5.185.323	49,79	109,51	4.989.498	55,94	96,22
Juros e Encargos da Dívida	158.256	1,67	25.765		(37.379)	(195)		146.448	1,41	92,54	134.864	1,51	92,09
Outras Despesas Correntes	2.749.571	29,05	1.257.447	6.949	(635.788)	(308)		3.377.871	32,44	122,85	2.948.790	33,06	87,30
DESPESAS DE CAPITAL	**1.739.074**	**18,38**	**667.856**	**22.205**	**(724.442)**	**(139)**		**1.704.554**	**16,37**	**98,02**	**846.902**	**9,49**	**49,68**
Investimentos	1.609.835	17,01	651.076	5.205	(685.570)	(1.995)		1.578.551	15,16	98,06	739.281	8,29	46,83
Inversões Financeiras	23.486	0,25	7.392	17.000	(25.107)	1.856		24.627	0,24	104,86	6.353	0,07	25,80
Amortização da Dívida	105.753	1,12	9.388		(13.765)			101.375	0,97	95,86	101.268	1,14	99,89
Reserva de Contingência	81.561	0,86			(81.561)								
TOTAL	**9.463.373**	**100,00**	**2.991.323**	**29.534**	**(2.069.392)**	**(642)**		**10.414.196**	**100,00**	**110,05**	**8.920.054**	**100,00**	**85,65**

Fonte: Quadros 13 e 20

4.3 – PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

A programação financeira compreende um conjunto de atividades voltadas a ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, com vistas a assegurar a consecução dos programas de trabalho contidos na lei orçamentária anual e suas alterações.

Após a sanção do Governador à lei orçamentária aprovada pela Câmara Legislativa e, em até trinta dias de sua publicação, o Poder Executivo, mediante decreto, deve estabelecer a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso dos órgãos da administração.

A matéria é regulada pela Lei nº 4.320/1964, pela LC nº 101/2000 – LRF e pelo Decreto local nº 16.098/1994, que dispõe sobre as Normas de Execução Orçamentária e Financeira para o Distrito Federal, além da legislação relativa a cada exercício.

Segundo o referido Decreto, no Distrito Federal, a programação financeira é estabelecida para cada trimestre, por meio de decreto específico, desagregada em cotas mensais, diferentemente do disposto na Lei n.º 4.320/1964, que determina programação de despesa anual, dividida em cotas trimestrais.

Entretanto, para o exercício de 2002, foi estabelecida programação mensal mediante o Decreto nº 22.717, de 6.2.2002, publicado pela primeira vez em 7.2.2002 e republicado em 21.2.2002 por incorreção do original. Portanto, a programação para 2002 foi publicada dentro do prazo de trinta dias previsto na LODF, já que a LOA/2002 foi publicada no DODF de 9.1.2002.

Enquanto a receita e a despesa orçamentárias estimadas na LOA para o exercício de 2002 eram de R$ 7,7 bilhões, a programação financeira foi estabelecida com previsão de ingressos de recursos de R$ 7,4 bilhões e desembolsos estimados em igual valor, já incluídos os restos a pagar do exercício anterior (R$ 120,7 milhões). Esse fato confirma a informação constante do item 3.3 deste Relatório, em que se abordam as inconsistências das previsões de receitas e despesas apresentadas na LOA/2002.

No decorrer do exercício, em virtude das alterações orçamentárias, a previsão atualizada da receita alcançou R$ 8,3 bilhões, montante semelhante ao da despesa autorizada. A liberação de cotas orçamentárias, por sua vez, permaneceu em patamares inferiores a esse valor, conforme se demonstra na tabela adiante, segundo cada fonte de recurso.

R$ 1.000,00

EXECUÇÃO FINANCEIRA POR FONTE DE RECURSO - 2002						
FONTE DE RECURSO	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA	RECEITA ARRECADADA	DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	COTA AUTORIZADA	COTA EMPENHADA	CRONOGRAMA FINANCEIRO EXECUTADO
100 - Ordinário Não Vinculado	3.165.008	3.027.507	3.161.988	3.049.923	2.998.068	2.997.029
101 - Cota-Parte do Fundo de Particip. dos Estados e DF	144.536	143.700	144.536	136.982	136.559	136.559
102 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios	53.014	53.067	53.014	49.000	48.227	48.227
103 - Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação	56.426	58.195	59.000	58.837	58.050	57.416
105 - Transferência de Imposto Territorial Rural	43	469	43	26	26	26
106 - Contrib. dos Empregadores e Trab. p/ Segur. Social	205.700	200.162	205.700	199.532	189.639	189.639
107 - Alienação de Imóveis (Lei Nº 81/89)	161.300	1.884	158.863	1.733	1.647	1.647
108 - Compensação pela Utilização de Recursos Hídricos	183	524	183	35	-	-
109 - Transf. Imp. sobre Produtos Industrializados	38	42	38	6	6	6
111 - Taxa de Expediente	1.252	268	1.252	5	5	5
112 - Taxa de Cemitério	7.484	912	7.484	673	665	665
113 - Taxa de Segurança contra Incêndio e Pânico	328	358	328	-	-	-
114 - Limpeza Pública	42.000	32.391	42.000	31.815	31.815	31.815
120 - Diretamente Arrecadados	62.081	65.384	67.931	39.717	38.193	37.943
121 - Aplicações Financeiras Vinculadas (Convênios)	3.672	5.535	10.203	6.519	3.093	2.935
122 - Aplic. Fin. de Recursos Transferidos ao Fundevam		111	-	-	-	-
125 - Transferência para o Desporto Não-Profissional	1.410	1.278	1.425	1.188	1.185	1.185
130 - Transferência da União	2.989.948	2.985.569	2.991.393	2.987.011	2.987.011	2.986.915
131 - Convênios com Órgãos do GDF	57.400	55.303	69.079	54.898	54.719	54.719
132 - Convênios Outros Órgãos (Não-Integrantes do GDF)	236.191	84.599	271.934	130.739	84.526	81.385
135 - Operações de Crédito Internas	80.012	1.603	80.012	1.603	1.603	1.603
136 - Operações de Crédito Externas	226.362	131.911	226.362	183.289	131.911	131.911
138 - Recursos do Sistema Único de Saúde	181.360	169.785	186.664	173.726	160.246	160.244
140 - Programa Nacional de Alimentação Escolar	10.000	8.458	10.520	8.581	8.581	7.770
141 - Programa Dinheiro Direto na Escola	2.700	1	2.703	3	3	3
220 - Diretamente Arrecadado	406.070	201.898	403.411	200.963	199.468	199.439
221 - Aplicações Financeiras Vinculadas (Convênios)	131	215	444	123	118	103
231 - Convênios com Órgãos do GDF	-	-	26	13	13	13
232 - Convênios Outros Órgãos (Não-Integrantes do GDF)	177.943	1.429	179.374	2.917	2.008	1.944
TOTAL	**8.272.592**	**7.232.558**	**8.335.911**	**7.319.856**	**7.137.386**	**7.131.148**

Fonte: SIAC.

Não foi possível correlacionar a programação financeira executada com a prevista no Decreto nº 22.717/2002, pois os dados constantes desse normativo não foram segregados por fonte de recursos; tampouco foi identificada conta-contábil que contivesse o registro dessa programação no sistema oficial de contabilidade, o SIAC.

A existência desse tipo de controle no SIAC reveste-se de grande importância, visto que os valores estabelecidos no mencionado Decreto são, teoricamente, os limites que devem ser observados pela SEFP no momento da liberação das cotas financeiras. Caso contrário, os decretos de programação financeira estariam sendo editados apenas para cumprimento de formalidades legais, não atingindo seu objetivo maior de regular a execução financeira do DF.

Merece relevo especial fato ocorrido com a Câmara Legislativa, que, no decorrer de 2002, adotou sistema de execução orçamentária e financeira independente e paralelo ao SIAC.

Essa situação decorreu de contingenciamentos de cotas orçamentárias e dificuldades na liberação de recursos financeiros impostos pela Secretaria de Fazenda e Planejamento, o que impedia aquela Casa Legislativa de dar prosseguimento normal às suas atividades administrativas.

A solução encontrada pela unidade foi a adoção de sistema paralelo, processando sua execução orçamentária sem conexão com o SIAC, mas vinculada às dotações orçamentárias autorizadas pela LOA, observando cronograma de desembolso elaborado pela própria Câmara, com regularização *a posteriori* no sistema oficial do governo.

5 – FUNÇÕES DE GOVERNO

Pretende-se, paralelamente ao acompanhamento orçamentário dos gastos públicos do DF e das metas por funções de governo, apresentar alguns comentários relacionados aos indicadores sócio-econômicos locais.

Uma das principais limitações para avaliação do panorama social e econômico do Distrito Federal decorre das inconsistências dos dados fornecidos pelo Executivo local, muitas vezes incompletos e nem sempre devidamente quantificados.

A implementação de soluções objetivas para os problemas locais não depende só de projetos sociais e econômicos, mas da atuação de um conjunto de múltiplas forças, que vão desde as comunitárias até as governamentais, passando sob os efeitos de choques macroeconômicos e de reformas institucionais, definidos fora da alçada local, os quais devem ser levados em conta no desenho de intervenções sociais, tanto no caso de políticas de rendas, como no das políticas estruturais, como planos de estabilização, mudanças cambiais, reforma tributária, reforma da previdência, entre outros.

Os indicadores aqui apresentados particularizam sobre educação, saúde, saneamento básico, transporte etc., sem se considerar, contudo, a interligação de todos, que é essencial e decisiva para o levantamento fidedigno do processo de desenvolvimento local.

Urge promover, a curto prazo, formas de controle externo que possibilitem o monitoramento das condições de vida da população e das ações governamentais e que permitam detectar os segmentos da população com maior necessidade de intervenção pública e as áreas onde as intervenções são ineficientes ou inexistentes.

DEMOGRAFIA

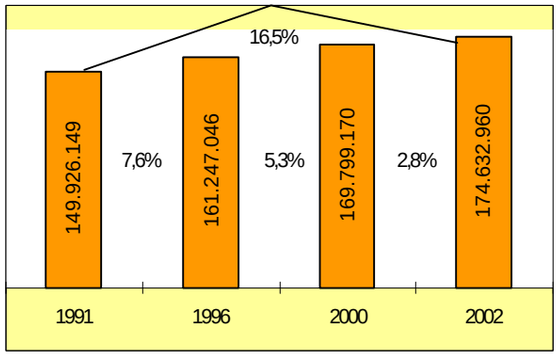
O conhecimento das características demográficas e a previsão de seu comportamento futuro são condições essenciais ao diagnóstico e à tomada de decisão nas ações de planejamento.

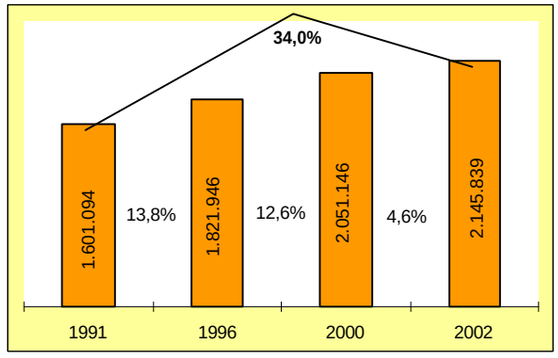
Associando os resultados demográficos com outras informações, o planejador, público ou privado, disporá de maiores possibilidades de simulação prospectiva, o que lhe permitirá a formulação de objetivos mais coerentes com as reais necessidades da sociedade.

Como se vê pelo conjunto gráfico seguinte, enquanto a população brasileira apresentou crescimento de 16,5% entre 1991 e 2002, a do DF teve incremento de 34% no mesmo período.

POPULAÇÃO BRASILEIRA **POPULAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL**

- 1991/2002 -





Fonte: IBGE e Codeplan.

O acréscimo demográfico do DF mais se tem evidenciado na Região Administrativa – RA Riacho Fundo, com 101,7% de crescimento entre 1998 e 2002. São Sebastião e Recanto das Emas também tiveram, nesse período, grande elevação populacional, 62% e 88,9%, respectivamente.

POPULAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, SEGUNDO REGIÕES ADMINISTRATIVAS - 1998/2002

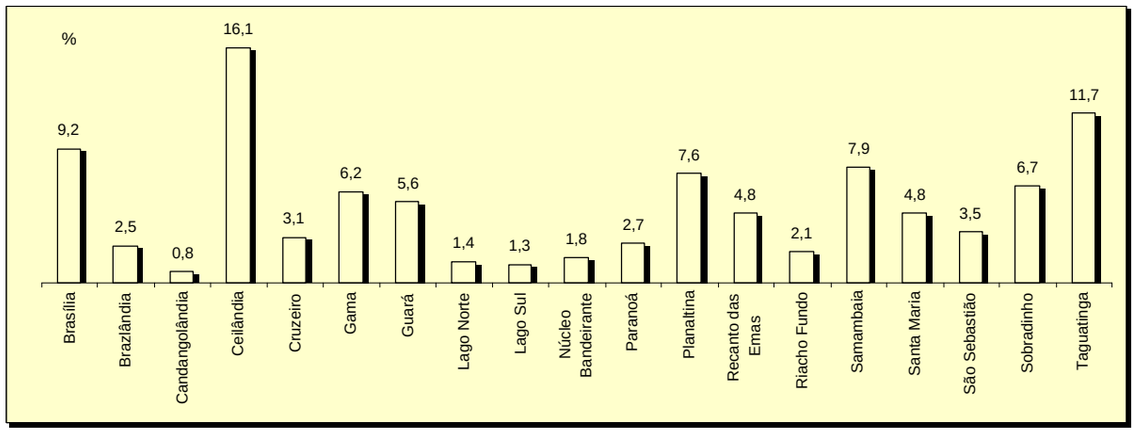
LOCALIDADE	ANO					%
	1998	1999	2000	2001	2002	1998-2002
DISTRITO FEDERAL	**1.927.190**	**1.975.866**	**2.020.965**	**2.101.818**	**2.145.839**	**11,3**
Brasília	215.449	221.682	227.456	198.664	198.252	-8,0
Brazlândia	50.323	51.522	52.635	53.817	54.615	8,5
Candangolândia	14.605	14.966	15.306	16.028	16.632	13,9
Ceilândia	362.228	371.155	379.386	345.404	345.911	-4,5
Cruzeiro	59.491	61.103	62.601	65.900	67.460	13,4
Gama	128.949	132.258	135.339	132.494	134.061	4,0
Guará	108.981	111.899	114.604	118.364	120.638	10,7
Lago Norte	27.710	28.452	29.135	30.121	30.679	10,7
Lago Sul	30.838	31.772	32.634	28.177	28.055	-9,0
Núcleo Bandeirante	33.242	34.126	34.948	37.650	38.668	16,3
Paranoá	49.609	50.732	51.771	56.604	58.088	17,1
Planaltina	122.887	125.827	128.555	155.078	162.627	32,3
Recanto das Emas	54.446	55.666	56.803	97.889	102.829	88,9
Riacho Fundo	22.536	23.073	23.571	43.142	45.464	101,7
Samambaia	163.423	167.145	172.830	167.531	169.212	3,5
Santa Maria	92.101	94.141	96.034	101.071	103.070	11,9
São Sebastião	46.794	47.896	48.918	69.970	75.805	62,0
Sobradinho	107.018	109.721	112.226	136.036	143.084	33,7
Taguatinga	236.560	242.730	246.211	247.878	250.689	6,0

Fonte: IBGE e Codeplan.

Quanto à distribuição espacial da população do DF, verifica-se que Ceilândia é a Região Administrativa – RA mais populosa, comportando 16,1% dos

habitantes do DF, seguida da RA – Taguatinga, com 11,7%, como se vê pelo gráfico seguinte.

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO DO DF, POR REGIÃO ADMINISTRATIVA - 2002 -



Fonte: IBGE e Codeplan.

Verifica-se também, pelos dados da tabela seguinte, que grande parte da população do DF está na faixa etária compreendida entre vinte e cinqüenta anos. Essa constatação vem ao encontro dos dados referentes ao desemprego no DF, pois é justamente essa a parcela da população em idade produtiva, que demanda uma oferta crescente de vagas no mercado de trabalho.

POPULAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, SEGUNDO GRUPOS DE IDADE 1998/2002

GRUPOS DE IDADE	ANO					%	%
	1998	1999	2000	2001	2002	1998/2002	2002
TOTAL	**1.927.190**	**1.975.864**	**2.020.965**	**2.101.818**	**2.145.839**	**11,3**	**100,0**
0 - 4	192.801	197.357	201.752	209.486	213.108	10,5	9,9
5 - 9	183.807	184.573	186.043	192.200	194.894	6,0	9,1
10 - 14	191.010	191.529	191.652	193.767	193.336	1,2	9,0
15 - 19	209.079	210.029	210.485	213.944	213.657	2,2	10,0
20 - 24	214.735	221.561	227.075	235.110	237.451	10,6	11,1
25 - 29	201.290	204.873	208.644	217.216	223.085	10,8	10,4
30 - 34	173.723	179.815	185.281	193.922	198.337	14,2	9,2
35 - 39	140.020	147.055	153.356	161.948	167.372	19,5	7,8
40 - 44	115.908	118.965	122.191	128.479	133.619	15,3	6,2
45 - 49	94.310	98.640	102.425	107.886	111.011	17,7	5,2
50 - 54	67.987	72.225	76.284	81.935	86.127	26,7	4,0
55 - 59	49.940	51.590	53.362	56.637	59.552	19,2	2,8
60 - 64	34.890	37.104	39.103	41.753	43.411	24,4	2,0
65 - 69	23.656	24.632	25.629	27.299	28.771	21,6	1,3
70 e mais	34.034	35.916	37.683	40.236	42.108	23,7	2,0

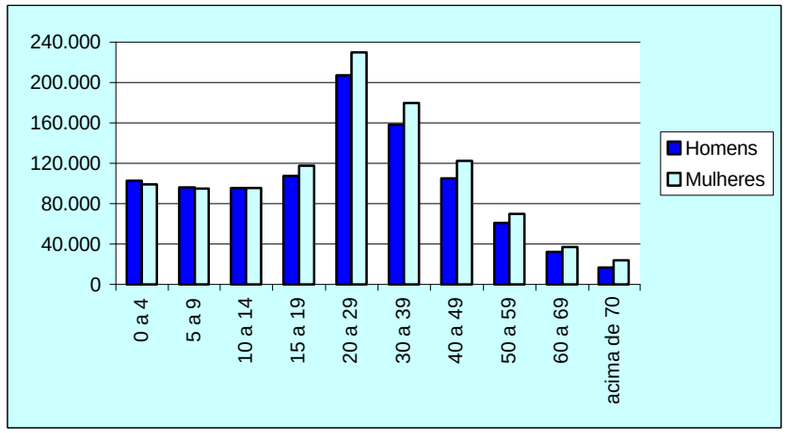
Fonte: IBGE e Codeplan.

A análise mais detalhada dos dados revela o envelhecimento do perfil da população, ou mesmo o aumento da expectativa de vida dos brasilienses. As faixas etárias cujas populações mais cresceram foram as acima dos cinqüenta anos, como se constata na tabela anterior.

Esse fato requer o direcionamento de esforços do governo local ao atendimento dessa parcela da população, especialmente nas áreas de saúde e previdência.

No Distrito Federal, unidade federativa com apenas 43 anos, além de se observarem alterações na participação relativa dos idosos, constata-se também que a proporção quanto ao gênero indica maior número de mulheres em praticamente todas as faixas etárias.

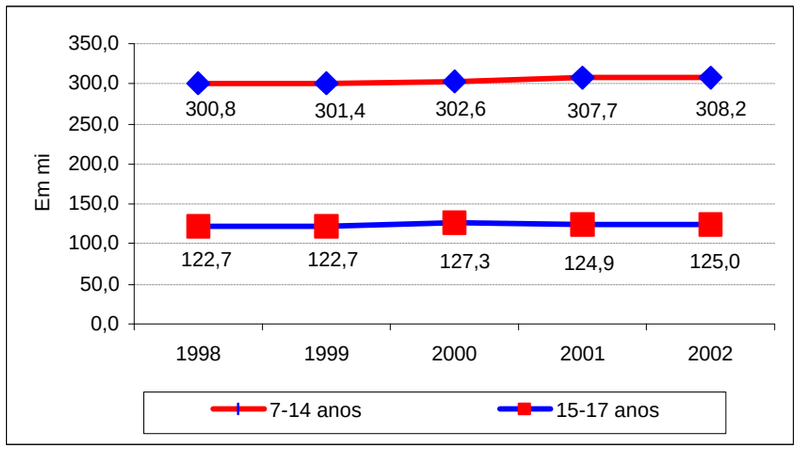
POPULAÇÃO DO DF – SEXO E FAIXA ETÁRIA
- 2002 -



Fonte: IBGE.

Em contraposição ao crescimento acentuado do grupo dos idosos, chama a atenção o pequeno acréscimo de 2,4% e de 1,8% dos moradores com idade entre 7 e 14 e entre 15 e 17 anos, respectivamente, no período de 1998 a 2002, principalmente porque esses são os grupos etários atendidos pelos ensinos fundamental e médio, nessa ordem.

POPULAÇÃO DO DF – FAIXAS ETÁRIAS 7-14 E 15-17 ANOS
- 1998/2002 -



Fonte: Codeplan.

Como se vai constatar ao longo deste capítulo, o crescimento populacional acelerado, principalmente dos municípios goianos e mineiros circunvizinhos — 62,1% entre 1991 e 2000 —, tem influenciado negativamente os resultados econômicos e o desempenho das políticas públicas do DF.

Esse fato se torna ainda mais inquietante quando se considera a projeção do IBGE de que, daqui a sete anos, em 2010, haverá mais 440 mil moradores somente no Distrito Federal.

ENTORNO

Um entendimento mais abrangente dos problemas sócio-econômicos locais deve partir da área metropolitana periférica ao Distrito Federal, cuja base não é econômica, mas definida, na maior parte, pela aglomeração populacional oriunda dos fluxos migratórios. A formação do Entorno confunde-se com o processo histórico da criação e do desenvolvimento da Capital.

Por meio da Lei Complementar local nº 94/1998, regulamentada pelo Decreto nº 2.710/1998, alterado pelo Decreto nº 3.445/2000, foi criada a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e do Entorno – Ride, composta por cidades pertencentes aos estados de Goiás e Minas Gerais. São ao todo 55.572 Km^2, aproximadamente, e sua população, pelos dados do Censo 2000, é de 1.101 mil habitantes, cuja distribuição pode ser melhor visualizada na tabela adiante.

POPULAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA RIDE			
MUNICÍPIOS	**1991**	**1996**	**2000**
GOIÁS	**507.869**	**684.373**	**863.609**
Abadiânia	9.402	10.144	11.452
Águas Lindas de Goiás			105.746
Alexânia	16.472	18.623	20.047
Alto Paraíso de Goiás	4.193	5.414	6.182
Alvorada do Norte	7.391	7.600	7.560
Cabeceiras	6.464	5.973	6.758
Cidade Ocidental			40.377
Cocalzinho de Goiás			14.626
Corumbá de Goiás	19.663	21.423	9.679
Cristalina	24.937	28.262	34.116
Formosa	62.982	71.424	78.651
Luziânia	207.674	275.669	141.082
Novo Gama			74.380
Padre Bernardo	16.500	16.879	21.514
Pirenópolis	25.056	24.717	21.245
Planaltina de Goiás	40.201	58.576	73.718
Santo Antonio do Descoberto	35.509	107.672	51.897
São João da Aliança	5.116	5.962	6.736
Valparaíso de Goiás			94.856
Outros	26.309	26.035	42.987
MINAS GERAIS	**171.174**	**178.798**	**237.387**
Arinos	17.125	17.149	17.709
Buritis			20.396
Formoso	7.199	6.263	6.522
Paracatu	62.774	68.047	75.216
Unaí	69.612	73.664	70.033
Outros	14.464	13.675	47.511
TOTAL	**679.043**	**863.171**	**1.100.996**

Fonte: Codeplan e IBGE.

Considerando a dinâmica demográfica do Entorno, verifica-se que, a partir dos anos oitenta, a região passou a receber numerosa população de baixa renda, cujo poder aquisitivo não permitiu acesso à habitação no Distrito Federal.

A ocupação indiscriminada das áreas limítrofes ao DF não foi acompanhada dos recursos suficientes para dotá-las da infra-estrutura urbana necessária. A mais visível das conseqüências refere-se à pressão que as populações desses municípios exercem sobre a infra-estrutura instalada na Capital Federal — escolas, hospitais, postos de saúde e outros equipamentos —, dimensionada para uma determinada população e que se mostra insuficiente para atender à demanda crescente representada pelas populações das áreas vizinhas.

Além disso, a baixa oportunidade de emprego na região contribui para agravar o problema do DF, fazendo com que pessoas acorram diariamente ao Distrito Federal em busca de alternativas de trabalho, que, na realidade, não existem na proporção demandada.

Essas constatações confirmam o entendimento de que a implementação da ocupação do DF deverá estar articulada com a região do Entorno, uma vez que o desenvolvimento harmônico do Distrito Federal não será conseguido independente do seu perímetro mais imediato e está vinculado ao fortalecimento da estrutura econômica e social de sua região de influência.

Portanto, a gravidade e a dimensão dos problemas do Entorno estão a exigir, por parte dos governos dos estados federativos cujos municípios o compõem, o reconhecimento deste conjunto espacial, de forma global, e a requerer a discussão regionalizada dos problemas.

O Programa de Desenvolvimento Regional Estratégico – Proride é o que está em fase mais adiantada de elaboração. Nele estão as estratégias e ações propostas para o crescimento e desenvolvimento sócio-econômico da Ride. Contudo, a efetiva implantação desse instrumento de planejamento e ação está prevista somente para 2004. Se a integração sair como está planejada, a Ride, pelas estimativas do Instituto Brasiliense de Estudos da Economia Regional, deve transformar-se no terceiro maior mercado do país nos próximos oito anos.

5.1 – SEGURANÇA

Este tópico busca reunir as ações governamentais voltadas à segurança pública, em especial aquelas relativas a: policiamento, civil e militar; prevenção e combate a incêndios; busca, salvamento e defesa civil; e administração do sistema penitenciário e do trânsito no Distrito Federal.

Cabe salientar a edição da Lei nº 10.633/2002, que instituiu o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, bem como de prestar assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal. Aquela lei definiu, entre outros assuntos, aporte de recursos da ordem de R$ 2,9 bilhões a partir de 2003, corrigidos anualmente pela variação da Receita Corrente Líquida – RCL da União.

5.1.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A segurança representou cerca de 14% da despesa empenhada do complexo administrativo do DF em 2002, totalizando R$ 1,2 bilhão. Tal volume de recursos foi superado apenas pela função Previdência Social. As unidades

orçamentárias envolvidas na execução desse montante encontram-se listadas a seguir, acompanhadas das respectivas participações percentuais:

- Polícia Militar do Distrito Federal 37,00%
- Polícia Civil do Distrito Federal 30,95%
- Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal 21,74%
- Departamento de Trânsito do Distrito Federal 7,23%
- Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social 2,51%
- Fundo de Saúde da Polícia Militar 0,29%
- Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros 0,16%
- Fundo de Reeq. dos Órgãos Int. da Seg. Pública do DF 0,12%

Também houve registro de dotação inicial no valor de R$ 430 mil nas seguintes unidades: Secretaria de Infra-estrutura e Obras, Região Administrativa XII – Samambaia e Região Administrativa XIX – Candangolândia. No entanto, não se constatou realização de despesas nessas unidades.

A tabela seguinte ilustra a execução orçamentária da função Segurança por subfunções.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO SEGURANÇA - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR SUBFUNÇÃO - 2002									
SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	%(B/A)	(C)	%	% (C/B)	%(C/A)
Administração Geral	933.565	89,64	1.138.390	85,49	121,94	1.128.216	90,27	99,11	120,85
Tecnologia da Informação	6.619	0,64	15.717	1,18	237,45	14.504	1,16	92,28	219,12
Formação de Recursos Humanos	210	0,02	103	0,01	49,21	53	0,00	51,62	25,40
Comunicação Social	120	0,01	120	0,01	100,00	74	0,01	61,75	61,75
Policiamento	47.666	4,58	64.502	4,84	135,32	37.589	3,01	58,28	78,86
Defesa Civil	2.920	0,28	53.397	4,01	1.828,66	51.078	4,09	95,66	1.749,26
Informação e Inteligência	8.437	0,81	6.771	0,51	80,26	1.787	0,14	26,39	21,18
Assistência à Criança e ao Adolescente	1.100	0,11	301	0,02	27,37	193	0,02	64,09	17,54
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	3.904	0,37	7.647	0,57	195,88	6.502	0,52	85,02	166,54
Educação Infantil	100	0,01	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Custódia e Reintegração Social	36.853	3,54	44.689	3,36	121,26	9.835	0,79	22,01	26,69
TOTAL	**1.041.494**	**100,00**	**1.331.637**	**100,00**	**127,86**	**1.249.832**	**100,00**	**93,86**	**120,00**

Fonte: SIAC.

As alterações orçamentárias efetuadas durante o exercício representaram um acréscimo de aproximadamente 27,9% em relação à dotação inicial; da dotação autorizada, foram empenhados 93,9%. As subfunções Administração Geral, Defesa Civil e Policiamento tiveram realizações de despesas mais representativas frente às demais.

Ressalte-se que as participações das subfunções Administração Geral e Policiamento, de 90,3% e 3% do total empenhado, nessa ordem, ficaram próximas das observadas no exercício anterior, enquanto a participação da subfunção Defesa Civil passou de menos de 1% dos empenhos em 2001 para 4,1% em 2002.

O detalhamento das despesas empenhadas na subfunção Administração Geral mostra que o programa Apoio Administrativo contemplou 90,6% desses recursos, concentrados em gastos com pessoal e encargos sociais, 93,8%. Dessa forma, a representativa participação dessa subfunção na segurança do DF está associada à classificação do elevado montante de despesas relacionadas a pessoal.

O programa Apoio Administrativo, que concentra cerca de 82,9% dos recursos empenhados na função Segurança, deveria corresponder, de acordo com o Manual Técnico de Orçamento – MTO/2002, às despesas de natureza tipicamente administrativa e outras afins. Tal definição é demasiado genérica e, na medida em que abrange a maior parte dos recursos envolvidos na presente análise, inviabiliza a percepção da alocação de recursos para a política de segurança no DF nos programas de trabalho mais específicos.

Esse comentário já foi feito em exercícios anteriores; entretanto, o aperfeiçoamento desejado, que seria expresso pela definição das ações em programas finalísticos, de gestão de políticas públicas e de serviços ao Estado, carece de evolução. Os programas Modernização Administrativa do Estado e Segurança sem Tolerância, por exemplo, que evidenciam de forma mais objetiva as intenções, executaram 8,5% e 8,1% das despesas, respectivamente.

Da análise da função em nível de projeto/atividade, constatou-se que as atividades Administração de Pessoal e Concessão de Benefícios a Servidores alcançaram quase 85,2% das despesas empenhadas, confirmando as percepções obtidas até o momento. Em termos de representatividade, essas atividades foram seguidas pelo projeto de Reequipamento e Reaparelhamento de Unidades Operacionais do CBMDF e pela atividade Manutenção de Serviços Administrativos Gerais, responsáveis por 4% e 2,8% do realizado, nessa ordem.

Do total dos recursos aplicados na área de segurança do DF em 2002 — R$ 1,2 bilhão, conforme comentado —, foram gastos com investimentos R$ 65,5 milhões, equivalente a 5,2% desse total. Este dispêndio representa 52,2% da dotação orçamentária aprovada para esse fim, correspondente a R$ 125,5 milhões.

Permanece baixa a destinação de recursos para investimentos, conforme apontado nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo desde 1999, contribuindo para a manutenção do quadro de dificuldades. Do total de recursos aplicados em investimentos, excluído o CBMDF, apenas 21,3%, equivalentes a R$ 13,9 milhões, foram utilizados pelas demais unidades orçamentárias. As conseqüências, reafirmadas aqui, refletem prejuízo à qualidade dos trabalhos de policiamento, desgaste dos equipamentos, além do comprometimento à integridade dos policiais.

A tabela a seguir detalha a distribuição dos recursos destinados a investimentos em segurança.

DISPÊNDIOS COM INVESTIMENTOS - FUNÇÃO SEGURANÇA	
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	**%**
Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal	78,71
Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do DF	13,07
Polícia Militar do Distrito Federal	3,19
Fundo de Reeq. dos Órgãos Integ. da Segurança Pública do Distrito Federal	2,31
Departamento de Trânsito do Distrito Federal	1,88
Polícia Civil do Distrito Federal	0,83
PROGRAMA	**%**
Segurança sem Tolerância	97,39
Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial	1,30
Apoio Administrativo	1,01
Resgate Social com Desenvolvimento e Promoção Comunitária	0,29
ELEMENTO DE DESPESA	**%**
Equipamentos e Material Permanente	94,54
Obras e Instalações	4,12
Despesas de Exercícios Anteriores	1,34
PROJETO/ATIVIDADE	**%**
Reequipamento e Reaparelhamento de Unidades Operacionais do CBMDF	76,77
Apoio à Estruturação da Segurança Pública na Região Integrada de Desenv. do Entorno	10,74
Coordenação dos Recursos do Fundo de Reequipamento dos Órgãos da SSP	2,31
Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário	1,72
Reequipamento e Reaparelhamento da Polícia Militar do DF	1,64
Aquisição de Equipamentos para a Policlínica da PMDF	1,30
Construção, Expansão e Melhoramento das Unidades Operacionais do CBMDF	1,24
Construção, Adaptação e Reforma de Prédios do Detran	1,08
Outros	3,19

Fonte: SIAC.

Observa-se, na tabela anterior, que o CBMDF foi contemplado com 78,7% do total dos investimentos, ou R$ 51,5 milhões, originados na quase totalidade de transferências da União. Esses recursos foram utilizados na aquisição de sete viaturas operacionais e na recuperação de outras dez viaturas.

5.1.2 – EXECUÇÃO DE METAS

No Plano Plurianual 2000-2003, a área de segurança foi contemplada na política de gestão “Segurança e Bem-Estar Social”, que foi um dos três pilares em que se assentou a “ação coordenada do governo”. Essa política tinha como objetivos específicos para a área “reverter o atual quadro de crescentes níveis de violência” e “prover a sociedade com mais e melhores serviços de saúde, educação e segurança”.

As diretrizes para a Secretaria de Segurança Pública estabelecidas no PPA foram, basicamente, as seguintes:

- modernizar o aparelho policial;
- reequipar as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros;

- implantar seis novos batalhões, sendo um de Trânsito;
- construir postos de segurança comunitária.

Para consecução dessas diretrizes, a LDO deu prioridade a 55 ações no programa Segurança sem Tolerância, que concentra os projetos e atividades específicos da área e tinha como objetivo *"reverter os níveis de violência de forma imediata e permanente e transformar o Distrito Federal em um modelo de qualidade e eficiência em segurança pública"*. Segundo a LOA, a execução desse programa estaria a cargo de nove das onze unidades orçamentárias que tiveram dotação inicial prevista na função Segurança.

No Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas, não há correlação consistente entre as ações previstas no PPA e na LOA e as realizações. A descrição do resultado, muitas vezes, impossibilita a determinação de qual ação prevista teria sido cumprida.

Outro problema encontrado na apresentação dos resultados é a falta de alguns projetos previstos no PPA e que não foram contemplados no Relatório e, ainda, outros que possuíam quantidades distintas daquelas apresentadas na LOA e no PPA. Além disso, a apresentação do resultado mostra-se, freqüentemente, com pouca objetividade e carente de melhor detalhamento.

Nesse sentido, fica comprometida a verificação da efetividade no cumprimento das propostas aprovadas nos instrumentos de planejamento, baseada nos dados apresentados, confrontados com as informações quanto à realização. Entre a LDO e o Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas, o principal problema é a falta de contrapartida entre as ações às quais foi dada prioridade na Lei para execução no período e a descrição das que foram cumpridas, ou não, no Relatório. Das 55 ações priorizadas para o programa Segurança sem Tolerância, por exemplo, dezoito (32,7%) não tiveram correspondentes identificados na apresentação do resultado.

AÇÕES PRIORIZADAS NA LDO SEM CORRESPONDÊNCIA NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS PARA O PROGRAMA SEGURANÇA SEM TOLERÂNCIA			
AÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	PRODUTO	QUANT.
Ampliação do Projeto Esporte à Meia Noite	Pessoa	Público atendido	1
Construção do Hospital de Custódia de Tratamento Psiquiátrico	M2	Hospital construído	6.800
Implantação do Projeto Atendimento a Qualquer Ocorrência Policial em 4 Minutos	Unidade	Projeto implantado	1
Ampliação do Sistema de Monitoramento Via Satélite da Frota do Detran/DF (Sistema Auto-Track)	Unidade	Sistema ampliado	1
Ampliação e Intensificação das Operações de Fiscalização	Unidade	Fiscalização realizada	1
Implantação de um Novo Modelo de Gestão de Trânsito, Baseado em Sistemas Tecnológicos Centralizados de Controle. Monitoração e Fiscalização e em Equipes de Engenharia e Fiscalização do Campo	Unidade	Programa implantado	1
Implementação de Vistoria de Segurança Veicular	Unidade	Programa implantado	1
Prosseguir Processo de Mapeamento Digital Georeferenciado (Geoprocessamento) pelo Detran/DF	Unidade	Mapa realizado	1
Ampliação do Instituto de Medicina Legal	M2	Prédio reformado	1.500
Aquisição de Aeronave	Unidade	Aeronave adquirida	2
Aquisição de Viaturas e Equipamentos de Combate a Incêndio	Unidade	Viatura adquirida	3.226
Aumento do Efetivo Policial Militar	Pessoa	Efetivo aumentado	1.000
Construção do Hospital da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal	Unidade	Hospital construído	1
Construção do Centro Aquático no Setor Policial Sul para Atender Policiais Militares	Unidade	Centro aquático construído	1
Ampliação do Programa Bombeiro Mirim	Pessoa	Criança assistida	10.000
Construção do Hospital dos Servidores de Segurança Pública	Unidade	Hospital construído	1
Manutenção do Laboratório de Pesquisa de DNA	Unidade	Prédio construído	1
Ampliação do Sistema de Macrogerenciamento das Informações Criminais - Criminalweb do Instituto de Criminalística	Unidade	Delegacia atendida	10

Fonte: LDO e Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

Ademais, há diferença na quantidade de projetos apresentados na LOA e no Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas. Do total de 57 ações previstas na LOA para execução em 2002 na função Segurança, 42 (73,9%) foram apresentadas no Relatório. O programa que apresenta maior diferença — 39,5% menor — na quantidade de projetos do Relatório relativamente ao previsto na LOA é o Segurança sem Tolerância, que, conforme afirmado anteriormente, trata dos programas específicos da área de segurança pública.

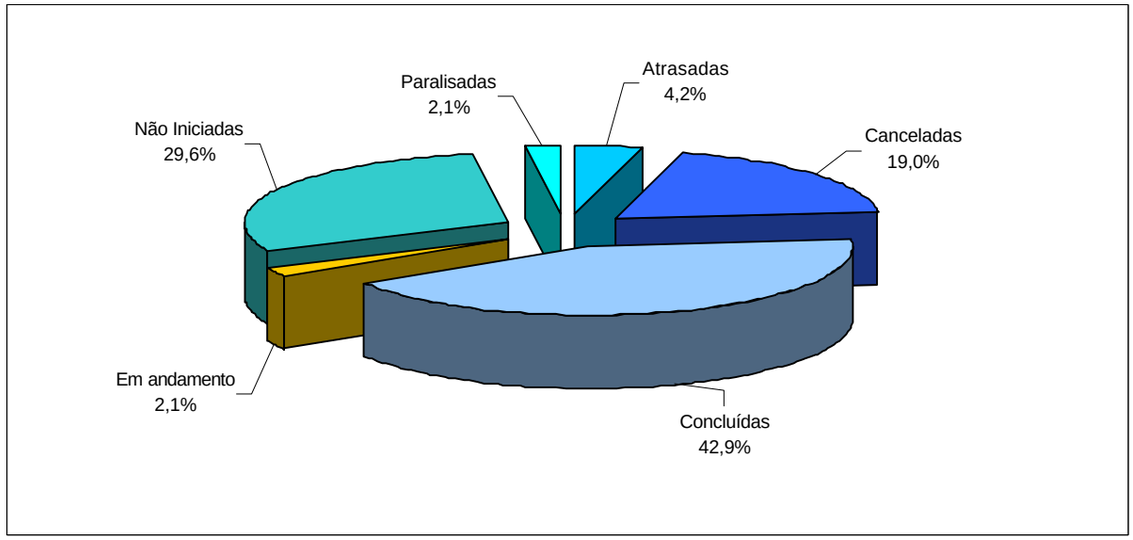
QUANTIDADE DE PROJETOS POR PROGRAMA		
PROGRAMA	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL	RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS
Apoio Administrativo	5	6
Atendimento Médico-Hospitalar e Ambulatorial	2	4
Combate e Prevenção de Sinistros e Salvamento	2	1
Indústrias de Tecnologia	1	1
Modernização Administrativa do Estado	4	2
Modernizando a Educação	1	0
Resgate Social com Desenvolvimento e Promoção Comunitária	2	3
Segurança sem Tolerância	38	23
Divulgação Oficial	1	1
Mãos à Obra	1	1
TOTAL	**57**	**42**

Fonte: LOA e Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

As ações relacionadas no Demonstrativo da Execução Físico-Financeira dos Programas de Trabalho em Nível de Projeto e no Relatório das Ações Programadas em Desvio totalizaram 189 registros. O estágio em que se encontravam essas ações se apresentou da seguinte forma:

- Concluídas: 81;
- Não iniciadas: 56;
- Canceladas: 36;
- Atrasadas: 8;
- Em andamento: 4;
- Paralisadas: 4.

FUNÇÃO SEGURANÇA
ESTÁGIO DAS AÇÕES
- DEZEMBRO/2002 -



Fonte: Demonstrativo da Execução Físico-Financeira dos Programas de Trabalho em Nível de Projeto e Relatório das Ações Programadas em Desvio.

Os mais diversos tipos de ações foram classificados como “canceladas” ou “não iniciadas” nesses relatórios, desde treinamento de servidores, realização de seminários e promoção de eventos até recuperação de viaturas. Contudo, as ações não concluídas durante o período estavam, principalmente, ligadas à aquisição de equipamentos e armamentos e à reforma, construção e ampliação de delegacias, unidades prisionais e outras obras.

Levando-se em consideração apenas o Relatório das Ações Programadas em Desvio, foram cadastradas cem ações na área de segurança pública, que, de alguma forma, não foram cumpridas durante o período. As principais razões para os desvios foram “alteração na programação da unidade executiva” e “insuficiência de recursos financeiros”, que, juntos, perfizeram 64% dos registros.

CAUSAS DAS AÇÕES EM DESVIO	
Alteração na programação da unidade executiva	29
Crédito contingenciado / contido	3
Indefinição / Reavaliação de projeto técnico	1
Insuficiência de créditos orçamentários	14
Insuficiência de recursos financeiros	35
Morosidade em procedimentos administrativos	3
Necessidade de ação de outros órgãos	8
Outras causas de desvio	7
TOTAL	**100**

Fonte: Relatório das Ações Programadas em Desvio.

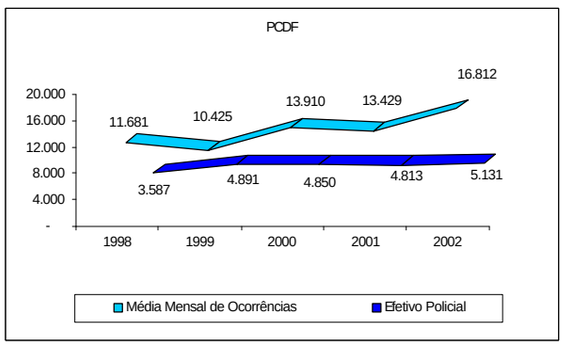
Há de se ressaltar, ainda, que algumas ações não foram citadas como desvio no Relatório, apesar de não terem sido executadas no período, impedindo avaliação acerca das mesmas.

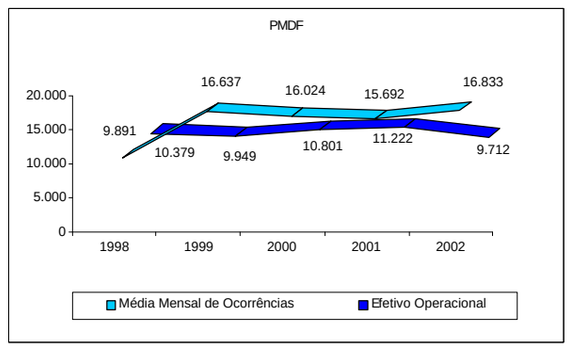
5.1.3 – INDICADORES SEGURANÇA

Segundo pesquisa realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp do Ministério da Justiça, em 2001, considerando o efetivo policial civil e militar, o Distrito Federal possuía a melhor relação policial por habitantes do país.

Nos gráficos inseridos adiante, demonstram-se a variação ocorrida no quantitativo de policiais e de ocorrências nas Polícias Civil e Militar, no período de 1998 a 2002.

QUANTITATIVO DE POLICIAIS E DE OCORRÊNCIAS CRIMINAIS NO DF
- 1998/2002 -





Fonte: PCDF e PMDF.

Na Polícia Civil, o número de policiais, comparando-se 1998 a 2002, teve incremento de 43,1%. As ocorrências, a seu turno, aumentaram 43,9%, com o maior aumento, de 25,2%, no último biênio da série.

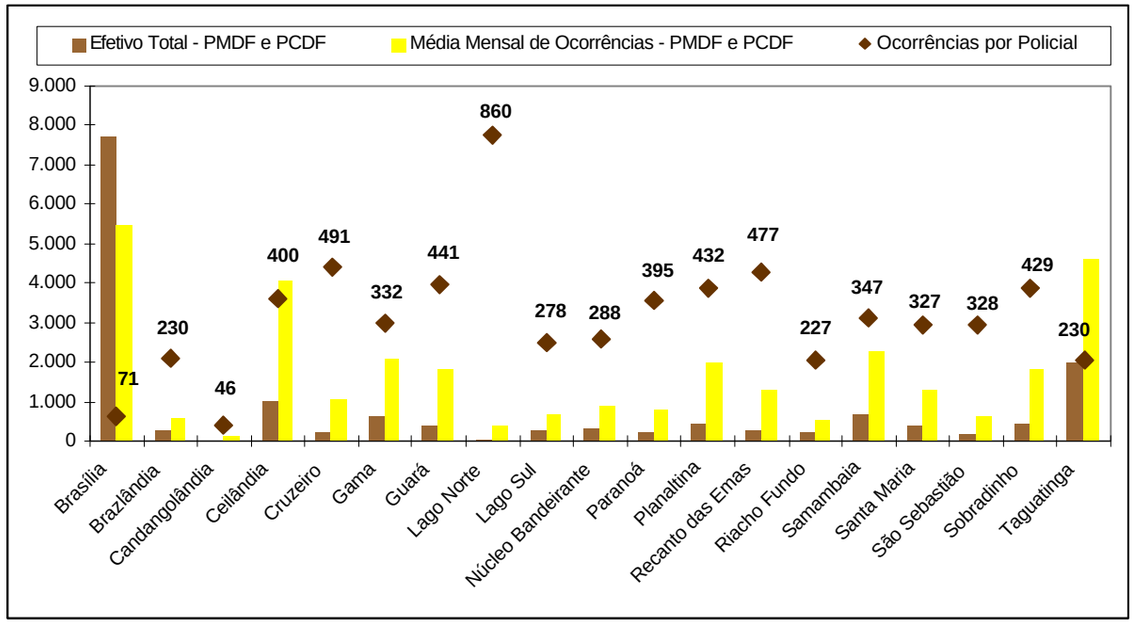
Em 2002, o efetivo dessa Polícia foi acrescido em 6,6%, com a contratação de 431 servidores, assim distribuídos:

- delegado de polícia, 01;
- perito médico-legista, 13;
- perito criminal, 22;
- agente de polícia, 01;
- escrivão de polícia, 100;
- perito papiloscopista, 37;
- agente penitenciário, 257.

Pelos dados da Polícia Militar, ao se deparar os anos de 1998 e 2002, constata-se que houve decréscimo de 6,4% no efetivo operacional, ao passo que as ocorrências aumentaram 70,2%.

O gráfico seguinte retrata, somando-se os números fornecidos pelas duas forças policiais, a distribuição de ocorrências e de policiais por região administrativa do DF, ao lado da proporção de registros por profissional em atividade naquelas áreas em 2002.

EFETIVO TOTAL, MÉDIA MENSAL DE OCORRÊNCIAS E OCORRÊNCIAS POR POLICIAL
POLÍCIA MILITAR E POLÍCIA CIVIL
- 2002 -



Fonte: PMDF e PCDF.

As ocorrências sucedidas na Candangolândia dos delitos de competência da Polícia Civil e da Militar são registradas no Núcleo Bandeirante, e as do Lago Norte referentes à PMDF, apesar de registradas nesta RA, são atendidas por policiais militares sob o comando do 3º BPM da Asa Norte, o que distorce os dados referentes a essas regiões.

Como se constata pelo gráfico anterior, a RA Brasília, cujo quantitativo de policiais é destacadamente o maior, apresentou mais ocorrências, seguida de Taguatinga e Ceilândia. Mesmo assim, aquela região teve o menor número de registros por policial.

Na tabela adiante, estão colocados os principais delitos praticados contra a vida e o patrimônio, por região administrativa do DF, em 2002.

NÚMERO DE OCORRÊNCIAS DOS CRIMES CONTRA A PESSOA E CONTRA O PATRIMÔNIO, POR REGIÃO ADMINISTRATIVA - 2002

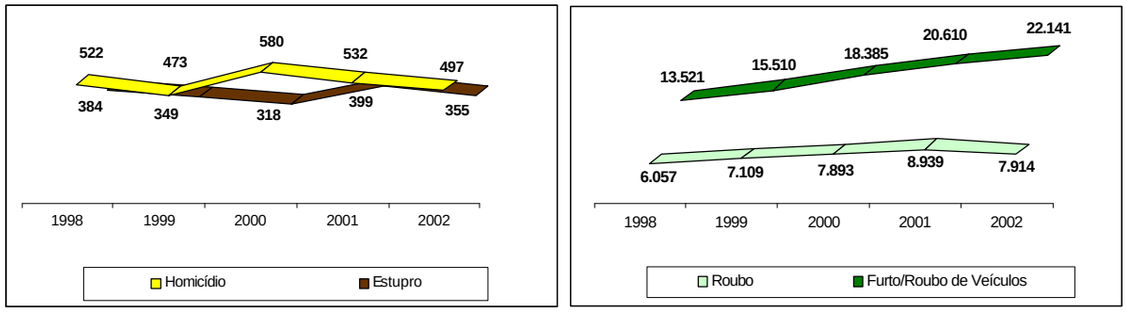
LOCALIDADE	CRIMES			
	HOMICÍDIO	ESTUPRO	FURTO/ROUBO DE VEÍCULO	ROUBO
Distrito Federal	**497**	**355**	**7.914**	**22.141**
Brasília	11	25	2.529	2.666
Brazlândia	18	12	51	227
Candangolândia	1	4	34	91
Ceilândia	99	41	854	4.339
Cruzeiro	2	3	109	217
Gama	19	17	525	1.126
Guará	30	13	416	1.111
Lago Norte	12	6	46	116
Lago Sul	1	3	80	141
Núcleo Bandeirante	4	9	259	258
Paranoá	33	27	125	1.006
Planaltina	64	51	289	1.459
Recanto das Emas	28	22	88	1.305
Riacho Fundo	9	7	63	260
Samambaia	50	38	240	2.048
Santa Maria	30	8	56	824
São Sebastião	13	7	54	242
Sobradinho	32	16	285	920
Taguatinga	41	46	1.811	3.785

Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

Constata-se que, quanto aos crimes contra a vida, os maiores percentuais estão nas RAs: Ceilândia, com 19,9% dos homicídios praticados no DF e 11,5% dos estupros; Planaltina, 12,9% e 14,4%, naquela ordem; e Samambaia, 10,1% e 10,7%, respectivamente. O índice de roubos e furtos de veículos é mais significativo na região administrativa de Brasília, com 32% do total, e o de roubos, na Ceilândia, 19,6%.

Os gráficos adiante trazem o comportamento do número de homicídios, estupro, roubo em geral e furto/roubo de veículos, no Distrito Federal, entre 1998 e 2002.

EVOLUÇÃO DOS CRIMES CONTRA A PESSOA E CONTRA O PATRIMÔNIO
- 1998/2002 -

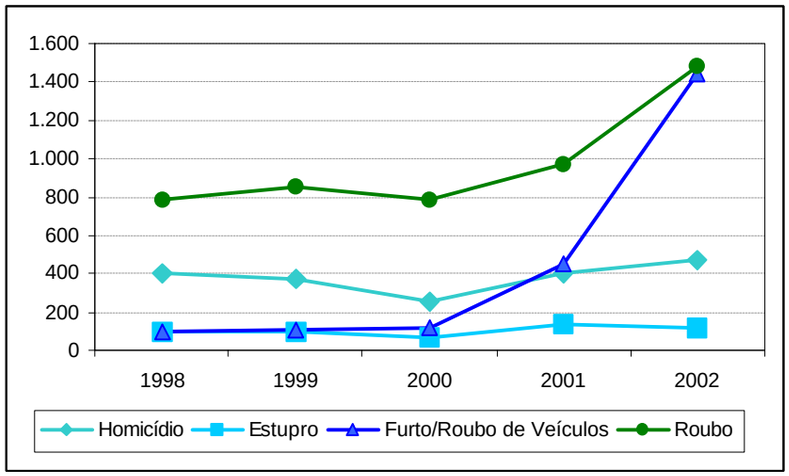


Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

No período analisado, os números de estupros e de homicídios descresceram 7,6% e 4,8%, respectivamente. Os crimes de furto e roubo de veículos apresentaram crescimento progressivo em todo o período, totalizando 63,8%. Os delitos de roubo em geral, por sua vez, apesar das variações ocorridas no transcurso dos cinco anos, também evoluíram: 30,7% de 1998 a 2002.

Importante demonstrar também como foi o comportamento das soluções desses crimes no período em tela, o que pode ser visto pelo gráfico seguinte.

NÚMERO DE CRIMES CONTRA A PESSOA E O PATRIMÔNIO SOLUCIONADOS
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

O destaque, como se constata pelo gráfico anterior, é no expressivo crescimento ocorrido na solução dos registros de furto e roubo de veículos, que, ao longo do qüinqüênio, cresceu 1.401%. Contudo, a efetividade da polícia local no esclarecimento dessas ocorrências ainda é baixa, pois apenas 18,2% dos veículos foram localizados ou recuperados em 2002. Quanto aos outros tipos de crime, no último exercício, 95,4% dos homicídios foram solucionados, 34,4% dos estupros e apenas 6,7% dos roubos.

Em novembro de 2001, os Governos Federal e do DF implantaram o Plano de Prevenção à Violência para o Distrito Federal e o Entorno, uma parceria entre a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – Ride e o Gabinete de Segurança Nacional da Presidência, com integração operacional das Polícias Federal e Rodoviária Federal com as Militar e Civil, estaduais e do DF.

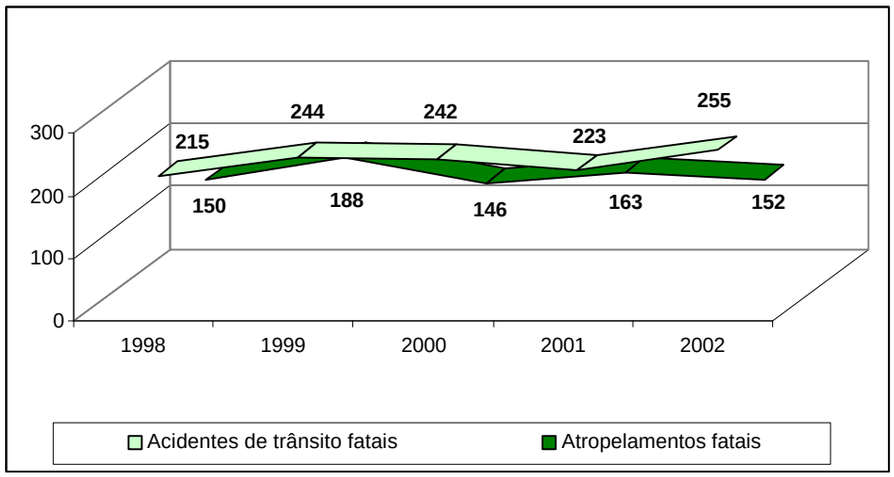
Foram inaugurados, no início de 2002, dois Centros Integrados de Operações – Ciops na região do entorno do Distrito Federal. O Centro representa, na prática, a proposta do Plano. No Ciops, além do espaço físico, essas forças compartilharão informações, equipamentos e pessoal, de forma a racionalizar os recursos utilizados pelos serviços de segurança.

Importante também verificar a situação dos acidentes de trânsito. Em 2000, segundo levantamento do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, ocorreram, no Brasil, mais de 110 mil acidentes somente nas rodovias federais policiadas. Deste total, 27,8% com feridos, o que representou 20.620 pessoas acidentadas com lesões graves.

No DF, aconteceram 55.576 acidentes de trânsito, a maior parte sem vítimas; 10,0% deles, apesar de terem vítimas, não foram fatais, e 450 óbitos foram registrados, conforme dados fornecidos pelo Detran e pela Secretaria de Saúde no Relatório Estatístico daquele ano.

Os dados referentes aos acidentes de trânsito e atropelamentos fatais ocorridos no Distrito Federal entre 1998 e 2002 estão no gráfico adiante.

EVOLUÇÃO DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO/ATROPELAMENTOS FATAIS
- 1998/2002 -



Fonte: Detran.

Os números dos acidentes, no último qüinqüênio, apresentaram crescimento de 18,6%, tendo sido o mais representativo o ocorrido de 2001 para 2002, de 14,3%. Os atropelamentos fatais, por sua vez, que reduziram 6,7% entre os dois últimos exercícios, cresceram apenas 1,3% ao longo do período.

O Departamento de Trânsito, objetivando a redução dos acidentes nas vias do DF, realiza operações de fiscalização e campanhas educativas. Foram efetuadas, em 2002:

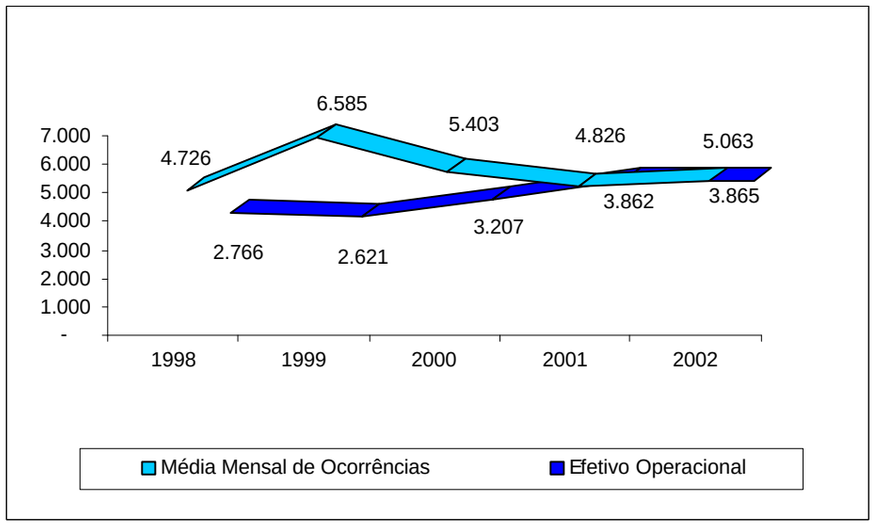
- 160 blitzes, 112 a menos do que no ano anterior;
- 2.003 operações com a utilização de radares, o que representa incremento de 1.642 em relação a 2001;
- 79 fiscalizações em conduções escolares, seis a mais que no ano imediato, tendo sido realizadas 3.403 vistorias nesses veículos, um incremento de 30,3% comparando-se a 2001.

A incidência de acidentes de trânsito também reflete nos dados estatísticos do Corpo de Bombeiros Militar do DF – CBMDF, pois, além dos serviços de perícia, prevenção e combate de incêndios, de socorros em inundações e demais calamidades, entre outros, os bombeiros atuam nos salvamentos a vítimas daquelas ocorrências. Em 2002, por exemplo, foram realizados 9.148 resgates a pessoas envolvidas em acidentes automobilísticos, número 37,1% superior ao de 2000 e 12,1% ao de 2001.

O CBMDF, que integra os órgãos do grupo especializado em segurança pública e defesa civil do governo local, é, destacadamente, o que contém o maior número de bombeiros por habitantes em nível nacional, com taxa de 316,5 profissionais por 100 mil habitantes, em novembro de 2001, conforme registrado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça. O efetivo, em números absolutos, só é inferior aos dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo.

O gráfico seguinte traz a evolução do efetivo operacional desta corporação e da média mensal de ocorrências atendidas, no período de 1998 a 2002.

EVOLUÇÃO DO EFETIVO OPERACIONAL E DA MÉDIA MENSAL DE OCORRÊNCIAS DO CBMDF - 1998/2002 -



Fonte: CBMDF.

Ao se analisar a evolução do quantitativo operacional do Corpo de Bombeiros, verifica-se que o total desses servidores na atividade fim teve crescimento de 39,7% em relação ao exercício inicial, enquanto a média mensal de ocorrências, de 7,1%.

5.2 – SAÚDE

O termo "saúde" origina-se do latim *salus* e significa *"conservação da vida, salvação, designando o estado de sanidade dos seres viventes"*. "Saúde Pública" é a expressão usada para indicar o estado fisicamente são da população de um país, região ou cidade e, em sentido mais amplo, corresponde ao conjunto de ações e serviços do governo destinados a manter a salubridade pública.

O direito à vida é entendido como o direito mais relevante do ser humano e, por possuir relação direta com o direito à saúde, faz com que ambos sejam considerados direitos indisponíveis assegurados a todos. Ratificando esse entendimento, foram estabelecidos na Constituição Federal limites mínimos de gastos para a saúde, além de tratá-la de forma expressa em vários dispositivos da Constituição de 1988, como:

> *"Art. 196 A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*
>
> *Art. 197 São de relevância pública as <u>ações e serviços de saúde</u>, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado."* (grifo nosso)

A Constituição Federal não trouxe a conceituação de *ações e serviços públicos de saúde*. O conceito atualmente existente consta da Resolução nº 316/2002 do Conselho Nacional de Saúde e da Portaria do Ministério da Saúde nº 2047/2002, os quais serviram de parâmetro para que este Tribunal de Contas, por meio da Decisão nº 4.620/2002, fixasse critérios para verificação, no âmbito do DF, do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29/2000, que alterou dispositivos constitucionais, com o intuito de garantir recursos mínimos para financiamento de ações e serviços públicos de saúde.

Como ações que poderiam ser destacadas na LDO/2002 com o fim precípuo de possibilitar a concretização dos objetivos para a área de saúde estão:

- garantia do aperfeiçoamento profissional dos servidores da área da saúde;
- construção de centros, inspetorias e postos de saúde;
- fornecimento de medicamento à população;
- reforma, recuperação e ampliação de hospitais, centros e postos de saúde.

O Plano Plurianual – PPA 2000-2003 descreve, entre outros, os seguintes objetivos: agilizar a compra de medicamentos para abastecimento da rede de saúde; expandir a rede com a construção dos hospitais nas cidades satélites; construir, em associação com a iniciativa privada, laboratório farmacêutico para produção e distribuição de medicamentos a baixo custo; e introduzir serviços especializados, específicos nos hospitais regionais, possibilitando atendimento rápido e de qualidade.

No PPA 2000-2003, evidenciam-se as seguintes diretrizes:

- levantar as condições sanitárias e avaliar o perfil epidemiológico;
- resgatar a credibilidade do Sistema de Saúde junto à população;
- dar ênfase à saúde da criança, da mulher e do adolescente, priorizando também o idoso;
- tornar efetivos os princípios do Sistema Único de Saúde da Universalidade, Integralidade e Eqüidade.

Os princípios da Universalidade e da Eqüidade, balizadores do SUS e explícitos no art. 196 da CF/1988, significam, respectivamente, *"acesso gratuito às ações e serviços de saúde"*, e *"conceder atenção da rede de serviços de saúde levando em conta as desigualdades sociais"*. O da Integralidade, por sua vez, encontra-se no art. 7º da Lei nº 8.080/1990 e pode ser entendido como o conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema.

A diretriz acima, de "levantar as condições sanitárias e avaliar o perfil epidemiológico", encontra-se essencialmente relacionada com a meta 0430 –

Vigilância Sanitária do Anexo IV – Metas e Orçamentação do PPA 2000/2003, constituindo-se de atividades desenvolvidas para: aumentar em 80% o monitoramento de serviços de interesse para a saúde (visitas); aumentar em 80% o monitoramento de produtos de interesse para a saúde (coleta); incrementar em 70% a realização de exames laboratoriais para prevenção de cólera, análises parasitológicas em alimentos, controle de qualidade de alimentos, medicamentos e água.

Aquele Anexo do PPA contém, ainda, títulos e objetivos de programas que receberam dotações na função Saúde, apresentados na tabela a seguir.

Nº PROGRAMA	TÍTULO	OBJETIVO
700	CIDADE LIMPA E URBANIZADA - GARANTIA DE BEM ESTAR SOCIAL	Promover infraestrutura, melhorias e saneamento em vias e áreas do Distrito Federal, garantindo qualidade de vida e o bem estar da população, inclusive a limpeza urbana da cidade.
1200	DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL - ENDEREÇO CERTO	Garantir a todo cidadão acesso à moradia, à melhoria de seu *habitat*, à implantação dos equipamentos urbanos necessários e dar prioridade às ações para a população de média e baixa renda, residente no Distrito Federal e que não tenha casa própria.
1500	FORTALECIMENTO DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA	Apoiar e assistir às famílias de baixa renda, propiciando condições mínimas de sobrevivência, reduzindo e controlando a desnutrição, as carências por micronutrientes nos serviços de saúde e promover a alimentação saudável nos diferentes ciclos de vida.
1900	JUVENTUDE E ESPORTES DE MÃOS DADAS COM O FUTURO	Estimular o esporte apoiando principalmente os jovens, além dos atletas profissionais e amadores do Distrito Federal.
3300	MÃOS A OBRA	Garantir a qualidade de vida e o bem-estar da população, o desenvolvimento das atividades urbanas, acessibilidade e a circulação de veículos e pedestres, implantação e reforma de equipamentos urbanos, prédios próprios do Poder Público. Manter a infraestrutura urbanística do DF e executar serviços de conservação e manutenção, auxiliar e melhorar o sistema de água potável e implantação de iluminação pública, inclusive eletrificação rural.
4300	SANEAMENTO GERAL	Planejar, projetar, executar, operar, manter e explorar, os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal, garantindo água com qualidade e quantidade suficientes, bem como, controlar a poluição dos corpos receptores, promovendo a qualidade de vida. Elaborar estudos e projetos, desenvolver planos e programas e implantar sistemas de abastecimentos de água e esgotamento sanitário em parcelamentos urbanos e rurais.

Fonte: PPA 2000-2003.

As unidades responsáveis pelas ações desempenhadas na função Saúde foram, predominantemente, a Secretaria de Saúde – SES, por gerir o Fundo de Saúde do Distrito Federal – FSDF, e a Fundação Hemocentro de Brasília. No entanto, também foram executadas despesas por outras unidades orçamentárias, como o Serviço de Ajardinamento e Limpeza Urbana do DF – Belacap, a Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, a Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde e o Fundo de Assistência à Saúde da Câmara Legislativa do DF, às quais se destinará tratamento próprio a seguir.

5.2.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A dotação inicial para a função Saúde foi de R$ 1,2 bilhão, aumentada até o valor de R$ 1,4 bilhão após modificações orçamentárias. Desta última, foram realizados 82,4%, ou R$ 1,2 bilhão. Esse fato foi, em parte, devido à não-execução

das dotações dos programas Desenvolvimento Habitacional – Endereço Certo, Juventude e Esportes de Mãos dadas com o Futuro e Saneamento Geral e à execução parcial da dotação prevista para o programa Mãos à Obra.

A tabela seguinte apresenta a execução orçamentária por programas. As ações incluídas nos programas Cidade Limpa e Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social e Mãos à Obra, assim como as referentes a Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda, não deveriam ser classificadas na função Saúde, considerando o conceito mencionado de ações e serviços públicos da saúde. Além disso, os programas Desenvolvimento Habitacional – Endereço Certo, Juventude e Esportes de Mãos dadas com o Futuro e Saneamento Geral, também sem associação direta com a função Saúde, não tiveram valor executado na função, apesar de, inicialmente, haver dotação para ambos. Cabe frisar que todos esses programas não foram classificados na função Saúde nos anos anteriores.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO SAÚDE - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA - 2002									
PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	% (C/B)	% (C/A)
Apoio Administrativo	544.265	46,98	679.304	48,24	124,81	626.117	53,99	92,17	115,04
Assistência Integral Materno-infantil	2.630	0,23	2.605	0,18	99,04	1.510	0,13	57,98	57,43
Atendimento Médico-hosp. e ambulatorial	254.862	22,00	340.379	24,17	133,55	257.338	22,19	75,60	100,97
Cidade Limpa e Urbanizada	74.305	6,41	119.837	8,51	161,28	109.655	9,45	91,50	147,57
Controle de Doenças Transmissíveis	2.000	0,17	1.000	0,07	50,00	993	0,09	99,32	49,66
Desenvolvimento Habitacional	3.467	0,30	2.167	0,15	62,50				
Fortalecimento das Fam. de Baixa Renda	71.820	6,20	69.767	4,95	97,14	60.438	5,21	86,63	84,15
Hemotecnologia	6.535	0,56	7.438	0,53	113,82	5.172	0,45	69,53	79,14
Juventude e Esp.de Mãos dadas c/ o futuro	500	0,04	450	0,03	90,00				
Modernização Administrativa do Estado	21.189	1,83	28.780	2,04	135,83	26.533	2,29	92,19	125,22
Saúde em Família	30.250	2,61	36.583	2,60	120,94	33.720	2,91	92,17	111,47
Vigilância Sanitária e Epidemiológica	1.360	0,12	1.628	0,12	119,71	250	0,02	15,38	18,41
Divulgação Oficial	2.910	0,25	200	0,01	6,87	50	0,00	25,00	1,72
Mãos a Obra	139.088	12,00	114.733	8,15	82,49	37.983	3,28	33,11	27,31
Saneamento Geral	3.413	0,29	3.413	0,24	100,00				
TOTAL	**1.158.594**	**100,00**	**1.408.285**	**100,00**	**121,55**	**1.159.760**	**100,00**	**82,35**	**100,10**

Fonte: SIAC.

O programa Cidade Limpa e Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social foi caracterizado, essencialmente, por dispêndios com recolhimento e transporte de resíduos sólidos urbanos, a cargo da Belacap.

As atividades do Mãos à Obra, desenvolvidas pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, caracterizaram-se, sobretudo, por despesas com execução de pavimentação asfáltica, meios-fios, sarjetas e drenagem pluvial em diversas regiões administrativas do DF. Tais gastos ora foram classificados na função Saúde, ora na função Saneamento.

O programa Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda, executado pelo Fundo de Saúde do DF apesar de vinculado à Secretaria de Solidariedade, teve como dispêndios predominantes a aquisição de leite, pães e cestas básicas para famílias carentes, além de despesas necessárias para embalagem e armazenamento. Esses gastos possuem características relacionadas com a assistência social, que, segundo a Constituição Federal, tem entre seus objetivos a garantia de condições mínimas às crianças e adolescentes carentes, além de

proteção à família, à infância, à velhice, aos portadores de deficiência e a todos que necessitam de assistência do Estado (art. 203 da CF/1988*).*

Da tabela transcrita, pode-se concluir que os gastos se concentraram em dois programas, Apoio Administrativo, com R$ 626,1 milhões, e Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial, com R$ 257,3 milhões, que corresponderam conjuntamente a 76,2% da despesa empenhada. Os outros três maiores gastos estiveram concentrados nos programas Cidade Limpa e Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social – R$ 109,7 milhões; Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda – R$ 60,4 milhões; e Mãos à Obra – R$ 38 milhões (programas não identificados como "*aplicações em ações e serviços públicos de saúde",* de acordo com o conceito adotado).

No programa Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial, foi notado um decréscimo acentuado de 24,4% entre a dotação final e o valor que foi empenhado. Em sua maior parte, essa redução correspondeu a cancelamentos de dotações que se destinavam a construção de postos de saúde, reforma e ampliação de hospitais, realização de exames e compra de equipamentos médicos em geral.

Efetuadas as exclusões dos programas que não constituem atividades típicas da função Saúde, quer sejam os de números 0700, 1200, 1500, 1900 e 3300, obtém-se os seguintes novos valores para a Execução Orçamentária por Programa em 2002:

Dotação Inicial = R$ 869,4 milhões;

Dotação Final = R$ 1,1 bilhão;

Despesa Empenhada = R$ 951,7 milhões.

O próximo demonstrativo contém os valores das dotações inicial e final e da despesa empenhada na função Saúde, excluídos os programas não-típicos. Pode-se concluir que, embora haja aumento da despesa empenhada do ano de 2001 para 2002, tais valores permanecem inferiores ao verificado em 2000.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO SAÚDE - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, PROGRAMAS TÍPICOS - 2002			
ANO	**DOTAÇÃO INICIAL**	**DOTAÇÃO FINAL**	**DESPESA EMPENHADA**
2000	1.021.028	1.224.886	968.115
2001	835.114	1.011.445	927.100
2002	866.001	1.097.917	951.684

Fonte: SIAC e Relatórios Analíticos de 2000 e 2001.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio

O programa Saúde em Família teve o valor, R$ 33,7 milhões ou 92,2% do autorizado, repassado integralmente ao Instituto Candango de Solidariedade – ICS, para pagamento de pessoal daquele Instituto.

Pode-se inferir, da tabela da execução orçamentária por subfunções a seguir, que os dispêndios mais relevantes foram com Administração Geral, 56,3%, que engloba, basicamente, pessoal e outros benefícios correlatos, correspondendo a

R$ 653,2 milhões, e Assistência Hospitalar e Ambulatorial, 21% (R$ 243,5 milhões), na qual se incluem construção de hospitais e postos de saúde, além da realização de exames e ações de assistência médico-hospitalar.

R$ 1.000,00

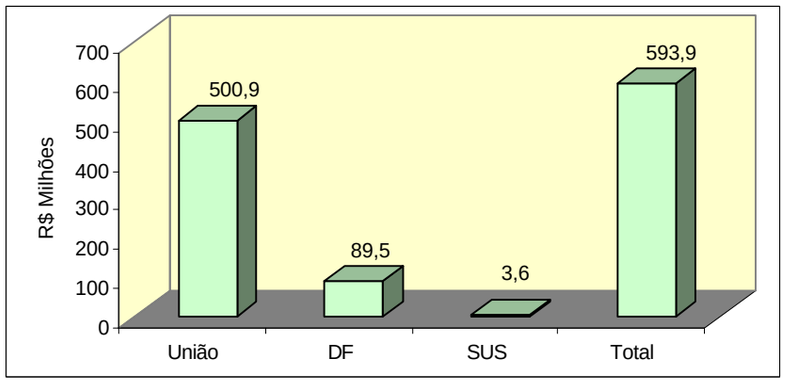
FUNÇÃO SAÚDE - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR SUBFUNÇÃO - 2002									
SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	%(B/A)	(C)	%	%(C/B)	%(C/A)
Administração Geral	562.048	48,51	708.233	50,29	126,01	653.243	56,33	92,24	116,23
Tecnologia da Informação	390	0,03	654	0,05	167,79	246	0,02	37,64	63,15
Formação de Recursos Humanos	14.266	1,23	13.400	0,95	93,93	12.997	1,12	96,99	91,10
Comunicação Social	2.910	0,25	200	0,01	6,87	50	0,00	25,00	1,72
Assist. ao Portador de Deficiência	200	0,02							
Assist. à Criança e ao Adolescente	500	0,04	450	0,03	90,00				
Assistência Comunitária	100	0,01							
Atenção Básica	176.875	15,27	156.608	11,12	88,54	74.207	6,40	47,38	41,95
Assis. Hospitalar e Ambulatorial	243.872	21,05	326.656	23,20	133,95	243.503	21,00	74,54	99,85
Suporte Profilático e Terapêutico	6.535	0,56	7.438	0,53	113,82	5.172	0,45	69,53	79,14
Vigilância Sanitária	1.360	0,12	1.628	0,12	119,71	250	0,02	15,38	18,41
Alimentação e Nutrição	71.820	6,20	69.767	4,95	97,14	60.438	5,21	86,63	84,15
Serviços Urbanos	74.305	6,41	119.837	8,51	161,28	109.655	9,45	91,50	147,57
Saneamento Básico Urbano	3.413	0,29	3.413	0,24	100,00				
TOTAL	**1.158.594**	**100,00**	**1.408.285**	**100,00**	**121,55**	**1.159.760**	**100,00**	**82,35**	**100,10**

Fonte: SIAC.

Analisando-se a função Saúde sob a ótica da fonte dos recursos, conclui-se que, dos R$ 61,4 milhões despendidos com investimentos (4,4% da despesa total empenhada), R$ 9,7 milhões foram custeados por repasses do SUS, R$ 11 milhões, por convênios firmados, principalmente, com órgãos da União e o restante, por recursos próprios do DF. Do total em investimentos, foram gastos R$ 49,4 milhões em obras e instalações, participando o DF com R$ 47,5 milhões e o SUS, com R$ 1,9 milhão.

O dispêndio total de pessoal na função Saúde foi no valor de R$ 593,9 milhões, dos quais R$ 500,9 milhões foram decorrentes de transferência da União; R$ 3,6 milhões, do SUS; e o valor restante, R$ 89,5 milhões, de recursos do próprio Distrito Federal. Cabe lembrar que esses dados não englobam as despesas com pagamento de inativos e com ressarcimentos, indenizações e restituições, classificadas nas funções Previdência Social e Encargos Especiais, respectivamente.

DESPESA COM PESSOAL ATIVO NA FUNÇÃO SAÚDE POR FONTE DE RECURSOS
- 2002 -



Fonte: SIAC.

As aquisições de medicamentos pela Secretaria de Saúde focalizaram-se, predominantemente, no projeto Ações de Assistência Médico-Hospitalar, apesar de estarem presentes em outros projetos como Promoção da Saúde Materno-infantil. Assim, a inexistência de elemento único contendo todos os dispêndios com compra de remédios inviabiliza a obtenção do detalhamento das ações relativas a essa despesa.

5.2.2 – LIMITES LEGAIS

A Emenda Constitucional nº 29/2000 introduziu modificações no art. 198 da Constituição de 1988 e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, art. 77, vinculando recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, cuja regulamentação foi remetida a futura edição de lei complementar.

Na ausência desta lei complementar e diante da necessidade de fixar critérios para apuração do cumprimento dos dispositivos constitucionais, esta Corte, por meio da Decisão nº 4.620, de 21.11.2002, estabeleceu a metodologia a ser empregada para o cálculo da aplicação em saúde para o Distrito Federal, segundo os ditames constitucionais e as diretrizes emanadas da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002 e da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.047/2002.

Posteriormente, este Tribunal, entendendo que os efeitos do referido *decisum* não alcançam os atos que lhe sejam anteriores, considerou, por intermédio da Decisão nº 3.255/2003, atendido o limite constitucional de aplicação em saúde, para o exercício de 2002, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 e, ainda, alertou o Governo do Distrito Federal de que, a partir da edição da Decisão TCDF nº 4.620, de 21.11.2002, esta Corte não considerará, no cômputo do limite estabelecido pela aludida Emenda Constitucional, os gastos com saneamento básico se não associados diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002 e da Portaria nº 2.047/2002 do Ministério da Saúde.

Assim, a apuração dos recursos aplicados em saúde no exercício de 2002, com esteio nas deliberações acima indicadas, resultou no atendimento do mínimo exigido para o exercício em exame, conforme ilustra a tabela adiante.

R$ 1,00

VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 29/2000 – APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - EXERCÍCIO 2002	
A - Base de Cáculo Estadual - B.E	**2.002.338.563**
A1 - 75% do ICMS	1.345.309.285
A2 - 75% da Dívida Ativa - ICMS	4.565.364
A3 - 75% de Multas/Juros/Correção Monetária - ICMS	3.559.212
A4 - Simples	22.514.877
A5 - Dívida Ativa - Simples	21.702
A6 - Multas /Juros/Correção Monetária - SIMPLES	**ND**
A7 - 50% do IPVA	78.689.533
A8 - 50% da Dívida Ativa - IPVA	2.023.769
A9 - 50% deMultas/Juros/Correção Monetária - IPVA	2.567.351
A10 - ITCD	6.565.756
A11 - Dívida Ativa - ITCD	22.709
A12 - Multas/ Juros/ Correção Monetária - ITCD	**ND**
A13 - IRRF servidores públicos	368.762.206
A14 - Quota - parte FPE	143.700.128
A15 - 75% Quota parte IPI - Exportação	31.861
A16 - 75% Transferência LC 87/96 - Lei Kandir	24.004.809
B - Base de Cálculo Municipal - B.M	**1.167.387.750**
B1 - 25% do ICMS	448.436.428
B2 - 25% da Dívida Ativa - ICMS	1.521.788
B3 - 25% de Multas/Juros/Correção Monetária - ICMS	1.186.404
B7 - 50% do IPVA	78.689.533
B8 - 50% da Dívida Ativa - IPVA	2.023.769
B9 - 50% deMultas/Juros/Correção Monetária - IPVA	2.567.351
B10 - IPTU	167.942.031
B11- Dívida Ativa - IPTU	11.642.984
B12 - Multas/Juros/Correção Monetária - IPTU	5.263.697
B13- ISS	332.912.572
B14 - Dívida Ativa - ISS	2.146.917
B15- Multas/Juros/Correção Monetária - ISS	1.604.032
B16 - ITBI	49.520.368
B17 - Dívida Ativa - ITBI	50.719
B18 - Multas/Juros/Correção Monetária - ITBI	330.864
B19 - Quota - parte ITR	468.772
B20 - Quota - parte FPM	53.067.297
B21 - 25% Quota - parte IPI - Exportação	10.620
B22 - 25% Transpafência LC 87/96 - Lei Kandir	8.001.603
C - Rec Mínimos Aplicar (0,09 x A + 0,102 x B)*	**299.284.021**
D - Aplic. em ações e serviços púb. de saúde(D1+D2+D3)	**306.669.624**
D1 - Total aplicado na Função Saúde**	449.962.440
D2 - Total aplicado na Função Encargos Especiais Unid. Saúde	1.413.842
D3 - Exclusões	(144.706.658)
D3.1 - Assistência médico-hospitalar servidores públicos	(6.428.668)
D3.2 - Prog. De Fortalecimento das Fam. Baixa Renda	(60.437.552)
D3.3 - Limpeza Pública	(77.840.438)
E - Superávit/Déficit (D-C)	**7.385.603**

Fonte: Processo – TCDF nº 320/2003.

5.2.3 - EXECUÇÃO DE METAS

De acordo com os dados obtidos no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC e nos Relatórios de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho e das Ações em Desvio, tem-se a seguinte situação: dos 56 projetos/atividades pertencentes à função Saúde, 32 foram executados; dos 24 não executados, nove tiveram a dotação inicial toda cancelada e quinze não se iniciaram, permanecendo com dotações.

Outro ponto a ser considerado foi o fato de que nem sempre houve compatibilização entre as descrições das metas, nas quais constam as quantidades pretendidas, e as fases ou metas efetivamente realizadas, descritas de forma genérica, impossibilitando avaliações quanto ao respectivo cumprimento, conforme vislumbrado na tabela seguinte.

PROJETO	META FIXADA NA LOA		ETAPA REALIZADA
	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	
Produção de Hemoderivados	Medicamentos distribuídos	25.000 un.	Projeto de recuperação do sistema de refrigeração realizado em fev/02.
Construção do Hospital Regional do Paranoá	Hospital construído	22.345 m^2	Blocos A, B e C e creche, fundações, alvenaria, reboco, piso, instalações elétricas e hidráulicas, esquadrias, revestimentos e pintura concluídos. Bloco D, E, fundações, alvenaria, reboco, piso, instalações elétricas e hidráulicas, pintura em execução.
Melhoria das Estruturas Físicas das Unidades da Secretaria de Saúde	Posto de saúde reformado	1.000 m^2	Postos de saúde mantidos.
	Centro de saúde reformado	5.000 m^2	Centros de saúde mantidos.
	Hospital reformado	20.000 m^2	Hospitais mantidos.

Fonte: Relatórios de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho e de Atividades.

Conforme o Relatório das Ações em Desvio, tem-se que as ações não realizadas por falta de liberação de recursos financeiros configuraram-se, predominantemente, como investimentos ou aquisição de medicamentos. Esse fato ocorreu, entre outras, com as ações de: fornecer medicamento a pacientes portadores da Síndrome de Gaucher; implantar o programa de detecção e atendimento aos portadores de Anemia Falciforme; adquirir pasteurizadores para os bancos de leite humano do DF; construir posto de saúde em Santa Maria; construir centro de saúde para tratamento de dependentes químicos de drogas e álcool do DF; adquirir e fornecer medicamentos para tratamento de câncer; e construir e ampliar unidades de saúde do Sistema Único de Saúde do DF.

A construção do hospital regional do Paranoá, que teve suas obras paralisadas em 2002 em virtude da falta de liberação de recursos financeiros pela Secretaria de Fazenda, é objeto do Processo – TCDF nº 4.713/1997, no qual se decidiu que fosse encaminhada a esta Corte a Tomada de Contas Especial instaurada para apurar fatos relativos a esse empreendimento.

O Anexo de Metas e Prioridades da LDO/2002 descreve as ações que deveriam ter precedência na alocação de recursos na LOA/2002. Comparando essas prioridades com a execução orçamentária registrada no SIAC, conclui-se que algumas dessas ações, sobretudo as constantes do programa Atendimento Médico-

hospitalar e Ambulatorial, não tiveram o tratamento previsto. Consubstanciando tal entendimento, vários projetos visando a construção de hospitais, postos e centros de saúde não foram executados.

O programa Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial contém grande número de metas atingidas. No entanto, não apresenta critério uniforme entre a descrição/quantificação dessas metas na LOA/2002 e no Relatório, prejudicando avaliação global dessa programação.

O programa Saúde em Família consistiu de 32 equipes médicas e 34 equipes odontológicas e tinha como meta a assistência a 300 mil famílias, cumprida de acordo com o Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

Esta Corte, analisando auditoria operacional realizada na área de atendimento ambulatorial da extinta Fundação Hospitalar do DF no Processo – TCDF nº 2.948/1999, decidiu que fossem revistos atos de cessão de pessoal da Secretaria de Saúde e que esse órgão implementasse medidas de fortalecimento de seus controles internos, além de ter alertado ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara Legislativa do DF que seria negada a validade de atos de gestão praticados com supedâneo em leis sem consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente com dispositivos que fixam exigências para atos que acarretem aumento de despesa.

Da análise do Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas em relação ao Fundo de Saúde do Distrito Federal, unidade orçamentária responsável pela execução da maior parte dos dispêndios na função Saúde, verifica-se o não-cumprimento de algumas metas. Esse descumprimento está ligado, sobretudo, a programas que tiveram cancelamento parcial da dotação prevista inicialmente. A tabela seguinte exemplifica a situação dos programas atingidos por essa redução.

PROGRAMA	PROJETO/ATIVIDADE	META NA LOA/2002		REALIZAÇÃO
		DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	
Controle de Doenças Transmissíveis	Prevenção e combate às doenças transmissíveis	Vacinas aplicadas	3.300.000	1.712.945
Vigilância Sanitária e Epidemiológica	Redução do risco de transmissão de raiva e outras zoonoses	Inspeção realizada	168.000	33.894
		Animal vacinado	200.000	25.302
	Monitoramento de produtos de interesse para a saúde e saúde ocupacional	Exame realizado	19.000	11.625
		Amostra coletada	3.400	185

Fonte: Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

Constata-se, portanto, comparados os instrumentos de planejamento com o cumprimento das metas em 2002, a execução de ações não finalísticas para a área de saúde e não previstas inicialmente no PPA e na LDO para o período.

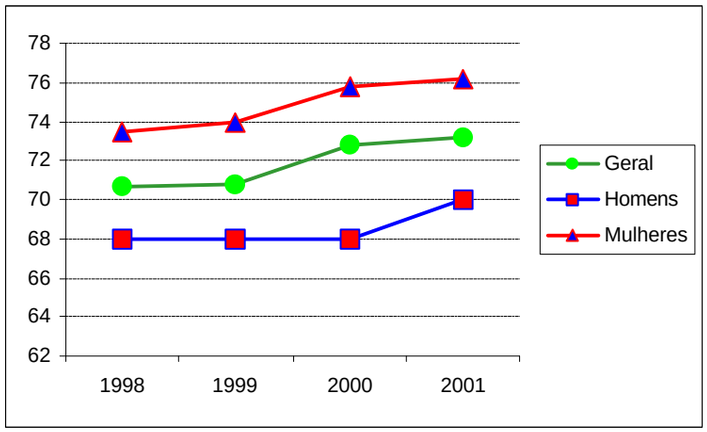
5.2.4 – INDICADORES DE SAÚDE

O serviço de saúde do DF sofre forte demanda da população do Entorno, dos municípios da região geoeconômica do DF e até de cidades mais distantes. Isso se comprova quando se verifica que cerca de 20% dos atendimentos médico-hospitalares realizados na rede pública de saúde do DF referem-se a pacientes oriundos de outros estados da Federação.

De acordo com dados do IBGE, a esperança de vida ao nascer da população brasileira experimentou ganho de 2,6 anos, ao passar de 66,0, em 1991, para 68,6 anos, em 2000.

O Distrito Federal apresenta índices gerais mais altos que os do país. Em 2000, por exemplo, a expectativa de vida era de 72,8 anos, passando a 73,2 anos em 2001, como se vê no gráfico adiante. Entre 1998 e 2000, a esperança de vida no Brasil era de 68,4 anos, em média, e, no DF, 71,4. Também, há maior longevidade feminina no DF e a expectativa de vida desse sexo é 9,3% maior em relação ao masculino.

ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER – DF
- 1998/2001 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES

A mortalidade materna é, certamente, um indicador síntese das condições de vida e saúde das mulheres. Sua real magnitude é desconhecida no Brasil. Estima-se que ocorram, anualmente, 3.000 óbitos de mulheres no ciclo gravídico-puerperal, variando largamente os coeficientes entre os diversos estados e regiões.

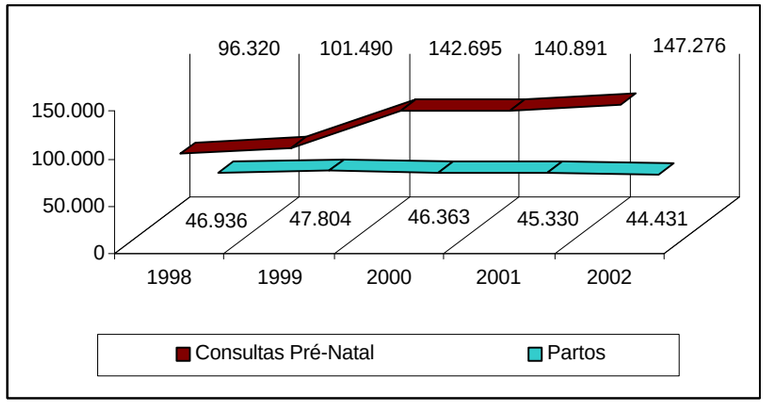
No DF, em 2001, foi de 30,4 o Coeficiente de Mortalidade Materna por 100.0000 nascidos vivos, com redução de 46,5% nesse indicador comparando-se com o ano de 1998. As Taxas de Natalidade e de Fecundidade e o Coeficiente de Mortalidade Geral também vêm diminuindo, como se constata pela próxima tabela.

INDICADORES DE NATALIDADE E MORTALIDADE - DF - 1998/2001					
ANOS	TAXA DE NATALIDADE (POR 1.000 HABITANTES)	TAXA DE FECUNDIDADE (POR 1.000 MULHERES EM IDADE FÉRTIL)	COEFICIENTE DE MORTALIDADE INFANTIL (POR 1.000 NASCIDOS VIVOS)	COEFICIENTE DE MORTALIDADE GERAL (POR 1.000 HABITANTES)	COEFICIENTE DE MORTALIDADE MATERNA (POR 100.000 NASCIDOS VIVOS)
1998	24,8	67,5	16,5	4,4	56,8
1999	24,7	67,3	15,9	4,2	43,3
2000	23,0	63,4	14,4	4,1	36,1
2001	22,0	60,4	15,2	4,0	30,4

Fonte: Secretaria de Saúde.
Obs.: considera-se em idade fértil, as mulheres entre 10 e 49 anos.

O gráfico adiante retrata os números referentes à realização de consultas pré-natal e partos na rede pública do DF, indicando que o acompanhamento das gestantes vem aumentando ao longo do período destacado, com crescimento de 52,9% no número de consultas. A qualidade desse atendimento influencia diretamente na mortalidade infantil, que também reduziu.

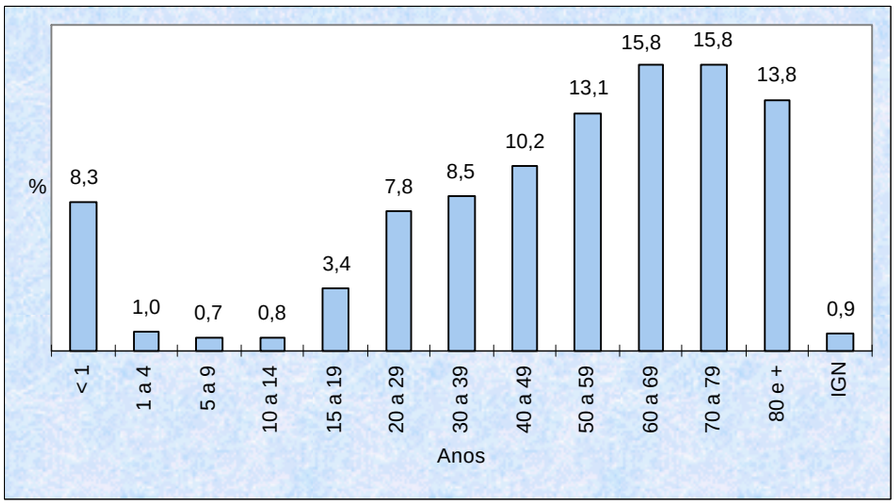
CONSULTAS PRÉ-NATAL E PARTOS
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

Em 2001, o percentual de óbitos por faixa etária indica, desconsiderados os falecimentos com idade ignorada, que os menores índices de mortalidade encontravam-se nos grupos de 5 a 14 anos, o que pode ser melhor visualizado no gráfico adiante.

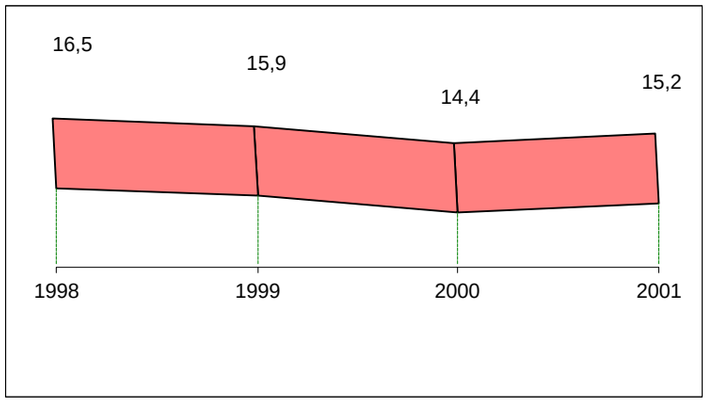
PERCENTUAL DE ÓBITOS POR FAIXA ETÁRIA
- 2001 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.
Obs.: IGN - óbitos com idade ignorada.

Quanto à mortalidade infantil, no período de 1998 a 2001, a taxa reduziu 7,9%, como se pode ver pelo gráfico seguinte.

EVOLUÇÃO DA TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NO DF
- 1998/2001 -

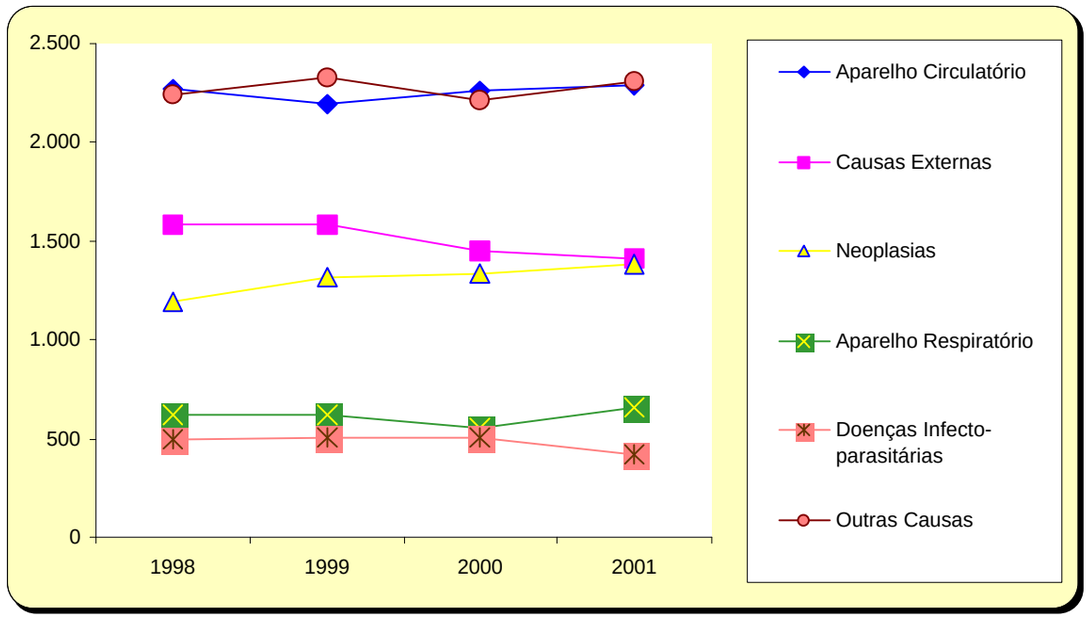


Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

O planejamento e a definição de prioridades na área de saúde devem basear-se no perfil epidemiológico da população. No Brasil, de acordo com dados da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, constata-se queda na morbimortalidade por doenças infecciosas transmissíveis e elevação da causada por doenças e agravos não transmissíveis, que incluem as doenças cardiovasculares, as crônico-vegetativas, os agravos decorrentes de causas externas — acidentes, homicídios, envenenamentos, entre outros — e ainda os transtornos mentais.

No Distrito Federal, ao se analisar os dados referentes ao número de óbitos por grupos de causas, como se pode visualizar pelo gráfico seguinte, constata-se que a situação não é diferente.

NÚMERO DE ÓBITOS NO DF, POR GRANDES GRUPOS DE CAUSAS - 1998/2001 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.
Obs.: Outras Causas concentra as doenças endócrinas, as aferições perinatais e os sinais e sintomas de aferições mal definidas.

Embora os indicadores de saúde do DF apontem como principais causas de mortalidade geral as doenças do aparelho circulatório e as causas externas, a mortalidade causada por doenças infecto-contagiosas é mais relevante nas concentrações de população de baixa renda, apesar de, considerando-se os números globais, no período em destaque, ter havido decréscimo de 16% no número de óbitos causados por estas últimas.

O maior crescimento relativo, nesse mesmo interstício, de 16,6%, ocorreu no grupo das neoplasias. Constata-se, também, excluindo-se o grupo Outras Causas, que o quantitativo mais significativo de falecimentos, em todo o período analisado, deu-se por doenças do aparelho circulatório, representando 27% do total de óbitos em 2001.

Também são indicadores fundamentais para levantamento da condição em que se encontra a saúde da população os quantitativos, e suas respectivas evoluções no decorrer dos anos, dos casos de doenças transmissíveis.

No DF, por exemplo, comparando-se 1998 a 2001, houve redução na incidência de praticamente todos os tipos de doenças imunopreveníveis e infecciosas de notificação compulsória, à exceção dos casos de doenças sexualmente transmissíveis, que cresceram 5,7%, e de febre tifóide, que, apesar de percentualmente ter tido grande crescimento, em números absolutos isso não ocorreu, passando de um caso registrado no primeiro ano em comento para três em 2001, como se pode ver pela tabela seguinte.

DOENÇAS IMUNOPREVENÍVEIS E INFECCIOSAS DE NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA				
ESPECIFICAÇÃO	1998	1999	2000	2001
Sarampo	183	11		
Coqueluche	122	90	45	38
Febre Tifóide	1	2	4	3
Meningite meningocócica	87	83	55	26
Meningite tuberculosa	7	2	3	
Meningite Hemofilus	35	19	7	4
Meningite determinada	195	187	175	138
Meningite não determinada	22	25	42	17
Hepatite	1.553	1.859	1.891	343
Rubéola	444	191	32	23
Tuberculose	401	401	371	355
AIDS	295	277	310	146
Doenças sexualmente transmissíveis	7.513	7.698	9.065	7.940

Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

Como informado pela Secretaria de Saúde, nesses anos não houve registro de casos de difteria e poliomielite no Distrito Federal.

A dengue, a seu turno, é um sério problema de saúde pública nos países tropicais e de características urbanas que favoreçam a proliferação do mosquito transmissor. De acordo com divulgação efetuada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, no ano 2000, o Brasil registrou 63,3% do total de 375 mil casos de dengue notificados nas Américas.

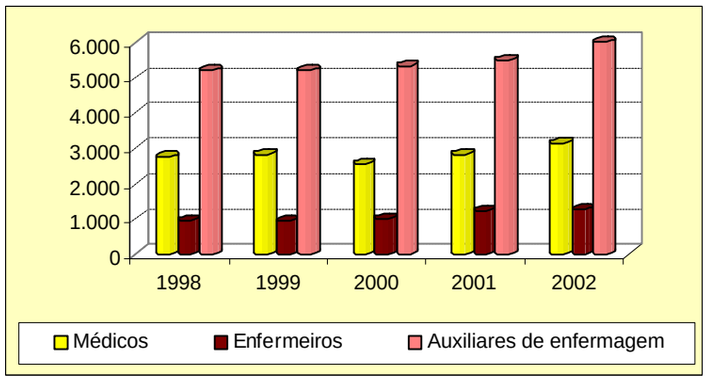
No DF, pela informação constante do Relatório Estatístico 2000 da Secretaria de Saúde, os 174 registros de dengue são alóctones, ou seja, de residentes que foram infectados em outro local que não o DF. Pelos dados constantes do Plano de Saúde SES/DF 2001-2003, foram notificados 578 casos em 2000, ano em que houve grande crescimento de casos no Brasil, dos quais 194 confirmados. Destes, 27 foram considerados autóctones e 167, importados.

Importante, além da verificação das diversas formas de mortalidade e de doenças registradas no DF, é a análise dos dados referentes às atividades realizadas na área de saúde.

No exercício de 2002, havia 3.146 médicos na rede pública do DF, o que representa 13,4% do total de servidores das unidades executivas da Secretaria de Saúde e proporcionalidade de 14,7 médicos por grupo de 10.000 habitantes do DF.

A análise do quadro de servidores médicos, enfermeiros e auxiliares de enfermagem da Secretaria de Saúde indica que, durante o período de 1998 a 2002, foram realizadas mais contratações de enfermeiros, com acréscimo de 28,1%. Entre o primeiro e o último ano, no todo, houve incremento de 16,6% de profissionais da área de saúde, ilustrado no gráfico seguinte.

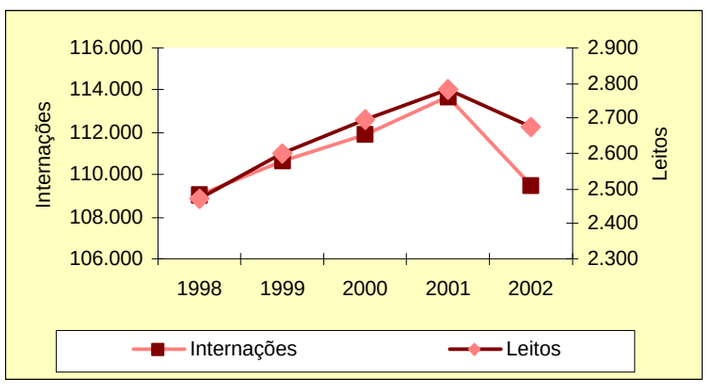
MÉDICOS, ENFERMEIROS E AUXILIARES DE ENFERMAGEM
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

Verifica-se, também, que a oferta de leitos públicos e as internações vinham evoluindo de 1998 a 2001. Contudo, deste exercício para 2002, esses dois indicadores diminuíram 3,7%, com redução de 103 leitos públicos nas unidades da SES, o que pode ser melhor visualizado no gráfico inserido adiante.

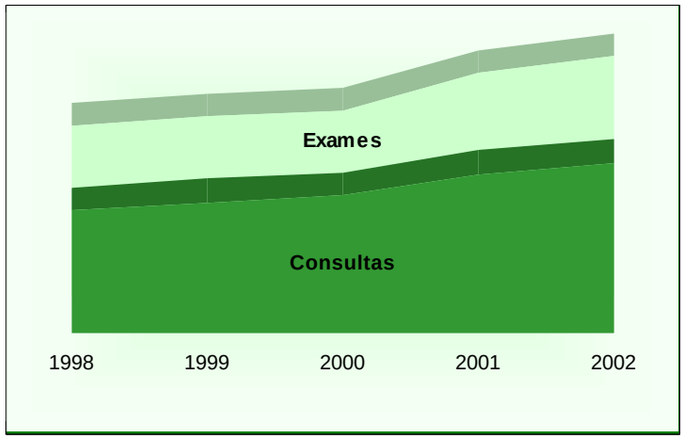
LEITOS PÚBLICOS E INTERNAÇÕES
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

Quando se verifica o total de atendimentos efetuados, constata-se a média de 1.800 consultas por médico no ano de 2002, do total de 5.861 mil realizadas na rede pública do DF. Em relação a 2001, o número de consultas aumentou 7,6%, e o de exames cresceu de forma equivalente, 7,5%, conforme se observa pelo próximo gráfico.

CONSULTAS E EXAMES
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Saúde – SES.

A evolução dos atendimentos efetuados em programas específicos de atendimento a crianças e idosos, realizados pelo governo local durante o período de 1998 e 2002, pode ser verificada na tabela adiante.

CONSULTAS/ATENDIMENTOS REALIZADOS					
Programa de Atenção Integral à Saúde da Criança					
IDADE (Anos)	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**
< 1	124.370	133.098	152.089	140.449	173.582
1 a 4	154.481	167.758	168.054	208.029	212.732
5 a 12	115.132	136.660	167.029	160.862	181.324
TOTAL	**393.983**	**437.516**	**487.172**	**509.340**	**567.638**
Programa de Atenção Integral à Saúde do Idoso					
60 ou mais				104.801	137.193
TOTAL				**104.801**	**137.193**

Fonte: Secretaria de Saúde – SES.
Obs.: os anos de 1998 e 2000 não possuem controle acima de 60 anos.

Como se constata, houve crescimento de 44,1% no total dos atendimentos realizados no Programa de Atenção Integral à Saúde da Criança, com destaque para a faixa etária que vai de 5 a 12 anos, que teve crescimento de 57,5%.

5.3 – EDUCAÇÃO

Mais que um direito de todos, considerada assim pela Constituição de 1988, a educação é fator imprescindível para o aprimoramento humano, melhoria da qualidade de vida de toda a sociedade e inserção do indivíduo no processo produtivo. É nesse sentido que figura como dever do Estado e da família, previsto constitucionalmente, prover a educação *"visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho"*, assegurando o acesso ao ensino de qualidade com aprendizagem efetiva e criando condições para a permanência do aluno na escola.

Ao proporcionar o domínio do conhecimento por parte da sociedade, o Estado garante o desenvolvimento social, que se tornaria inacessível sem essa ação oferecida pelos governos. Ademais, ao assegurar instrução de boa qualidade, promove-se, também, a igualdade de oportunidades às pessoas na disputa por colocações no mercado de trabalho, além de habilitá-las para a aquisição de mais e melhores conhecimentos, para absorver inovações e criar outras.

Há que se ressaltar, ainda, que a educação deve ser considerada como elemento fundamental para a conscientização do indivíduo e como base para sua formação com vistas a exercer de maneira ativa o controle social — meio efetivo para a prática da cidadania. Estando mais preparadas, as pessoas e sua comunidade podem tornar-se agentes empenhados no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução de suas políticas, avaliando objetivos, processos e resultados — alicerce de uma verdadeira democracia representativa e participativa.

A importância social da educação não se restringe somente ao indivíduo, já que cria também efeitos positivos para todo o corpo da coletividade, nas mais diversas áreas, garantindo competitividade e autonomia à região que detém cidadãos mais capacitados. Dessa forma, e uma vez que investimentos em educação geram vantagens em toda a sociedade, faz-se necessária, e desejável, a obrigação dos governos de zelar pelo seu provimento.

É, pois, determinante, o papel do governo na adoção de políticas educacionais fundamentadas nos princípios do art. 206 da Constituição Federal, para que sejam garantidos o fornecimento e o gerenciamento democrático do ensino público e a valorização do profissional da educação. Princípios que foram corroborados pela Lei Orgânica do Distrito Federal, que estatui, ainda, que o *"não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular importam responsabilidade da autoridade competente"*.

Dada sua posição peculiar de ser a Capital da República e de deter atribuições reservadas a estados e municípios, o Distrito Federal recebe tratamento especial na Carta Magna. Há, nesse sentido, determinação de que compete à União prestar assistência financeira para a execução de serviços públicos. Assim, o governo federal arca com parcela significativa das despesas na área da educação.

Constou do PPA diagnóstico feito pelo Governo do Distrito Federal, à época da elaboração do documento, de que providências deveriam ser tomadas para "*corrigir equívocos e disfunções*" na área de educação do Distrito Federal, além de ter sido reconhecido que uma "*desorganização tem contribuído para o descrédito em relação ao sistema educacional*". Na "*ação coordenada do governo*" apresentada naquele Plano, a educação está inserida numa das três políticas de gestão — Segurança e Bem Estar Social —, que objetivou "*prover a sociedade com mais e melhores serviços*".

5.3.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O montante de recursos envolvidos na função Educação representa mais de 15% de toda a despesa empenhada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A gerência dos recursos destinados à função Educação coube, principalmente, à Secretaria de Educação. A esta Secretaria também ficou a incumbência de cumprir as ações programadas para a área, juntamente com as seguintes unidades orçamentárias a ela vinculadas:

- Fundo de Apoio ao Programa Permanente de Alfabetização e Educação Básica de Jovens e Adultos;
- Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal.

A dotação inicial destinada a estas duas unidades, a exemplo do ano anterior, não foi executada**.** Os recursos previstos especialmente para elas na LOA/2002 somavam R$ 610 mil, e seus programas e ações referiam-se especificamente à implantação da Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal, à manutenção e implementação de cursos e à realização de programa de educação de jovens e adultos.

Já os recursos previstos para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que eram de R$ 413,5 milhões, foram suprimidos quando da publicação da LOA/2002 e realocados na Secretaria da Educação. Cumpre ressaltar que foi objeto de determinação deste Tribunal à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento a instituição de unidade orçamentária específica englobando os recursos destinados ao Fundef. O destaque dos recursos em unidade orçamentária específica foi realizado pela Câmara Legislativa por meio de emenda. Entretanto, o Executivo vetou tais modificações, indo de encontro às determinações deste Tribunal.

Também constavam como gestores de recursos da função Educação, embora em valores bem reduzidos, a Secretaria de Infra-estrutura e Obras e a Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais. Em ambos os casos, os projetos — relativos a construção de creches e centros de ensino — não foram executados.

A execução orçamentária da função Educação deu-se, em sua totalidade, no Orçamento Fiscal. Para a execução de seus projetos e atividades foi destinado inicialmente um volume total de R$ 1,2 bilhão. Modificações posteriores reduziram essa dotação em R$ 11,5 milhões. A despesa realizada, por sua vez, foi R$ 78,2 milhões menor que essa dotação final. Relativamente à dotação original, a diminuição no valor efetivamente empenhado foi de 7,7%, o que corresponde a R$ 89,7 milhões a menos do que o valor aprovado pela Lei Orçamentária Anual de 2002.

Em termos absolutos, as despesas empenhadas tiveram aumento de R$ 86,9 milhões de 2001 para 2002. Entretanto, em termos reais, levando-se em consideração a variação do IPCA no ano de 2002, foram apenas 0,3% maior que o executado nessa mesma função no período anterior.

Relativamente às outras funções do governo e levando-se em conta os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a Educação encontra-se em segundo lugar na previsão de recebimento de recursos, atrás apenas da Previdência Social. Entretanto, cai para o quarto lugar no volume de despesas empenhadas.

Do total de recursos direcionados à consecução dos programas e atividades vinculados à área, mais de 99% foram destinados especificamente à Secretaria de Educação. O restante, R$ 1,1 milhão, ficou para os outros executantes; contudo, não tiveram suas despesas empenhadas, tendo sido canceladas as dotações durante o período, conforme afirmado anteriormente.

A subfunção que se apresentou como maior recebedora de recursos foi a Ensino Fundamental, com 67,6% de toda a despesa empenhada, seguida de Administração Geral e Ensino Médio, com pouco mais de 11% cada uma.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO EDUCAÇÃO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR SUBFUNÇÃO - 2002									
SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	% (C/B)	% (C/A)
Administração Financeira			4.988	0,43	0,00			0,00	
Administração Geral	76.700	6,56	128.234	11,07	167,19	125.613	11,63	97,96	163,77
Atenção Básica	100	0,01			0,00				0,00
Comunicação Social	1.500	0,13			0,00				0,00
Educação de Jovens e Adultos	1.690	0,14	165	0,01	9,76	45	0,00	27,57	2,69
Educação Especial	1.505	0,13	1.196	0,10	79,47	1	0,00	0,12	0,09
Educação Infantil	43.418	3,71	59.736	5,16	137,58	53.152	4,92	88,98	122,42
Ensino Fundamental	905.072	77,36	777.498	67,11	85,90	730.246	67,60	93,92	80,68
Ensino Médio	101.298	8,66	137.322	11,85	135,56	122.027	11,30	88,86	120,46
Ensino Profissional	25.238	2,16	38.787	3,35	153,69	38.729	3,59	99,85	153,46
Ensino Superior	3.550	0,30	0	0,00	0,00			0,00	0,00
Formação de Recursos Humanos	1.600	0,14	81	0,01	5,06	22	0,00	27,11	1,37
Tecnologia da Informação	8.300	0,71	10.480	0,90	126,27	10.480	0,97	100,00	126,27
TOTAL	**1.169.971**	**100,00**	**1.158.488**	**100,00**	**99,02**	**1.080.316**	**100,00**	**93,25**	**92,34**

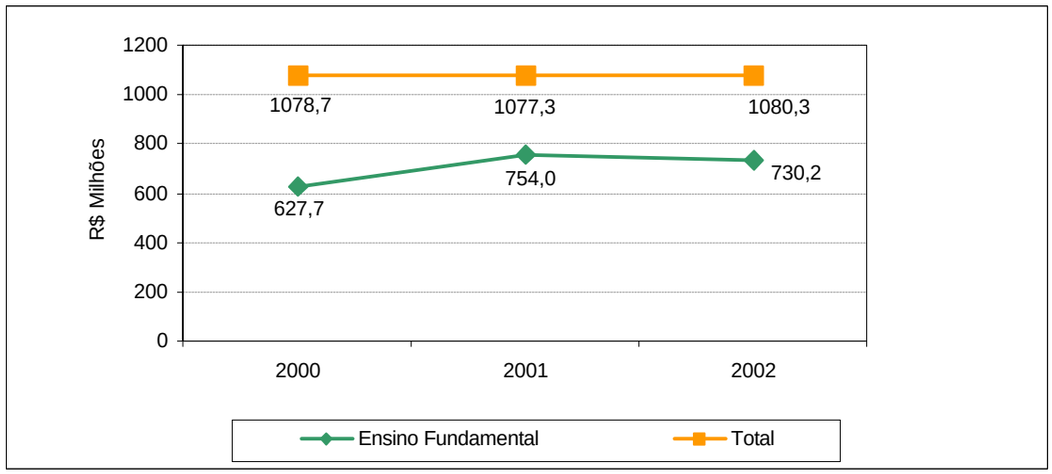
Fonte: SIAC.

A subfunção Ensino Fundamental, que englobou projetos e atividades ligados, principalmente, à Administração de Pessoal e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, teve como dotação inicial 77,4% dos recursos destinados à área de educação. Modificações posteriores, entretanto, reduziram essa representatividade em cerca de 10 pontos percentuais. As maiores reduções nesta subfunção deram-se no programa Modernizando a Educação, mais especificamente nos projetos e atividades ligados à construção, reforma e manutenção de unidades escolares. Boa parte deles foi cancelada.

Esta subfunção, diferentemente do ocorrido com as despesas empenhadas como um todo, sofreu redução de mais de 3%, em termos reais,

relativamente ao que foi empenhado em 2001, indo de encontro a objetivos propostos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para a área de atuação da Secretaria de Educação, como, por exemplo, ampliações no atendimento de programas, na rede física e em equipamentos.

DESPESA EMPENHADA TOTAL
FUNÇÃO EDUCAÇÃO E SUBFUNÇÃO ENSINO FUNDAMENTAL
- 2000/2002 -



Fonte: SIAC e Relatórios Analíticos de 2000 e 2001.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio

Com comportamento contrário à anterior, a subfunção que teve maior aumento relativo durante o ano de 2002 foi a Administração Geral (de 6,6% para 11,6%). Refere-se principalmente a Administração de Pessoal, a Manutenção e Conservação de Bens Imóveis e, em sua maior parte, a Concessão de Benefícios a Servidores. Esta última foi a atividade que teve o maior aumento dentro da subfunção (mais de 200%), indo de R$ 27,1 milhões para R$ 84,7 milhões da dotação inicial para a despesa empenhada.

Por outro lado, várias subfunções tiveram suas dotações canceladas durante o exercício de 2002. Entre elas, destaca-se Ensino Superior que tinha uma dotação inicial de R$ 3,5 milhões. Semelhantes são os casos da Educação de Jovens e Adultos e da Educação Especial; esta, embora não tenha sido totalmente cancelada, teve como despesa empenhada apenas R$ 1.420,00 de uma dotação inicial de R$ 1,5 milhão.

O mesmo ocorreu nos anos de 2000 e 2001, em que a subfunção Ensino Superior teve sua dotação cancelada. Também relativamente à subfunção Educação Especial, o comportamento foi o mesmo dos anos anteriores: a despesa executada foi parcela bastante inferior ao valor da sua dotação inicial.

Dos seis programas com dotação prevista para 2002 na função Educação, apenas três tiveram despesas executadas. São eles:

- Apoio Administrativo, com 55,1% das despesas empenhadas;

- Modernizando a Educação, com 37,1%;
- Modernização Administrativa do Estado, com 7,8%.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO EDUCAÇÃO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA - 2002				
PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL	%	DESPESA EMPENHADA	%
Apoio Administrativo	523.349	44,73	594.821	55,06
Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda	100	0,01	0	0,00
Geração de Renda, o Exercício da Cidadania	0	0,00	0	0,00
Modernização Administrativa do Estado	29.230	2,50	84.750	7,84
Modernizando a Educação	614.292	52,50	400.745	37,10
Divulgação Oficial	1.500	0,13	0	0,00
Planejar e Otimizar - Fazer Mais Com Menos	1.500	0,13	0	0,00
TOTAL	**1.169.971**	**100,00**	**1.080.316**	**100,00**

Fonte: SIAC.

Na função como um todo, as ações que tiveram dotações canceladas no período foram, majoritariamente, aquelas ligadas a construção, reforma e manutenção de unidades escolares, vinculadas, especialmente, ao programa Modernizando a Educação.

O programa Apoio Administrativo agrega ações nas áreas de manutenção e conservação de imóveis, manutenção de serviços de transportes e administrativos gerais, ações de informática e, principalmente, administração de pessoal. Esse programa, que envolve mais da metade dos recursos executados na função Educação, teve a maior parte da despesa empenhada (88,5%) relativa à administração de pessoal.

Por seu turno, o programa Modernização Administrativa do Estado refere-se à capacitação de recursos humanos, reestruturação da carreira de magistério público e concessão de benefícios a servidores.

Apesar de não ter recebido inicialmente dotação específica na função Educação, modificações orçamentárias posteriores dotaram o programa Geração de Renda, o Exercício da Cidadania com R$ 5 milhões. Entretanto, não houve execução neste programa no ano de 2002 na função Educação.

O programa Modernizando a Educação, que concentra a maior parte das atividades concernentes à área de educação e tem como objetivo *"modernizar o sistema de ensino, tornando as escolas públicas instrumento de avanço técnico e cultura"*, tinha, como dotação inicial, 52,5% das despesas previstas para serem realizadas no ano de 2002. Modificações posteriores cancelaram ações que diziam respeito, especialmente, a investimentos em obras de construção e reforma de unidades de ensino, como mostra a tabela seguinte. Em termos absolutos, a redução entre a previsão e a execução foi de R$ 213,5 milhões.

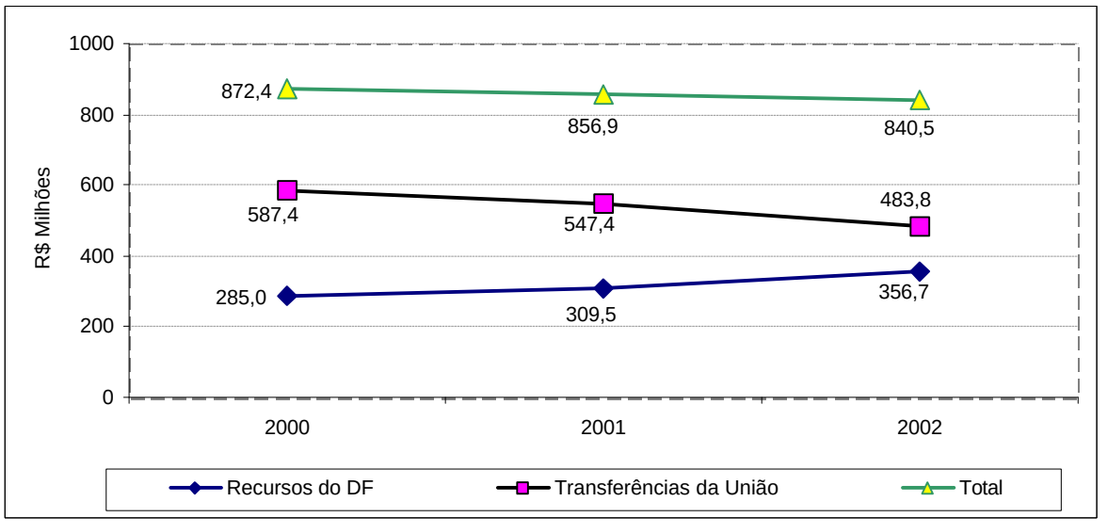
R$ 1.000,00

FUNÇÃO EDUCAÇÃO - PROGRAMA MODERNIZANDO A EDUCAÇÃO				
PROJETOS/ATIVIDADES	DOTAÇÃO INICIAL	%	DESPESA EMPENHDA	%
A Escola Bate à sua Porta	1.200	0,20	996	0,25
Assitência ao Educando	4.455	0,73	1.048	0,26
Atendimento ao Aluno Portador de Altas Habilidades	165	0,03	1	0,00
Concessão de Bolsa Universitária	1.500	0,24	0	0,00
Concessão de Bolsas Escolares	1.435	0,23	820	0,20
Construção de Centro de Ensino Especial	200	0,03	0	0,00
Construção da Escola Classe da Vila Estrutural	200	0,03	0	0,00
Construção de Biblioteca Pública	100	0,02	0	0,00
Construção de Centro de Ensino Médio	100	0,02	0	0,00
Construção de Centro Educacional	200	0,03	0	0,00
Construção de Creche Comunitária	100	0,02	0	0,00
Construção de Creche Pré-Escola	100	0,02	0	0,00
Construção de Escola	250	0,04	0	0,00
Construção de Escola de Ensino Médio	100	0,02	0	0,00
Construção de Escola de Ensino Fundamental	100	0,02	0	0,00
Construção de Unidades da Educação Infantil	4.300	0,70	329	0,08
Construção de Unidades do Ensino Fundamental	17.550	2,86	3.815	0,95
Construção de Unidades do Ensino Médio	5.000	0,81	0	0,00
Descentralização de Recursos Financeiros	4.000	0,65	16	0,00
Desenvolvimento do Sistema Educacional	19.332	3,15	12.100	3,02
Implantação da Fundação Universidade Aberta	500	0,08	0	0,00
Manutenção da Educação de Jovens e Adultos	1.630	0,27	45	0,01
Manutenção da Educação Infantil	3.500	0,57	809	0,20
Manutenção do Ensino Fundamental	39.446	6,42	41.174	10,27
Manutenção do Ensino Médio	10.680	1,74	6.467	1,61
Manutenção do Ensino Profissional	579	0,09	303	0,08
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental	395.972	64,46	274.071	68,39
Manutenção e Implementação de Cursos	50	0,01	0	0,00
Melhoria da Qualidade do Ensino da Rede Pública	1.960	0,32	0	0,00
Professor Nota 10	270	0,04	1.364	0,34
Programa de Educação de Jovens e Adultos	60	0,01	0	0,00
Programa Renda Minha	63.040	10,26	50.825	12,68
Reconstrução de Escola Classe	150	0,02	0	0,00
Reforma de Unidades do Ensino Fundamental	40	0,01	0	0,00
Reforma e Ampliação de Escolas	250	0,04	0	0,00
Reforma e Ampliação de Unidade de Ensino Médio	2.188	0,36	1.361	0,34
Reforma e Ampliação de Unidades da Educação Especial	1.140	0,19	0	0,00
Reforma e Ampliação de Unidades da Educação Infantil	1.450	0,24	0	0,00
Reforma e Ampliação de Unidades do Ensino Fundamental	20.690	3,37	3.760	0,94
Reforma e Ampliação de Unidades do Ensino Médio	8.810	1,43	0	0,00
Reformar o Centro Educacional do Setor Leste	100	0,02	0	0,00
Visitador Escolar	1.400	0,23	1.439	0,36
TOTAL	**614.292**	**100,00**	**400.745**	**100,00**

Fonte: SIAC.

A despesa com pagamento de pessoal ativo (R$ 840,5 milhões) representou 77,8% do total de despesa realizada na função Educação. Esse montante foi 1,9% menor que o realizado no ano anterior, em termos reais (de acordo com variação do IPCA-Médio). Também em termos reais, percebeu-se que os gastos com pessoal vêm sofrendo reduções desde o ano de 2000, assim como os repasses da União para o financiamento desse tipo de despesa. Diferentemente, os recursos do Distrito Federal vinculados ao pagamento de pessoal ativo vêm crescendo ao longo dos últimos dois anos.

DESPESA EMPENHADA COM PESSOAL ATIVO
FUNÇÃO EDUCAÇÃO
- 2000/2002 -



Fonte: SIAC.
Obs.: valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio

O valor repassado pela União, em respeito ao inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, representou 57,6% de todo o gasto com pessoal ativo na área de educação. Vale lembrar que os repasses feitos pelo governo federal no ano anterior representaram 63,8% dos gastos com pessoal ativo.

Do total das dotações previstas inicialmente para serem executadas na função Educação durante o ano de 2002, 6,4% (R$ 75 milhões) representavam investimentos; contudo, o valor que foi efetivamente executado totalizou não mais que R$ 12,5 milhões. Ou seja, de um total de R$ 1,1 bilhão de despesas empenhadas na função Educação, menos de 1,2% tiveram como fim investimentos na área e cerca de 1/6 do que havia sido previsto para ser aplicado em investimentos.

As ações cadastradas na LOA/2002 como investimentos referem-se, em sua maior parte — cerca de 84% —, a construção, ampliação e reforma de unidades escolares. São 138 ações no total (mais uma ação foi incluída durante o período, embora não tenha sido executada), inseridas em 32 projetos e três programas.

PROPORÇÃO DA DESPESA EMPENHADA EM INVESTIMENTOS FUNÇÃO EDUCAÇÃO - 2002	
PROGRAMA	**%**
Apoio Administrativo	0,04
Modernizando a Educação	99,96
ELEMENTO DE DESPESA	**%**
Auxílios	0,03
Obras e Instalações	73,75
Equipamentos e Material Permanente	25,37
Despesas de Exercícios Anteriores	0,71

Fonte: SIAC.

Todo o gasto referente a investimento foi realizado no âmbito da Secretaria de Educação, e quase todo no programa Modernizando a Educação. Os investimentos previstos na LOA/2002 para as outras unidades orçamentárias — Secretaria de Infra-estrutura e Obras e Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais — não foram executadas.

R$ 1.000,00

FUNÇÃO EDUCAÇÃO - INVESTIMENTOS - POR PROJETOS - 2002									
PROJETOS	**DOTAÇÃO INICIAL**		**DOTAÇÃO FINAL**			**DESPESA EMPENHADA**			
	(A)	**%**	**(B)**	**%**	**Var. % (B/A)**	**(C)**	**%**	**% (C/B)**	**% (C/A)**
Ações de Informática	150	0,20	3	0,01	(98,00)	3	0,02	86,13	1,72
Assistência ao Educando	300	0,40	0	0,00	(100,00)				
Constr. Centro de Ensino Esp.	200	0,27	0	0,00	(100,00)				
Constr. E. Classe da V. Estrut.	200	0,27	0	0,00	(100,00)				
Constr. de Biblioteca Pública	100	0,13	0	0,00	(100,00)				
Constr. Centro de Ensino Médio	100	0,13	100	0,25	0,00				
Constr. de Centro Educacional	200	0,27	200	0,50	0,00				
Constr. de Creche Comunitária	100	0,13	100	0,25	0,00				
Constr. de Creche Pré-Escola	100	0,13	100	0,25	0,00				
Construção de Escola	250	0,33	0	0,00	(100,00)				
Constr. Escola de Ensino Médio	100	0,13	100	0,25	0,00				
Constr. Esc. de Ensino Fundamental	100	0,13	0	0,00	(100,00)				
Constr. Unidades da Educ. Infantil	4.400	5,87	3.570	8,86	(18,86)	329	2,65	9,23	7,49
Constr. Unidades Ensino Fundamental	17.550	23,41	4.879	12,11	(72,20)	3.815	30,72	78,19	21,74
Constr. Unidades Ensino Médio	5.000	6,67	5.000	12,41	0,00				
Descentr. Recursos Financeiros	1.000	1,33	4	0,01	(99,60)	4	0,03	100,00	0,40
Desenvolv. Sist. Educacional	6.705	8,94	8.870	22,01	32,29	2.861	23,03	32,25	42,67
Manut. Serv. Admin. Gerais	200	0,27	13	0,03	(93,50)	3	0,02	20,77	1,35
Manut. Serv. de Transportes	10	0,01	0	0,00	(100,00)				
Manut. do Ensino Fundamental	2.800	3,73	285	0,71	(89,83)	285	2,29	99,96	10,17
Manut. do Ensino Médio	400	0,53	400	0,99	0,00				
Manut. Conserv. Bens Imóveis		0,00	350	0,87					
Melhoria Qual. Ensino Rede Pública	200	0,27	200	0,50	0,00				
Reconstr. de Escola Classe	150	0,20	150	0,37	0,00				
Refor. Unidades Ensino Fundamental	40	0,05	0	0,00	(100,00)				
Refor. e Ampliação de Escolas	250	0,33	0	0,00	(100,00)				
Refor. Ampl. Unid. Ensino Médio	2.188	2,92	9.001	22,34	311,38	1.361	10,96	15,12	62,19
Refor. Ampl. Unid. Educ. Esportes	1.140	1,52	1.140	2,83	0,00				
Refor. Ampl. Unid. Educ. Infantil	1.450	1,93	1.450	3,60	0,00				
Refor. Ampl. Unid. Ensino Fundamental	20.690	27,59	4.012	9,96	(80,61)	3.760	30,28	93,74	18,18
Refor. Ampl. Unid. Ensino Médio	8.810	11,75	270	0,67	(96,94)				
Refor. Centro Educ. Setor Leste	100	0,13	100	0,25	0,00				
TOTAL	**74.983**	**100,00**	**40.297**	**100,00**	**(46,26)**	**12.421**	**100,00**	**30,82**	**16,56**

Fonte: SIAC.

Percebe-se, pois, que os investimentos mais prejudicados referem-se a construção e reforma de unidades de ensino, dificultando o cumprimento dos objetivos previstos no Plano Plurianual para a área de educação.

5.3.2 – LIMITES LEGAIS

O Processo – TCDF nº 496/2003 analisou a aplicação de recursos na área de educação, objetivando a verificação do cumprimento da legislação em relação ao assunto, em especial:

- a aplicação mínima de 25% das receitas de impostos e transferências em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;
- a aplicação mínima de 60% dos recursos destinados a MDE em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – MDEF;
- quanto ao Fundef:
  - a captação de no mínimo 15% das receitas identificadas nos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº 9.424/1996, bem assim, quando for o caso, da complementação da União prevista no § 3º do mesmo artigo, e aplicação exclusivamente em ensino fundamental;
  - a aplicação mínima de 60% com remuneração de professores do ensino fundamental.

Os critérios utilizados nos cálculos dos mencionados limites estão em conformidade com metodologia estabelecida em processo específico no âmbito desta Corte, Processo – TCDF nº 2.464/2000.

Conforme demonstrado no referido Processo – TCDF nº 496/2003, do qual se extraiu a tabela a seguir, as determinações legais concernentes aos limites mínimos de gastos foram cumpridas no que se refere à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (MDEF), atingindo 33% e 92%, respectivamente.

R$ 1,00

Apuração do Limite Mínimo de Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, em Manutenção do Ensino Fundamental e do Fundef - 2002	
Receita Arrecadada	
A. Impostos	**2.923.362.311**
A1. ICMS (inclusive Dívida Ativa)	1.799.832.866
A2. Outros Impostos (Inclusive Dívida Ativa)	1.123.529.445
B. Transferências da União	**1.085.674.940**
B1. ITR (CF/88, art. 158, II)	468.773
B2. FPE (CF/88, art.159, I, a)	143.700.128
B3. FPM (CF/88, art. 159, I, b)	53.067.297
B4. IPI-Exp (CF/88, art. 159, II)	42.482
B5. Trans. da União p/ Educação (Decisão -TCDF 4.127/99)	856.389.848
B6. IRRF (CF/88, art. 157, I)	-
B7. Comp. Financeira União - LC 87/96	32.006.412
C. Total (A+B)	**4.009.037.251**
D. Limite Mínimo de Aplicação em MDE (25% de C)	**1.002.259.313**
E. Limite Mínimo de Aplicação em MDEF (60% de D)	**601.355.588**
F. Limite Mínimo de Aplicação no Fundef	**304.297.380**
F1. ICMS/D. Ativa (15% de (A1 +B7))	274.775.892
F2. FPE (15% de B2)	21.555.019
F3. FPM (15% de B3)	7.960.095
F4. IPI-Exp (15% de B4)	6.373
G. Limite Mínimo de Aplicação do Fundef no Pagamento de Professores do Ensino Fundamental (60% de F)	**182.578.428**
Despesas Realizadas em MDE, MDEF e Fundef	
H. Despesa Total Realizada na Area de Educação	**1.413.958.434**
H1. Função Educação	1.009.427.947
H2. Função Previdência	404.530.487
I. Deduções	**(124.794.668)**
I1. Pesquisas (LDB, art. 71, I)	ND
I2. Subvenções (LDB, art. 71, II)	(12.000)
I3. Formação de quadros especiais (LDB, art. 71, III)	ND
I4. Assistência Social (LDB, art. 71, IV)	(124.782.668)
I4.1. Programas suplementares de alimentação	(118.540)
I4.2. Assistência médica-odontológica, farmacêutica e psicológica	-
I4.3. Benef. ass. a servidores (Vales-transporte, Aux.-Alimentação, Aux.-Creche, outros)	(84.761.429)
I4.4. Outras formas de Ass. social (Bolsa-escola, Renda minha, Ass. ao educando, ...)	(39.902.699)
I5. Obras de infra-estrutura (LDB, art. 71, V)	-
I6. Pessoal em atividade alheia à MDE (LDB, art. 71, VI)	ND
I7. Outras (discriminar no rodapé da tabela sempre que possível)	ND
J. Despesa Realizada em MDE (H + I)	**1.289.163.766**
K. Despesa Realizada no MDEF (K1+ K2 + K3)	**911.177.425**
K1. Função Educação	666.041.082
K2. Função Previdência	283.171.343
K3. Deduções (despesas do item J realizadas em MDEF)	(38.035.000)
L. Despesa Realizada à Conta do Fundef (exceto as dedutíveis, item I)	**275.659.341**
L1. Fonte ICMS (inclusive Dívida Ativa) e LC 87/96	247.448.869
L2. Fonte FPE	19.645.461
L3. Fonte FPL	8.558.571
L4. Fonte IPI-Exp.	6.440
M. Despesa com Pagamento de Professores em Atividade no Ensino Fundamental com Recursos do Fundef (CF/88, ADCT, art. 60, § 5º)	**ND**

N. Comparação entre as Aplicações e os Limites Estabelecidos

Itens	Relação	Limite Legal	% Aplicação
N1. MDE	J/C	25%	32,42
N2. MDEF	K/D	60%	91,64
N3. Fundef	L/(A1+B2+B3+B4+B6+B7)	15%	13,59
N31. ICMS/LC 87/96	L1/(A1+B7)	15%	13,51
N32. FPE	L2/B2	15%	13,67
N33. FPM	L3/B3	15%	16,13
N34. IPI-Exp	L4/B4	15%	15,16
N4. Fundef - Pagto de Prof. Ensino Fund.	M/G	60%	ND

Fonte: SIAC.

Relativamente ao Fundef, os resultados apresentados pelo governo local evidenciam o atendimento aos limites estabelecidos em lei. Não obstante, os aferidos por este Tribunal, considerando as programações identificadas como sendo relacionadas a esse Fundo, não atingem os valores mínimos estipulados. Essa discrepância de resultados decorre de que o demonstrativo do DF incluiu gastos em outros projetos/atividades não identificados com o Fundef.

A aceitação de rubricas não vinculadas a unidade orçamentária específica para o Fundo, como se constata, torna a comprovação da aplicação de recursos pelo Fundef manipulável, pois sempre que a classificação orçamentária que hoje o identifica não apresenta execução de valores suficientes podem ser consideradas outras, de forma a completar os mínimos exigidos.

Ademais, a atual contabilização dos dispêndios em educação não permite identificar as despesas realizadas com recursos do Fundo para pagamento de professores do ensino fundamental no exercício de suas funções.

Persiste, ainda, a ausência de repasses de recursos do ICMS à conta específica vinculada ao Fundef, em desacordo com o art. 3º da Lei nº 9.424/96 e a despeito das manifestações deste Tribunal em Relatórios de exercícios anteriores.

Assim, tal como ocorrido no exercício de 2001, pela forma como o Poder Executivo operacionaliza as rubricas destinadas ao cômputo dos limites relativos ao Fundef, não há como atestar o cumprimento dessa exigência constitucional/legal.

Já por ocasião da tramitação do PLOA/2002, a fim de facilitar a análise dos recursos alocados e sua correspondente aplicação, o Parecer da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF enfatizou determinações deste Tribunal no sentido de que o Fundef constituísse unidade orçamentária independente.

Com base na determinação deste Tribunal ao Executivo, a instituição de unidade orçamentária específica com o fim de englobar os recursos do Fundef foi empreendida, por meio de Emenda da Câmara Legislativa ao PLOA/2002. Entretanto, quando da publicação da Lei, a unidade orçamentária, à qual foram destinados R$ 413,5 milhões, foi alvo de veto do Executivo. Dessa forma, o controle, a transparência e o cumprimento da lei para o Fundef restaram prejudicados.

5.3.3 – EXECUÇÃO DE METAS

O Plano Plurianual estabelece como diretrizes para Secretaria de Educação para o período de 2000 a 2003: o resgate da qualidade do ensino público; o aprimoramento do desempenho docente; e adequação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação e aos parâmetros curriculares nacionais. Para tanto, as ações e programas definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 foram, basicamente, as seguintes:

- informatização e modernização do sistema de ensino;

- construção, ampliação e reforma de unidades escolares;
- fornecimento de material pedagógico para professores e alunos;
- concessão de bolsas;
- formação e capacitação do profissional de ensino.

O diagnóstico elaborado quando da confecção do PPA de que a rede física se encontrava em precárias condições motivou muitos dos projetos para a área de educação no Distrito Federal, embora aquele documento alegue que o DF tem *"a melhor qualidade do ensino e o melhor salário pago aos professores"* em relação às demais unidades federativas.

O Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas, que deve apresentar um quadro dispondo as metas do Plano Plurianual, cotejadas com as ações estabelecidas na Lei Orçamentária Anual e com o que foi realizado no período em análise, não atendeu plenamente seu objetivo, já que, em muitos dos projetos apresentados, o confronto entre a meta e o resultado não se apresentou de forma clara ou não permitiu a verificação da consistência entre os instrumentos de planejamento e o seu fim prático.

Há de se ressaltar ainda, a exemplo dos anos anteriores, a grande dificuldade de se vincular as ações previstas no PPA com aquelas priorizadas na LDO e, por conseguinte, com os projetos e atividades cadastrados na LOA. Tal problema reflete na apresentação dos resultados na Prestação de Contas do Governo.

Entre as falhas que podem ser apontadas nesse Relatório pode-se citar:

- ausência de avaliação de metas de diversos projetos constantes da LOA;
- definição vaga e falta de detalhamento na descrição das ações realizadas.

Semelhante é o caso da LDO, em que as ações previstas não encontraram, muitas vezes, critérios análogos na apresentação dos resultados. Em cerca de 1/3 das 43 ações previstas no Anexo de Metas e Prioridades, não foi possível encontrar, no Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas, o resultado correspondente, conquanto o Relatório de Atividades do Governo do Distrito Federal – Anexo VI apresente alguns desses projetos como atendidos ou parcialmente atendidos.

A tabela a seguir detalha as ações em que não se conseguiu estabelecer correlação entre meta e resultado, usando como exemplo o programa Modernizando a Educação.

AÇÕES PRIORIZADAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS SEM CORRESPONDÊNCIA NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS			
AÇÃO	**UNIDADE DE MEDIDA**	**PRODUTO**	**QUANTIDADE**
Ampliação do atendimento à comunidade escolar pelo programa sucesso no aprender, beneficiando através do programa integrado saúde escolar, kit escola	Pessoa	Aluno assistido	35.000
Ampliação do número de classe de inclusão, na busca de propiciar a igualdade nas diferenças	Pessoa	Aluno atendido	500
Garantia de turno de 5 horas diárias de estudo a todos os alunos de turno diurno	Pessoa	Aluno atendido	400.000
Atualização e manutenção da videoteca de informações científicas e tecnológicas	Unidade	Entidade assistida	80
Consolidação do projeto quanto mais cedo melhor, a fim de universalizar o atendimento às crianças a partir dos 5 anos e meio	Unidade	Criança assistida	8.000
Continuação ao projeto geração campeã atendendo em tempo integral alunos que se destacaram nos jogos escolares	Unidade	Criança e adolescente assistidos	200
Continuação do processo de modernização da gestão da escola pública	Unidade	Projeto apoiado	600
Ampliação do atendimento para 5ª a 8ª séries às classes de aceleração da aprendizagem duplicando, assim, o número de alunos nelas atendidos	Pessoa	Aluno atendido	36.000
Manutenção das atividades de educação física	Pessoa	Aluno assistido	10.000
Manutenção de creche	Unidade	Creche mantida	1.000
Manutençao de programas suplementares de assistência ao educando	Pessoa	Aluno assistido	82.000
Oferecimento de estágio para alunos de ensino médio profissionalizante e superior	Pessoa	Estagiário atendido	500
Concessão de bolsa auxílio estagiário no âmbito da câmara legislativa do distrito federal	Pessoa	Aluno assistido	150

Fonte: LDO/2002 e Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

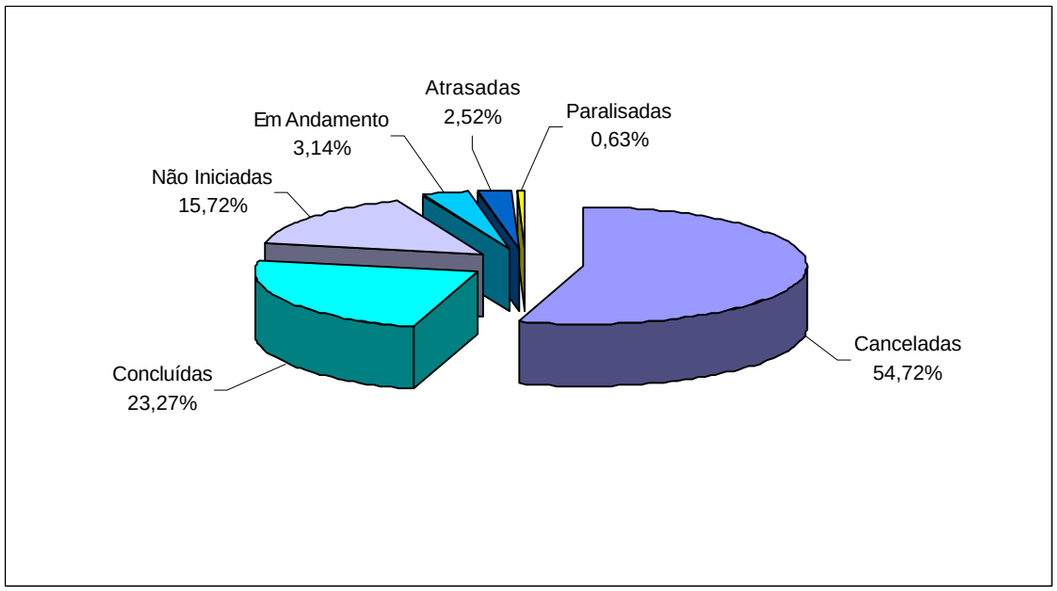
Com base no mesmo Relatório observa-se, ainda, divergência entre a quantidade de projetos apresentados e os previstos na LOA. A quantidade listada no Relatório é 30,9% menor que a disposta na LOA, levando-se em consideração, inclusive, os projetos “sem registro no PPA", conforme mostra a tabela seguinte.

FUNÇÃO EDUCAÇÃO - QUANTIDADE DE PROJETOS POR PROGRAMA - 2002		
PROGRAMA	**LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL**	**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS**
Apoio Administrativo	6	6
Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda	1	0
Geração de Renda, o Exercício da Cidadania	1	0
Modernização Administrativa do Estado	3	2
Modernizando a Educação	42	29
Divulgação Oficial	1	1
Planejar e Otimizar - Fazer Mais Com Menos	1	0
TOTAL	**55**	**38**

Fonte: SIAC e Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

O Demonstrativo da Execução Físico-Financeira e o Relatório das Ações em Desvio apresentaram 159 ações cadastradas para serem realizadas em 2002. Desse total, quatro estavam atrasadas, cinco eram classificadas como “em andamento”, uma estava paralisada, 87 foram canceladas e 25 sequer tinham sido iniciadas. Ou seja, do total de ações cadastradas para a área de educação, 37 ações (ou 23,3%) foram concluídas.

ESTÁGIO DAS AÇÕES NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO
- 2002 -



Fonte: Demonstrativo da Execução Físico-Financeira e Relatório das Ações em Desvio.

As ações que não foram classificadas como "concluídas" nesses relatórios são, em sua maioria, relativas a construção, ampliação e reforma de unidades escolares. Apesar disso, o Demonstrativo da Execução Físico-Financeira apresentou como concluídas 35 obras de expansão e melhorias na rede de ensino público do Distrito Federal e, ainda, sete obras atrasadas ou em andamento.

O programa Modernizando a Educação foi o que mais sofreu com o cancelamento de ações. A partir dos resultados dos projetos tidos como "concluídos", ou mesmo aqueles que estavam "em andamento" ou "atrasados", torna-se difícil fazer estimativa acerca do alcance de todos os objetivos propostos inicialmente.

Da forma como estão apresentados as metas e os resultados dos projetos e atividades, a avaliação da eficácia dessas ações do Governo do Distrito Federal fica severamente prejudicada. Um esforço com o propósito de tornar os instrumentos de avaliação mais objetivos, claros e uniformes seria fundamental para que se pudesse aferir o atingimento dos programas propostos para a área de educação.

5.3.4 – INDICADORES DE EDUCAÇÃO

Um dos indicadores que possibilitam aferir a atenção dada à educação é a infra-estrutura disponível nas instituições de ensino. Segundo levantamento do Ministério da Educação no Censo Escolar 2001, 95,2% dos alunos das escolas brasileiras do ensino fundamental contam com energia elétrica e 99,3%, com abastecimento de água. Entretanto, 44,4% não têm biblioteca e 80,4%, laboratório de ciências.

No Distrito Federal, os números mostram que, nesse nível de ensino, 100% dos alunos das escolas do DF têm energia elétrica e abastecimento de água, ao passo que 63,1% não contam com o laboratório, conforme tabela adiante.

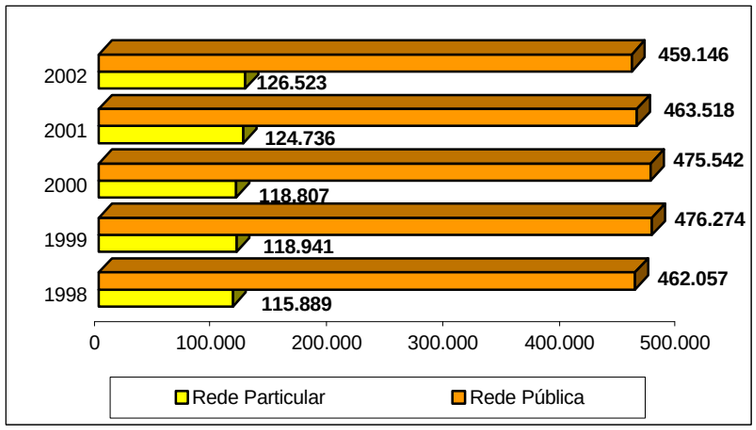
PERCENTUAL DE ALUNOS ATENDIDOS POR INFRA-ESTRUTURA DISPONÍVEL NAS ESCOLAS DF - 2001					
NÍVEL DE ENSINO	ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ENERGIA ELÉTRICA	BIBLIOTECA	LABORATÓRIO DE CIÊNCIAS	QUADRA DE ESPORTES
ENSINO FUNDAMENTAL					
Total	100,0	100,0	72,9	36,9	74,5
1ª a 4ª série	100,0	100,0	66,3	20,6	62,0
5ª a 8ª série	100,0	100,0	79,0	52,2	86,4
ENSINO MÉDIO					
Total	100,0	100,0	82,8	71,5	95,2

Fonte: Censo Escolar 2001 - MEC/Inep.

O Censo Escolar, cujos dados constituem relevante instrumento de gestão e avaliação da educação no país, indica que havia em torno de 53,3 milhões de estudantes, no nível básico, no país, o que correspondia a 30,9% da população. Do total de estudantes, 88,1% estavam matriculados na rede pública de ensino, o que comprova a dimensão da responsabilidade de governantes e educadores.

No Distrito Federal, com 585,7 mil estudantes em 2002, este percentual foi de 78,4%. A distribuição dos alunos no DF entre as escolas públicas e privadas não vem alterando no decorrer dos anos, apenas com variações mínimas, o que se constata pelo próximo gráfico.

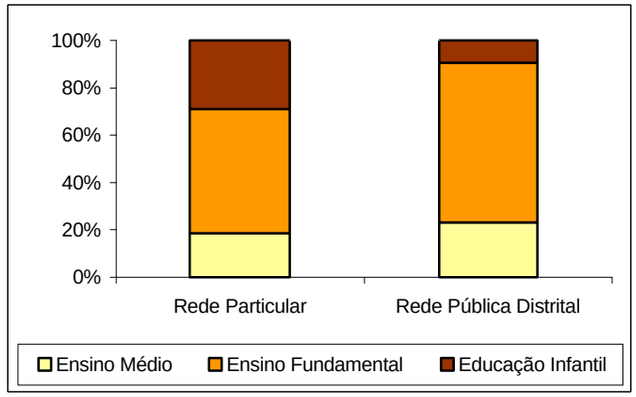
NÚMERO DE MATRÍCULAS POR REDE DE ENSINO
- 1998/2002 -



Fonte: Secretaria de Educação.

A distribuição desses estudantes por nível de ensino indica que o ensino fundamental representa 64,3% do total de matriculados no DF.

PERCENTUAL DE MATRÍCULAS POR NÍVEL E REDE DE ENSINO
- 2002 -



Fonte: Secretaria de Educação.

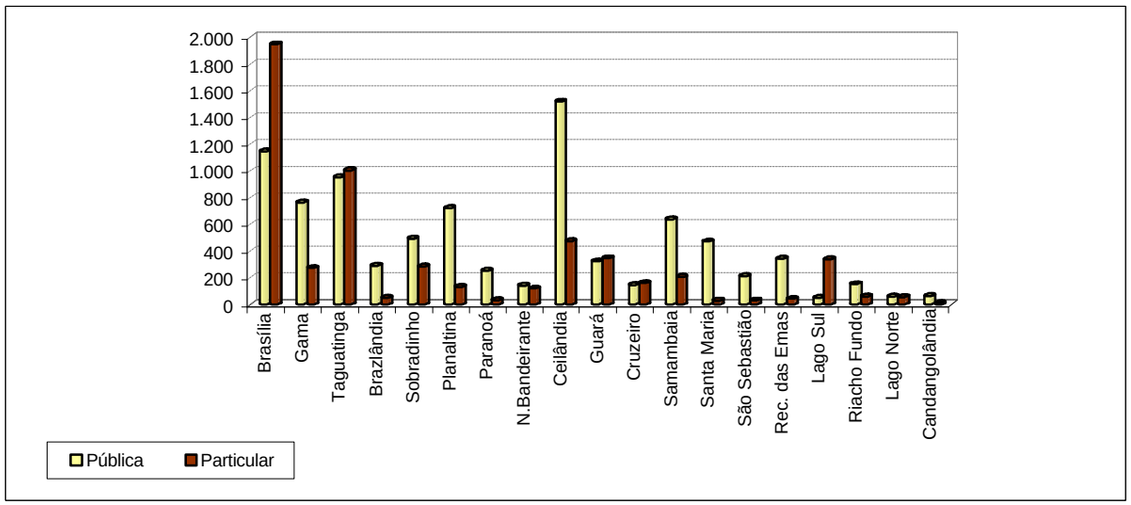
Verifica-se também que, entre 1999 e 2002, houve acréscimo de 6,4% no total de professores da rede pública do DF. Contudo, o número de profissionais atuando em sala de aula não acompanhou esse crescimento, tendo havido incremento de 2,1%, o que pode ser constatado no próxima tabela.

PROFESSORES DA REDE PÚBLICA DISTRITAL - 1999/2002			
EXERCÍCIO	PROFESSORES EM SALA DE AULA (A)	TOTAL DE PROFESSORES (B)	% (A/B)
1999	22.511	25.207	89,3
2000	22.417	25.702	87,2
2001	23.563	27.956	84,3
2002	22.975	26.820	85,7

Fonte: Secretaria de Educação.

Na distribuição das salas de aula por região administrativa, vê-se, pelo próximo gráfico, que a RA Brasília contém o maior número, com 21,6% das salas disponíveis. Do total de 14.342 salas no Distrito Federal, 5.599, ou 61%, pertencem à rede pública.

NÚMERO DE SALAS DE AULA POR REGIÃO ADMINISTRATIVA
- 2002 -



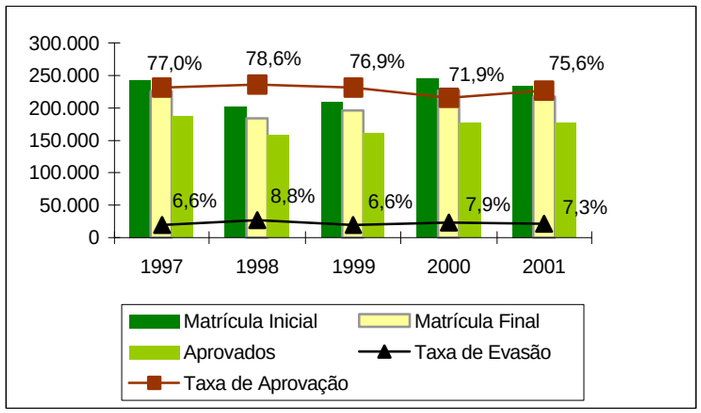
Fonte: Secretaria de Educação.

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica. No DF, em 2002, havia 82,9 mil alunos nesse nível de ensino. A rede pública abrigava 56,4% desses estudantes, com 26,3 alunos por turma, sendo atendidos por 1.819 professores, o que representa 25,7 alunos por profissional.

O ensino fundamental compreende o transcurso da 1ª à 8ª séries. No DF, em 2002, havia 373,1 mil alunos nesse nível de ensino. Deste total, 81,6% estavam matriculados na rede pública do DF. Contudo, desde 1998 que a rede pública de ensino fundamental vem matriculando menos alunos, com redução de 12,2% entre aquele ano e 2002, ao passo que a rede particular recebeu 7,7% a mais de matrículas no mesmo período.

As taxas de aprovação, de repetência e de evasão neste nível educacional demonstram o fluxo dos alunos na passagem pelo ensino básico. A de aprovação diminuiu de 77% para 75,6% entre 1997 e 2001. Isso indica maior atraso no percurso escolar dos alunos, o que tem sido um dos principais fatores de evasão, cuja taxa, em 2001, foi de 7,3%, como se verifica pelo gráfico seguinte.

MATRÍCULAS, APROVAÇÃO E TAXAS DE APROVAÇÃO E EVASÃO
ENSINO FUNDAMENTAL
- 1997/2001 -

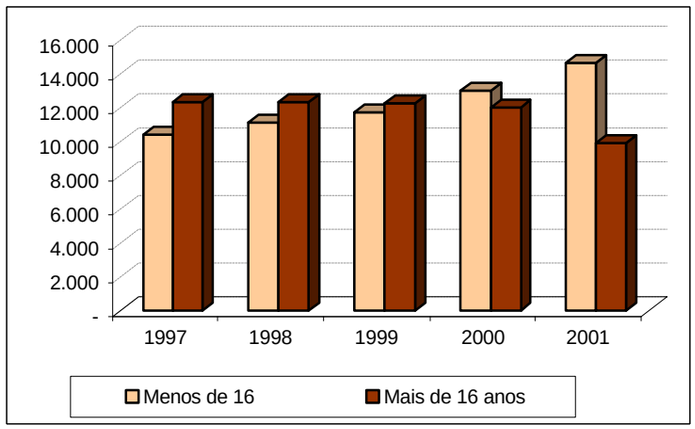


Fonte: Secretaria de Educação.

O atraso no percurso escolar resultante da repetência e da evasão sinaliza para a necessidade de políticas educacionais destinadas à correção das distorções idade-série.

A expressiva presença de jovens com mais de dezesseis anos no ensino fundamental, que pode ser comprovada pelo próximo gráfico, demanda a criação de condições próprias para a aprendizagem dessa faixa etária, além de provocar custos adicionais aos sistemas de ensino, por manter estudantes por período longo no ensino fundamental.

CONCLUINTES DA REDE PÚBLICA DO DF, POR IDADE
ENSINO FUNDAMENTAL
- 1997/2001 -



Fonte: Secretaria de Educação.

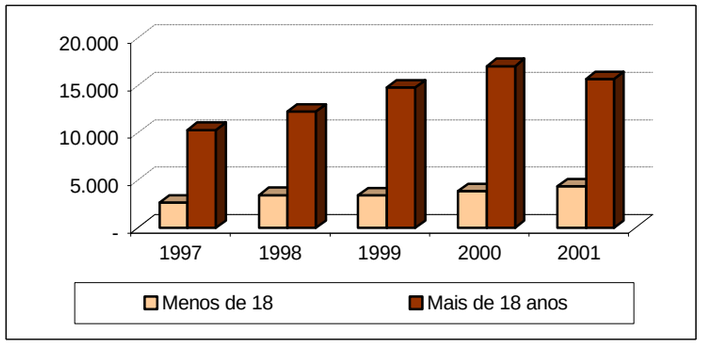
Entretanto, analisando os dados anteriores, verifica-se que houve aumento de 41%, de 1997 para 2001, no total de concluintes com idades inferiores a dezesseis anos. Com isso, mais alunos estão terminando as oitavas séries mais cedo, e o tempo médio de conclusão das oito séries do ensino fundamental diminui.

O Censo de 2000 acusa, para o Brasil, uma população de 17.940 mil habitantes na faixa etária de 15 a 19 anos. No ensino médio, estavam matriculados 8.193 mil estudantes, o que representa 45,7% daquele total. No DF, esses números eram 225,3 mil moradores desse grupo de idade para 130,1 mil matriculados nesse nível de ensino; portanto, a proporção aqui era superior: 57,7%.

A rede pública do DF, em 2002, atendeu a 81,3% dos 132,7 mil alunos matriculados nesse nível de ensino. Do total de alunos do ensino médio nacional, pelos dados do Censo Escolar de 2000, 53,4% estudavam à noite. No DF, essa proporção foi inferior, entretanto, significativa: 33,7%.

Para ingresso no nível médio, a idade recomendada é de quinze anos para a 1ª série, dezesseis para a 2ª e dezessete para a 3ª série. Entretanto, no DF, observa-se um elevado número de concluintes com idade superior a esta, como se vê pelo gráfico seguinte.

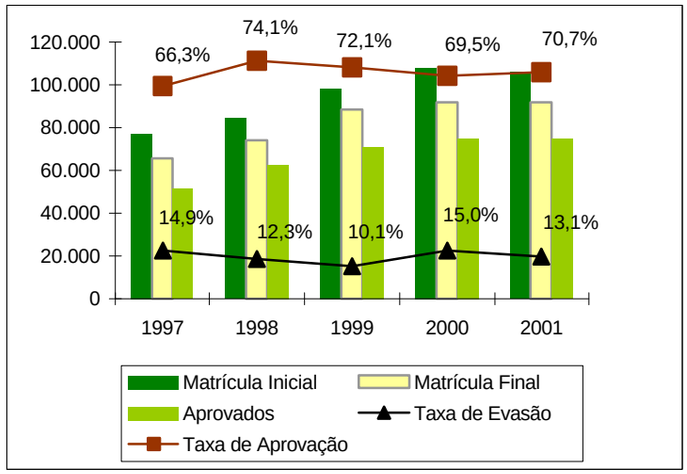
CONCLUINTES DA REDE PÚBLICA DO DF, POR IDADE
ENSINO MÉDIO
- 1997/2001 -



Fonte: Secretaria de Educação.

No ensino médio da rede pública do DF, como se constata pelo gráfico seguinte, a evasão é superior à apresentada no fundamental. Contudo, observa-se que, no período em destaque, houve melhora tanto nessa taxa quanto na de aprovação.

MATRÍCULAS, APROVAÇÃO E TAXAS DE APROVAÇÃO E EVASÃO
ENSINO MÉDIO - REDE PÚBLICA
- 1997/2001 -



Fonte: Secretaria de Educação.

5.4 - INFRA-ESTRUTURA

Este tópico busca avaliar o desempenho governamental nas ações cuja característica principal é o provimento de infra-estrutura básica à população do Distrito Federal, abrangendo as atividades relacionadas às funções Habitação, Saneamento, Urbanismo, Energia e Transportes.

Nessa categoria, estão incluídas ações como pavimentação de rodovias, construção de viadutos, provimento de água e energia, construção do metrô, entre outras.

Entre os objetivos da Política de Segurança e Bem-Estar Social, prevista no Plano Plurianual do Distrito Federal 2000/2003, destacam-se os seguintes itens, relacionados às atividades de infra-estrutura:

- minimizar o déficit habitacional do Distrito Federal;
- melhorar o setor de transportes mediante a absorção de novas tecnologias, integração dos sistemas existentes e adaptação da malha viária ao tráfego de veículos de transporte público;
- dar prosseguimento à construção da capital do País, completando os espaços urbanos ao longo do Eixo Monumental de Brasília e preservando o projeto original da área;
- realizar obras e serviços de infra-estrutura em todas as cidades localizadas no Distrito Federal.

A atuação do governo em 2002 deu-se através dos seguintes programas, cujos objetivos constam da LDO e/ou LOA/2002: Cidade Limpa e

Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social; Desenvolvimento Habitacional – Endereço Certo; Transporte Seguro; Iluminando o Distrito Federal; Mãos à Obra; Energia para o Desenvolvimento; e Saneamento Geral.

Esses programas contemplam a maioria das obras de construção civil empreendidas pelo governo local em 2002, além de outros projetos e atividades provedores de infra-estrutura ao Distrito Federal, com destaque para o metrô, a terceira ponte do Lago Sul e o Programa de Saneamento Básico.

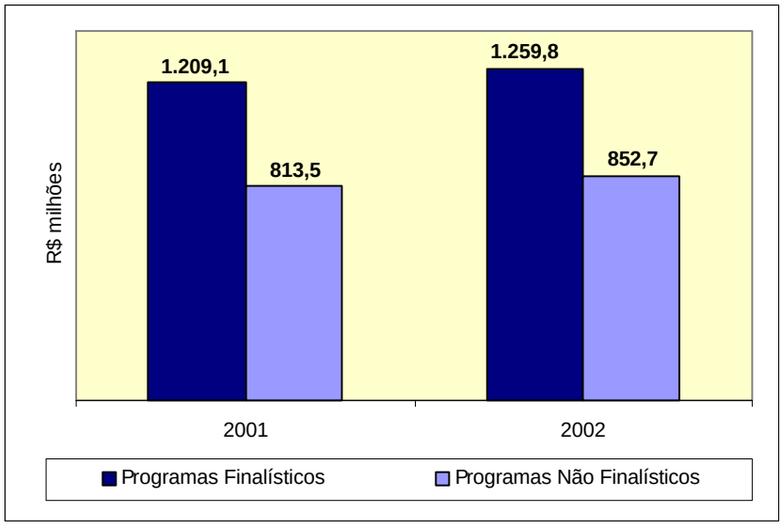
5.4.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O volume de recursos empenhado no grupo Infra-estrutura em 2002 foi de R$ 1,3 bilhão. Vale ressaltar, entretanto, que a análise se restringe aos programas finalísticos das funções relacionadas ao grupo.

Os principais órgãos e entidades responsáveis pela aplicação desses recursos foram: Secretarias de Infra-estrutura e Obras, de Desenvolvimento Urbano e Habitação e de Coordenação das Administrações Regionais; Novacap; DER; Belacap; Metrô/DF; CEB; Caesb; e regiões administrativas.

O gráfico a seguir evidencia a elevação dos gastos de infra-estrutura entre 2001 e 2002. Houve incremento de 4,2% nas despesas relacionadas aos programas finalísticos e de 4,8% nas dos programas não finalísticos.

DESPESA EMPENHADA
INFRA-ESTRUTURA
- 2001/2002 -



Fonte: SIAC e Relatório Analítico de 2001.
* valores a preço de dezembro de 2002, atualizados pelo IPCA-Médio.
** não computados em 2002 os valores indevidamente classificados em funções alheias ao grupo infra-estrutura.

A tabela seguinte demonstra como se processou a execução orçamentária por função e subfunção, ressaltando que os valores apresentados não

representam os montantes totais empenhados em cada função, pois, conforme já informado, foram consideradas somente as subfunções típicas de cada área, bem como apenas os programas finalísticos listados anteriormente.

R$ 1.000,00

INFRA-ESTRUTURA - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO - 2002									
	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	% (C/B)	% (C/A)
Urbanismo	**292.922**	**18,41**	**305.623**	**17,13**	**104,34**	**268.309**	**21,30**	**87,79**	**91,60**
Infra-Estrutura Urbana	200.952	12,63	227.888	12,77	113,40	193.632	15,37	84,97	96,36
Serviços Urbanos	91.970	5,78	77.734	4,36	84,52	74.677	5,93	96,07	81,20
Habitação	**5.834**	**0,37**	**10.056**	**0,56**	**172,37**	**1.070**	**0,08**	**10,64**	**18,34**
Infra-Estrutura Urbana	40	0,00	40	0,00	100,00	0	0,00	0,00	0,00
Habitação Urbana	5.794	0,36	10.016	0,56	172,87	1.070	0,08	10,68	18,46
Saneamento	**328.679**	**20,65**	**397.393**	**22,27**	**120,91**	**213.163**	**16,92**	**53,64**	**64,85**
Infra-Estrutura Urbana	400	0,03	400	0,02	100,00	0	0,00	0,00	0,00
Saneamento Rural	1.510	0,09	1.510	0,08	100,00	1.510	0,12	100,00	100,00
Saneamento Urbano	326.769	20,53	395.483	22,16	121,03	211.653	16,80	53,52	64,77
Energia	**568.934**	**35,75**	**645.761**	**36,19**	**113,50**	**639.264**	**50,74**	**98,99**	**112,36**
Infra-Estrutura Urbana	400	0,03	260	0,01	65,00	0	0,00	0,00	0,00
Energia Elétrica	568.534	35,73	645.501	36,17	113,54	639.264	50,74	99,03	112,44
Transporte	**394.942**	**24,82**	**425.737**	**23,86**	**107,80**	**137.957**	**10,95**	**32,40**	**34,93**
Transportes Coletivos Urbanos	198.594	12,48	261.187	14,64	131,52	111.616	8,86	42,73	56,20
Transporte Rodoviário	196.348	12,34	164.550	9,22	83,81	26.341	2,09	16,01	13,42
TOTAL	**1.591.311**	**100,00**	**1.784.570**	**100,00**	**112,14**	**1.259.763**	**100,00**	**70,59**	**79,17**

Fonte: SIAC.

É importante destacar, entretanto, que foram considerados nesta análise R$ 574,1 milhões gastos com aquisição de energia elétrica pela CEB, contabilizados de forma incorreta no programa Apoio Administrativo em 2002, ao contrário do ano anterior, em que tais despesas integraram, apropriadamente, o programa Energia para o Desenvolvimento.

Os programas finalísticos que executaram despesas mais expressivas no grupo Infra-Estrutura foram Energia para o Desenvolvimento, Mãos à Obra e Transporte Seguro, conforme descrito na tabela a seguir.

R$ 1.000,00

INFRA-ESTRUTURA - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA									
PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL			DESPESA EMPENHADA			
	(A)	%	(B)	%	% (B/A)	(C)	%	% (C/B)	% (C/A)
Cidade Limpa e Urbanizada - Garantia de Bem Estar	65.527	4,12	46.696	2,62	71,26	42.690	3,39	91,42	65,15
Desenvolvimento Habitacional - Endereço Certo	5.794	0,36	10.016	0,56	172,87	1.070	0,08	10,68	18,46
Energia para o Desenvolvimento	568.534	35,73	645.501	36,17	113,54	639.264	50,74	99,03	112,44
Iluminando o Distrito Federal	50.326	3,16	35.494	1,99	70,53	33.252	2,64	93,68	66,07
Mãos à Obra	265.854	16,71	374.530	20,99	140,88	320.301	25,43	85,52	120,48
Saneamento Geral	240.479	15,11	246.761	13,83	102,61	85.242	6,77	34,54	35,45
Transporte Seguro	394.797	24,81	425.571	23,85	107,80	137.945	10,95	32,41	34,94
TOTAL	**1.591.311**	**100,0**	**1.784.570**	**100,0**	**112,1**	**1.259.763**	**100,0**	**70,59**	**79,17**

Fonte: SIAC.

Em razão de não representarem ação voltada ao provimento de infra-estrutura, foram retirados, do programa Transporte Seguro, os valores referentes ao Fundo de Transporte Público Coletivo do DF, cuja atividade principal está voltada à comercialização de vales-transporte.

Com execução realizada apenas pela CEB, o programa Energia para o Desenvolvimento apresentou o maior volume de despesa empenhada do grupo Infra-Estrutura, alcançando R$ 639,3 milhões. Desse montante, cerca de 89,8% foram destinados ao pagamento de energia elétrica, adquirida das usinas de Furnas e Itaipú, para fornecimento aos consumidores do Distrito Federal.

Os demais projetos e atividades concentraram-se em ações relacionadas à implantação e melhoria das unidades de geração e distribuição de energia elétrica.

O programa Mãos à Obra apresentou execução orçamentária de 85,5% de sua dotação final autorizada, totalizando R$ 320,3 milhões; destacaram-se os seguintes programas de trabalho:

- Programa de Saneamento Básico, desenvolvido com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do próprio DF, com utilização de R$ 127,8 milhões em 2002, o que representa 85,5% do crédito total autorizado;

- Construção da 3ª Ponte do Lago Sul – Ponte JK, cuja execução absorveu R$ 67,8 milhões no período, ou 93,8% do valor total autorizado;

- Implementação de Vias e Obras Complementares de Urbanização, cuja execução alcançou R$ 48 milhões, ou 93,4% da dotação autorizada;

- Implantação de Acessos Viários à 3º Ponte do Lago Sul, com despesas de R$ 28,6 milhões no ano, o que representa 76,1% do crédito autorizado;

- Execução do Sistema de Urbanização, pela Novacap, com despesas de R$ 23,6 milhões, ou 99% do crédito final autorizado.

Os programas de trabalho acima descritos representaram cerca de 92,3% da despesa total empenhada pelo programa Mãos à Obra. Entre os demais projetos de menor vulto, destacaram-se a construção, ampliação e reforma de prédios próprios do Poder Público, com gastos de R$ 7,1 milhões, e a manutenção de infra-estrutura urbanística, cuja execução alcançou R$ 5,3 milhões.

A dotação final autorizada para a construção da terceira ponte do Lago Sul alcançou R$ 72,3 milhões, o que representou um incremento de 728% em relação ao valor inicialmente fixado, de R$ 9,9 milhões. A partir da verificação da movimentação orçamentária do programa de trabalho relativo a essa obra, constatou-se que grande parte da suplementação efetuada decorreu, conforme o Decreto nº 22.807, de 22.3.2002, da anulação parcial de R$ 40 milhões alocados inicialmente ao Fundo de Saúde do DF, para utilização no Programa de Saneamento Básico, projeto a cargo da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras.

A elevação dos gastos relativos à construção da terceira ponte do Lago Sul, em relação ao que havia sido previsto inicialmente, tem sido objeto de acompanhamento neste Tribunal, por meio do Processo – TCDF nº 585/2000, cuja Decisão nº 62/2003 determinou à Novacap que tomasse medidas no sentido de dar maior transparência na elaboração e nas possíveis alterações das planilhas de custos dos projetos e garantir maior precisão ao orçamento das obras.

Conforme citado, a construção da terceira ponte do Lago Sul – Ponte JK absorveu, no exercício de 2002, R$ 67,8 milhões. Parte desses recursos originou-se do Tesouro do DF, parte de convênios firmados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras com a Terracap e o Detran, Convênios n°s 1.098/2001 e 1/2002, respectivamente. É o que se vê na tabela seguinte.

R$1,00

FONTE DOS RECURSOS UTILIZADOS NA CONSTRUÇÃO DA PONTE JK - 2002		
FONTE	**DESCRIÇÃO**	**VALOR**
100000000	Ordinário não Vinculado	40.657.986
102000000	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios	1.197.991
107000000	Alienação de Imóveis (Lei nº 81/89)	1.490.701
131002870	Conv. nº 1098/01 - GDF/SOSP/TERRACAP	14.494.316
131002981	Conv. nº 1/02 - GDF/SEFP/DETRAN	10.000.000
TOTAL		**67.840.995**

Fonte: SIAC.

A Secretaria de Infra-Estrutura e Obras empenhou esses recursos em favor da Novacap, encarregada de dar andamento à execução dos contratos para a realização da obra.

Ocorre que a Novacap não registrou, em sua receita orçamentária, o ingresso de tais recursos e, por conseguinte, não há, na Companhia, registro de empenho de despesa à conta dessas verbas em favor das construtoras.

Em consulta ao SIAC, verificou-se que a Novacap emite as ordens bancárias de pagamento às empresas contratadas diretamente a débito de conta-corrente sob sua responsabilidade, na qual são depositados os repasses efetuados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras com intermediação da SEFP, já que esta é a responsável pelas finanças do Distrito Federal.

Com isso, a execução orçamentária desses gastos só pode ser visualizada sob a ótica da transferidora dos recursos, Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, ficando a efetiva aplicação desses valores à margem do orçamento aprovado. Procedimento que, além de não estar pautado nas normas de execução orçamentária e financeira vigentes, não dá transparência à gestão dos recursos envolvidos na obra em exame.

Torna-se, portanto, difícil aferir, por meio do sistema oficial de contabilidade do DF se o recurso transferido à Novacap foi integralmente aplicado na obra da terceira ponte; tampouco constou, da Prestação de Contas sob exame, qualquer informação que permitisse tal julgamento.

Fatos como os ora noticiados não são novidade na administração pública do DF. Prática semelhante foi sistematicamente utilizada pelo governo local também na construção do metrô do Distrito Federal e condenada reiteradamente por este Tribunal quando da apreciação das Contas de Governo relativas aos exercícios de 1995 a 2000, tendo sido o assunto objeto de ressalvas em várias oportunidades, além de ter merecido tratamento em processos específicos.

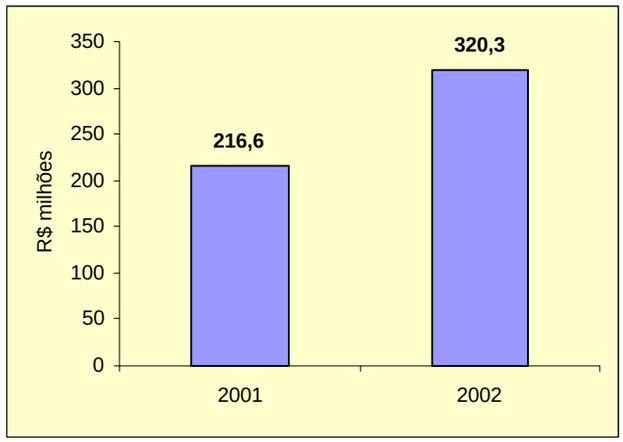
Dessa forma, a confirmação do emprego dos recursos na obra só é possível por meio de procedimentos de fiscalização *in loco*, como ocorreu com a parcela oriunda do Detran, R$ 10 milhões, que teve seu destino comprovado em virtude dos trabalhos empreendidos no Processo – TCDF nº 878/2002.

Este processo foi autuado ante a possibilidade de que receita auferida com a cobrança de multas de trânsito estaria sendo utilizada na construção da ponte. Nesse sentido, na Decisão nº 3.091/2003, este Tribunal considerou irregular a utilização de recursos provenientes da arrecadação de multas em atividades não previstas no art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro, porquanto as atividades de engenharia de tráfego e de campo a que alude o referido dispositivo, à vista do estabelecido na Deliberação CONTRAN Nº 33/2002, não abarcam a execução de obras viárias.

Outra questão que sobreveio dessa sistemática de repasses financeiros à Novacap para dar andamento às obras da ponte foi a constatação de que o GDF vem pagando um percentual sobre os recursos transferidos a título de taxa de administração para que a Companhia realize essa atividade, parcela esta registrada pela entidade como receita orçamentária de serviços.

Conforme pode ser visto no gráfico a seguir, houve evolução significativa das despesas do programa Mãos à Obra entre 2001 e 2002. A participação desses gastos no grupo Infra-Estrutura cresceu de 17,9% em 2001 para 25,4% em 2002.

DESPESA EMPENHADA
PROGRAMA MÃOS À OBRA
- 2001/2002 -



Fonte: SIAC e Relatório Analítico de 2001.
* valores de 2001 atualizados pelo IPCA-Médio

O aumento das despesas do programa Mãos à Obra em 2002 pode ser explicado, em grande parte, pelo maior volume de gastos do Programa de Saneamento Básico, que consumiu R$ 127,8 milhões, com fonte principal no Contrato nº 1.288/BR, celebrado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Além disso, ao contrário do que havia sido inicialmente orçado, permaneceram elevadas as despesas relativas à construção da terceira ponte do Lago Sul.

O programa Transporte Seguro, cuja despesa empenhada alcançou R$ 137,9 milhões, apresentou execução de apenas 32,7% da dotação final autorizada.

O baixo índice de execução deve-se, basicamente, a dois fatores: o primeiro diz respeito às despesas de implantação do metrô, que representaram apenas 17,7% da dotação final de R$ 167,4 milhões aprovada para o projeto; o segundo está relacionado à não-realização de diversas obras de recuperação e melhoramento das rodovias do Distrito Federal previstas na Lei Orçamentária Anual de 2002, como a adequação e duplicação das rodovias BR-060 e BR-020 e a restauração e implantação da terceira faixa na via EPIA, que, juntas, apresentavam dotação aprovada de R$ 88 milhões.

Destacou-se, ainda, o programa Manutenção do Metrô, com gastos de R$ 81,9 milhões em 2002, o que representa 87,9% do crédito total autorizado.

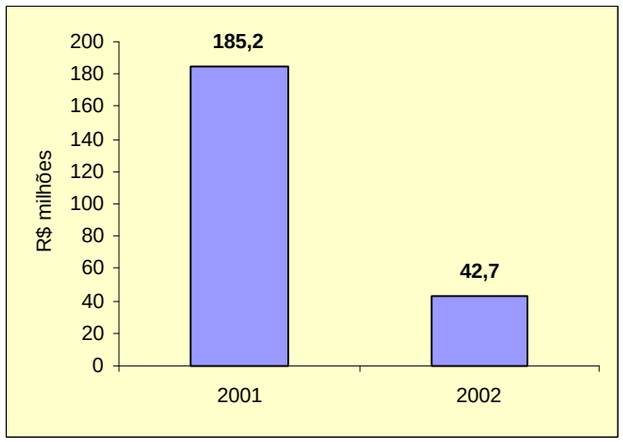
O acompanhamento das obras de implantação do metrô é realizado neste Tribunal por meio do Processo – TCDF nº 945/1999. Pela Decisão nº 4.591/2003, esta Corte questionou a Companhia do Metropolitano do DF o não-reconhecimento de R$ 42,4 milhões nas demonstrações contábeis, resultante da diferença entre os serviços medidos e pagos daquela programação, como Restos a Pagar Processados.

Os dados obtidos pela Terceira Inspetoria de Controle Externo desta Corte apontaram para a existência de compromissos contratuais, de R$ 42,4 milhões, que não foram evidenciados nas demonstrações contábeis levantadas seguindo o disposto na Lei nº 4.320/1964, como se verifica no saldo de Restos a Pagar Processados do Balanço Financeiro de 2002, que apresentou o montante de apenas R$ 374,9 mil. Da mesma forma, as demonstrações contábeis elaboradas nos moldes contidos na Lei nº 6.404/1976 não evidenciaram a existência desses compromissos.

Os recursos utilizados pelo Programa Cidade Limpa e Urbanizada – Garantia de Bem Estar Social em 2002, R$ 42,7 milhões, foram direcionados para a atividade de manutenção de áreas urbanizadas e ajardinadas, tarefas executadas pelas administrações regionais, Novacap e Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais.

Conforme pode ser visto no gráfico a seguir, houve redução de 77% nas despesas desse programa entre 2001 e 2002.

DESPESA EMPENHADA
PROGRAMA CIDADE LIMPA E URBANIZADA – GARANTIA DE BEM ESTAR SOCIAL
- 2001/2002 -



Fonte: SIAC e Relatório Analítico de 2001.
* valores de 2001 atualizados pelo IPCA–Médio.

A redução dessas despesas em 2002 decorreu, principalmente, da mudança de contabilização dos gastos relativos à execução e manutenção das atividades de limpeza pública (R$ 109,7 milhões em 2002), que, indevidamente, deixaram de fazer parte da função Urbanismo e passaram a integrar a função Saúde.

O Programa de Saneamento Geral foi executado pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras (R$ 22,5 milhões) e pela Caesb (R$ 62,7 milhões). Os gastos referem-se às atividades de ampliação e melhoramento dos sistemas de produção e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgotos.

Destacaram-se os seguintes projetos e atividades:

- Ampliação dos Sistemas de Tratamento e Disposição Final de Esgotos no DF – Estações de tratamento em Taguatinga e no Gama, a cargo da Caesb, cuja execução absorveu R$ 27,1 milhões;

- Ampliação e Melhoramento dos Sistemas de Água Potável e de Esgotos do DF, a cargo da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, com execução de R$ 22,5 milhões.

Os programas Iluminando o Distrito Federal e Desenvolvimento Habitacional – Endereço Certo contemplaram atividades e projetos objetivando, respectivamente: manutenção e ampliação do sistema de iluminação pública, gerenciados pelas administrações regionais, com consumo de R$ 33,3 milhões em 2002, o que representa um crescimento de 33,2% em relação ao ano anterior; e Habitação para o Servidor Público, cuja execução alcançou R$ 759 mil, e Revisão de Parcelamentos Urbanos, com despesas de R$ 204,4 mil.

5.4.2 - EXECUÇÃO DE METAS

Conforme observado em outras funções de governo, a avaliação do cumprimento de metas do grupo Infra-Estrutura foi prejudicada em função da incompatibilidade entre a forma de apresentação das metas e resultados e os objetivos propostos pelos instrumentos de planejamento governamental.

Tanto a LOA quanto a LDO/2002 não apresentaram metas físicas quantificadas para a Companhia Energética de Brasília, única unidade executora do programa Energia para o Desenvolvimento, ficando essas informações restritas ao PPA. Esses dados, entretanto, não estão compatíveis com os apresentados no Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

A atividade relativa a aquisição de energia elétrica apresentou a seguinte informação sobre a execução de metas.

COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA - CEB DESPESAS NA AQUISIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA FORNECIMENTO NO DF	
METAS	**ETAPAS REALIZADAS**
Energia elétrica produzida - 113.491 kwh	Energia elétrica produzida - 97.145 kwh
Energia elétrica comprada - 4.235.993 kwh	Energia elétrica comprada - 3.759.892 kwh

Fonte: Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho; PT 25.752.0100.2140.0002.

As metas propostas para 2002 foram idênticas às estabelecidas para o ano anterior, fato que sugere a existência de deficiências no processo de planejamento governamental.

Merecem destaque, na avaliação de metas do programa Mãos à Obra, os projetos Construção da terceira ponte do Lago Sul e Programa de Saneamento Básico, que, juntos, consumiram, considerando os gastos com a implementação dos acessos viários à ponte, R$ 224,2 milhões, o que representa cerca de 70% dos recursos utilizados pelo programa Mãos à Obra.

O projeto denominado Programa de Saneamento Básico, executado pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, Caesb e Novacap, com recursos do BID (Contrato de Empréstimo nº 1288/BR) e do Distrito Federal, tem como objetivo principal a melhoria das condições sanitárias do Distrito Federal.

O Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho enumerou as seguintes metas para o projeto, atribuindo-as, indevidamente, à LOA, vez que essa Lei não apresentou a quantificação de metas físicas para essa despesa:

- Água captada e armazenada = 120 m^3;
- Rede de águas pluviais construída = 288.000 m;
- Via construída = 370.000 m.

O quadro a seguir exemplifica a enorme dificuldade de aferição do desempenho governamental a partir dos atuais instrumentos contábeis e legais. O confronto entre os relatórios de execução e os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) mostra, quase sempre, situações de inconsistência, incompatibilidade e, até mesmo, ausência das metas.

SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA E OBRAS PROJETO: PROGRAMA DE SANEAMENTO BÁSICO	
AÇÕES PREVISTAS	**ETAPAS REALIZADAS**
Contratar prestação de serviços técnicos de consultoria para apoio ao gerenciamento da execução do programa de saneamento básico no DF	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação asfáltica em diversos locais da Santa Maria	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação asfáltica nas quadras 101, 102, 103, 104,105, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 201, 202, 203, 205, 206, 300, 304, 305, 306, 307, 308, 310, 311, 402, 403, 404, 405, 508, 509, 510, 511,601, 602, 603, 604, 801, 802, 803, 804 e 805 no Recanto das Emas	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais nas quadras QN 14 e QN 16 no Riacho Fundo	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação asfáltica nas quadras QN 14 Conjuntos A, B, C, D, E, F e QN 15 conjuntos A, B, C, D, E no Riacho Fundo	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais nas quadras QN 08 Conjuntos A, B, C, D, E, F no Riacho Fundo	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais nas quadras QN 07 Conjuntos A, B, C, D, E, F e QN 10 no Riacho Fundo II	2.791,34 m2 de passeios 2.369,88 m2 de grama batatais
Executar obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação asfáltica nas quadras QN 12D, QN12E, e QN 16 no Riacho Fundo II	Serviços sendo executados
Executar obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação asfáltica nas quadras QN 12A, 12B, 12C, QN 9B, QN9A (exceto H 253 A-R), QN 5A, 5B, 5C, QC 01, 03, 04, 05 e 06 do Riacho Fundo	Serviços sendo executados

Fonte: Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho; PT 17.512.3300.1101.0005.

Os projetos e atividades de maior envergadura financeira do programa Transporte Seguro estão relacionados à implantação e manutenção do metrô do Distrito Federal. Mais uma vez, a ausência de objetivos e metas devidamente especificados prejudicou a avaliação do programa.

De acordo com o Relatório de Atividades da Companhia do Metropolitano de DF, o metrô está operando 30,2 km de linha, tendo transportado aproximadamente 6,5 milhões de passageiros no ano de 2002.

A Informação 027/03, relativa ao Processo – TCDF nº 945/1999, que acompanha as obras de implantação do metrô, revela que os serviços executados em 2002 compreenderam, basicamente, a conclusão de diversas obras que estavam com percentual de execução acima de 95% em 2001.

Segundo a referida Informação, "*... os esforços de ampliação do Sistema Metroviário do DF concentraram-se no trecho Taguatinga-Ceilândia, embora o incremento do percentual de execução, quando confrontam-se os exercícios de 2001 e 2002, seja pequeno*".

O documento destaca ainda o início da execução do Trecho 3 (Praça do Relógio, em Taguatinga, ao Terminal Ceilândia), obra importante para viabilizar o sistema de integração metrô-ônibus e que recebeu o maior volume de recursos aplicados em obras civis (74,2%).

A tabela seguinte contém resumo das frentes de serviços de execução do sistema metroviário, detalhando os valores realizados nos anos de 1999 a 2002 e o saldo para conclusão, bem como o percentual realizado até a última medição.

R$ 1.000,00 x Julho/1994

METRÔ - CONTRATOS 1/92 E 14/94							
RESUMO DAS FRENTES	**REALIZADO EM 1999**	**REALIZADO EM 2000**	**REALIZADO EM 2001**	**REALIZADO EM 2002**	**TOTAL REALIZADO ATÉ 2002**	**SALDO PARA CONCLUSÃO**	**% REALIZADO**
Obras Civis	24.565	34.805	4.765	15.880	742.318	140.584	84,1%
Projetos Civis	274	1.015	170	880	35.124	449	98,7%
Sistemas Fixos	8.408	5.275	3.671	6.852	171.464	5.028	97,2%
Sistemas Móveis	8.950	6.662	803	3.452	172.352	nd	
Sistemas de Bilhetagem	906	4.842	3.407	957	12.161	1.057	92,0%
Operação, Manutenção e Conservação	11.942	5.722	15.895		44.525		100,0%
TOTAIS	**55.045**	**58.321**	**28.711**	**28.021**	**1.177.944**	**147.118**	

Fonte: Processo – TCDF nº 945/1999.

As Obras Civis, que representam o maior volume de gastos, encontravam-se com 84,1% de realização no período, restando efetuar investimentos de R$ 140,6 milhões para a conclusão dos serviços, do total de R$ 147,1 milhões previstos para o término das obras. Considerando as frentes relativas às obras de construção, Projetos Civis era a com maior percentual de realização, 98,7%.

A meta de construção de 223.000 m^2 de estações de tratamento de esgotos, prevista no PPA e na LOA/2002 para o projeto específico presente no Programa Saneamento Geral, não pôde ser aferida, pois as informações constantes do Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas (obras civis em execução) não permitem a verificação da meta.

Com vistas ao atendimento do disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 101/2000, o Poder Executivo fez constar do PLOA/2003 informações acerca dos projetos em andamento, com posição ao final de 2002. Os dados apresentados constam da tabela seguinte.

DEMONSTRATIVO DE PROJETOS EM ANDAMENTO		
AÇÃO	**SUBTÍTULO**	**UNIDADE ORÇAMENTÁRIA**
1002 - Fortalecimento e Modernização da Área Tributária	0001 - Fortalecimento e Modernização da Área Tributária	19101 - Secretaria de Fazenda e Planejamento
1083 - Reforma de Prédios e Próprios	0014 - Reforma de Prédios e Próprios da Secretaria de Ação Social	17101 - Secretaria de Ação Social
1101 - Implantação de Vias e Obras Complementares de Urbanização	0005 - Programa de Saneamento Básico - Contrapartida do GDF	22101 - Secretaria de Infra-Estrutura e Obras
1169 - Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano	0001 - Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal	22208 - Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
1187 - Construção, Ampliação e Reforma de Prédios e Próprios	0115 - Complementação da Construção do Ginásio de Esportes do Cruzeiro	38113 - Região Administrativa XI - Cruzeiro
	0002 - Ampliação e Modernização do Centro de Convenções	22101 - Secretaria de Infra-Estrutura e Obras
1270 - Construção, Ampliação e Reforma de Quadras e Parques Recreativos e Desportivos	0009 - Manutenção e Reforma dos Próprios da Secretaria de Esporte e Lazer.	34101 - Secretaria de Esporte e Lazer
1471 - Modernização do Sistema de Informática	0005 - Modernização do Sistema de Informática da Câmara Legislativa	01101 - Câmara Legislativa do Distrito Federal
1669 - Construção de Hospitais	0001 - Conclusão do Hospital Regional do Paranoá	23901 - Fundo de Saúde do Distrito Federal
1717 - Construção, Adaptação e Reforma de Prédios do Departamento de Trânsito do Distrito Federal	0002 - Construção da Sede da Divisão Regional de Trânsito - Brasília	24201 - Departamento de Trânsito do Distrito Federal
	0003 - Construção do Centro de Controle Operacional do Departamento de Trânsito do Distrito Federal / Ciosp	24201 - Departamento de Trânsito do Distrito Federal
1749 - Projeto Arte por Toda Parte	0001 - Projeto Arte por Toda Parte	16101 - Secretaria de Cultura
1773 - Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário	0001 - Construção do Setor C da Papuda.	24101 - Secretaria de Seguranca Pública e Defesa Social
1811 - Fortalecimento e Modernização da Área Financeira do Distrito Federal	0001 - Fortalecimento e Modernização da Área Financeira	19101 - Secretaria de Fazenda e Planejamento
1826 - Modernização do Sistema de Processamento de Dados	0001 - Modernização do Sistema de Processamento de Dados da Secretaria de Fazenda e Planejamento	19203 - Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal
3270 - Construção de Unidades do Ensino Fundamental - à Conta dos Recursos do Fundef	0001 - Construção de Unidades do Ensino Fundamental da Rede Pública Distrito Federal	18101 - Secretaria de Educação
3276 - Reforma e Ampliação de Unidades do Ensino Fundamental	0002 - Reforma e Ampliação de Unidades do Ensino Fundamental	18101- Secretaria de Educação
3279 - Implantação de Sistema Eletrônico de Monitoramento à Segurança de Brasília	0001 - Implantação de Sistema Eletrônico de Monitoramento à Segurança de Brasília - Projetos a Cargo da PCDF	24105 - Polícia Civil do Distrito Federal
	0003 - Implantação de Sistema Eletrônico de Monitoramento à Segurança de Brasília - Projetos a Cargo da PCDF	24903 - Fundo de Reequipamento dos Orgãos Integrantes da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal
3477 - Contrução e Ampliação de Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal	0001 - Construção e Ampliação de Unidades de Saúde do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal	23901 - Fundo de Saúde do Distrito Federal
3484 - Revitalização e Desenvolvimento do Turismo no Distrito Federal	0011 - Revitalização e Desenvolvimento do Turismo no DF	11202 - Agência de Desenvolvimento do Turismo do Distrito Federal
	0012 - Incentivo à Captação de Eventos	11202 - Agência de Desenvolvimento do Turismo do Distrito Federal
3487 - Melhoria das Estruturas Físicas das Unidades da Secretaria de Saúde	0015 - Melhoria das Estruturas Físicas das Unidades da Secretaria de Saúde	23901 - Fundo de Saúde do Distrito Federal

Fonte: PLOA/2003.

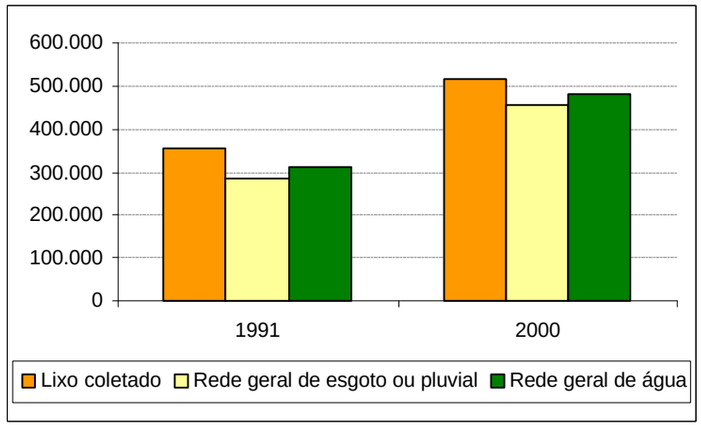
Em auditoria de regularidade realizada nas obras de construção do Ginásio Poliesportivo do Cruzeiro (Processo – TCDF nº 527/2002), paralisadas desde dezembro de 1998, constatou-se que, não obstante os preparativos para retomada desse empreendimento pela RA XI – Cruzeiro, os valores propostos para o reinício da obra não encontram respaldo na lei de licitações, pois eventual aditamento com base nesses números resultaria em extrapolação do limite da modalidade de licitação inicialmente adotada.

5.4.3 – INDICADORES DE INFRA-ESTRUTURA

Pelos dados do Censo 2000, verifica-se que a cobertura de saneamento básico às moradias permanentes no Distrito Federal é superior à do Brasil, como um todo. Enquanto, no DF, 91,8% dos domicílios contam com rede de água e 86,8%, de esgoto, em nível nacional, esses percentuais são de 89,8% e 56,0%, nessa ordem. A coleta de lixo, realizada direta ou indiretamente pelos serviços de limpeza pública, também é maior: 98,3% dos imóveis particulares do DF contam com este serviço; no país, este número é de 92,1%.

Comparando-se os números de 1991 aos de 2000 constantes do gráfico adiante, o incremento médio de moradias atendidas por esses serviços públicos foi de 53,5%.

QUANTITATIVO DE DOMICÍLIOS PERMANENTES ATENDIDOS POR INFRA-ESTRUTURA BÁSICA – DF
1991- 2000



Fonte: Censos de 1991 e 2000.

TRANSPORTE

O transporte é um setor fundamental para a estruturação urbana. As distâncias percorridas pelos veículos de transporte público no DF são bastante significativas, e a rotatividade de passageiros é pequena, em virtude de a maior demanda ocorrer em horários específicos.

A frota de ônibus utilizada deve ser suficiente para atender à demanda e, ainda, os equipamentos devem ser satisfatórios para a utilização dos usuários e para garantir o nível de serviço oferecido.

A idade média dos ônibus em circulação no DF, por exemplo, como no exercício anterior, aumentou em 2002: passou de 5,2 em 2001 para 6,1 anos, o que indica não estar havendo a renovação suficiente, como se vê pela tabela seguinte.

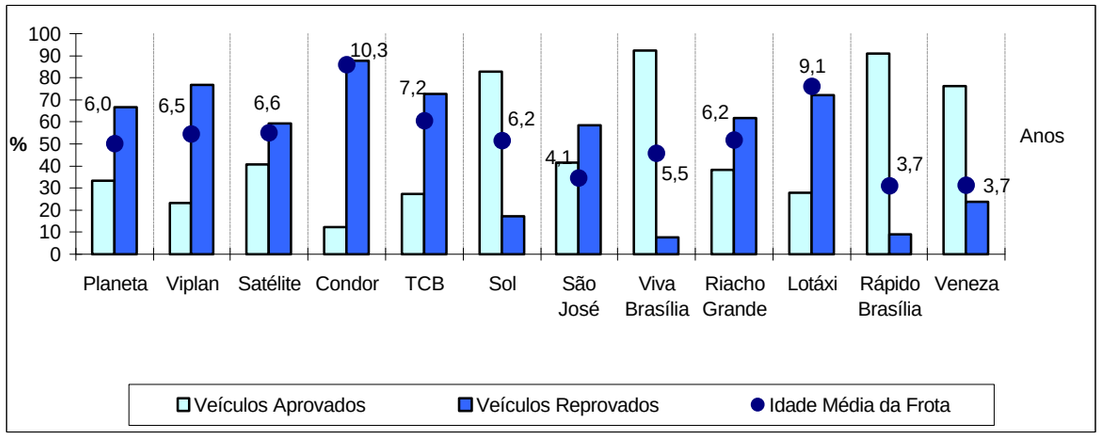
EMPRESA	IDADE MÉDIA DA FROTA EM ANOS				
	1998	1999	2000	2001	2002
Condor	6.30	7.30	8.30	9,30	10,30
Lotaxi	5.10	6.10	7.10	8,10	9,10
Planeta	4.75	4.29	4.33	4,94	6.00
Rápido Brasília		1.12	1.83	2,72	3,72
Riacho Grande	2.94	3.21	4.21	5,21	6,21
São José	2.39	2.48	3.43	4,19	4,13
Satélite/Alvorada	4.12	4.32	4.95	5,95	6,58
Sol	5.69	6.69	4.16	5,16	6,16
TCB	5.44	5.40	5.72	6,23	7,23
Veneza		1.00	1.73	2,73	3,73
Viplan	5.23	6.23	5.42	5,52	6,52
Viva Brasília	3.76	3.42	3.66	4,66	5,49
TOTAL	**4.62**	**4.64**	**4.60**	**5,21**	**6,09**

Dos 2.391 veículos cadastrados junto ao Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos – DMTU, 934 foram considerados como frota vencida.

Em razão de ser atribuição desse órgão a supervisão, o controle e a fiscalização do sistema de transporte público do DF, foram realizadas, em 2002, no serviço convencional – sem se considerar o transporte alternativo, legalizado ou não –, 9.304 vistorias, num total de 5.657 veículos fiscalizados, tendo sido reprovados 3.647 deles.

O gráfico adiante demonstra o resultado obtido com essas fiscalizações. Vê-se, também, por empresa, a idade média da frota cadastrada junto ao DMTU, em 2002.

RESULTADO DAS FISCALIZAÇÕES EFETUADAS PELO DMTU, POR EMPRESA
- 2002 -



Fonte: Relatório de Atividades.

Quanto ao transporte ilegal de passageiros, o DMTU, o Grupo AntiPirataria – GAP, a Polícia Militar e o Detran efetuaram um total de 1.736 autuações no período de 1º.1 a 25.10.2002.

No Distrito Federal, a modalidade de transporte predominante é a rodoviária. A metroviária ainda tem participação pouco expressiva, apesar de, em 2002, o metrô haver transportado 6.489 mil passageiros.

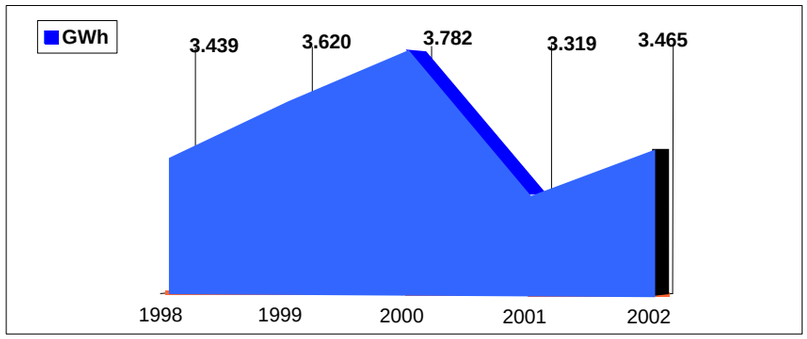
Permanecem em atividade, como já citado no Relatório Analítico do exercício anterior, as Linhas Verde, com 22 Km, que se estende da Estação Central na rodoviária da Asa Sul à Praça do Relógio, em Taguatinga, e a Laranja, que tem início no mesmo ponto, mas se bifurca em Águas Claras indo até Samambaia, com extensão de 26 Km. Ao final do ano, havia treze estações em operação e o mesmo número de trens em trânsito, de uma frota de vinte adquiridos pela Companhia do Metropolitano do DF.

ENERGIA ELÉTRICA

No Distrito Federal, a gestão da energia elétrica, compreendidas geração, transmissão, distribuição e comercialização, está a cargo da Companhia Energética de Brasília – CEB.

Em 2001, houve redução de 12,2% no consumo total de energia elétrica no DF em relação a 2000, chegando a valor próximo ao do exercício de 1997. Contudo, em 2002, o consumo voltou a elevar-se, mas foi ainda inferior ao observado anteriormente ao racionamento de energia ocorrido em 2001, como se constata pelo gráfico seguinte.

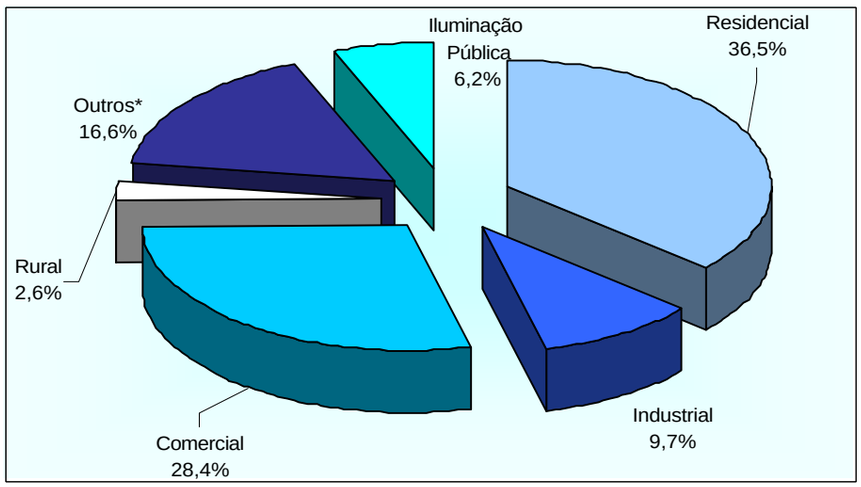
CONSUMO ANUAL DE ENERGIA ELÉTRICA
DISTRITO FEDERAL
- 1998/2002 -



Fonte: CEB.

O próximo gráfico demonstra o percentual de consumo, em 2002, por categoria de consumidor. Verifica-se que, no DF, a classe residencial possui a maior participação no consumo da energia disponível, com 36,5% do total médio anual.

PERCENTUAL DE CONSUMO MÉDIO ANUAL, POR CATEGORIA
DISTRITO FEDERAL
- 2002 -



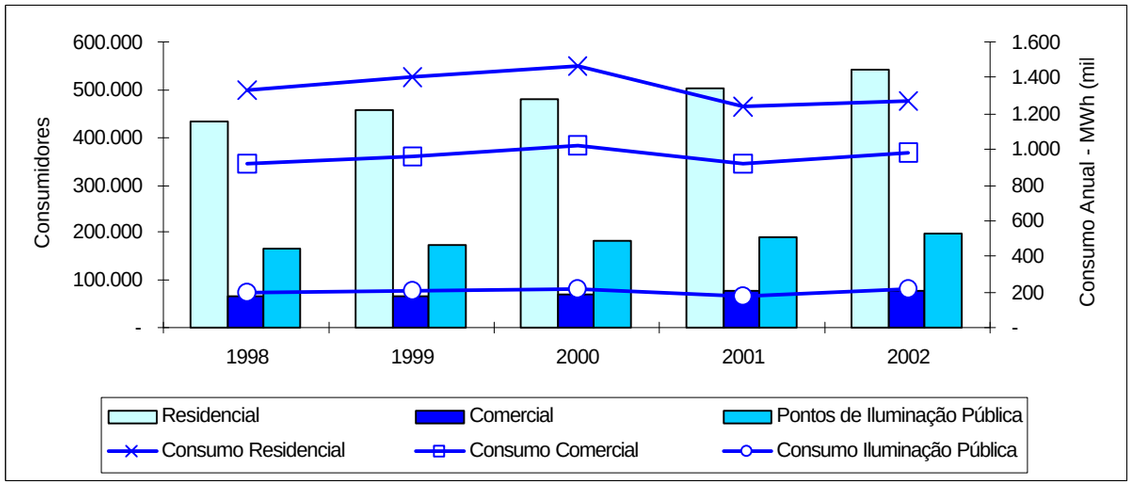
Fonte: CEB.
Nota: (*) Inclui: Poder Público, Serviço Público e Consumo Próprio.

Houve, em 2002, aumento de 6% no número total de consumidores em relação ao ano anterior. Quando se compara os exercícios de 1998 a 2002, verifica-se que o maior incremento, 25,2%, se deu no número de ligações residenciais.

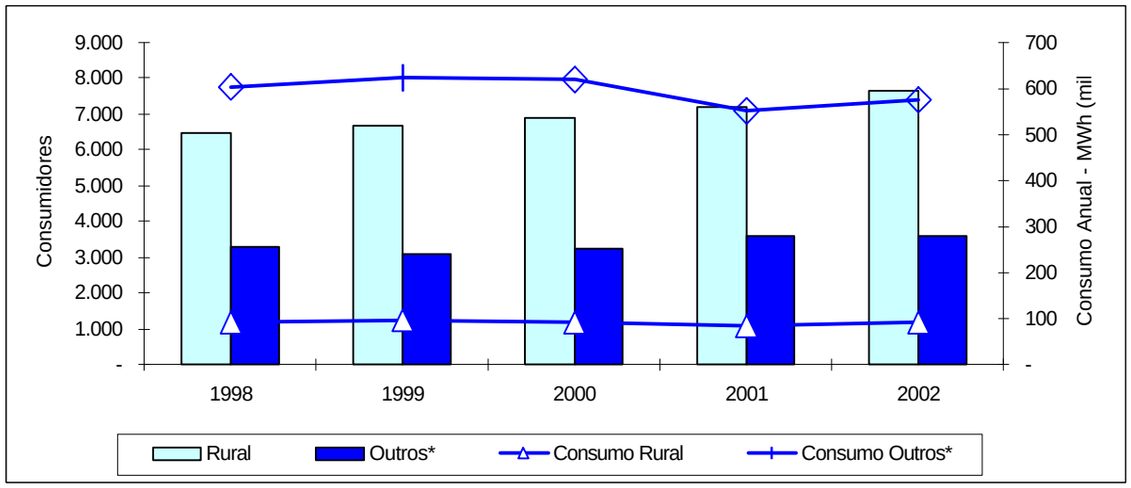
Demonstra-se, nos gráficos adiante, a evolução do quantitativo de consumidores no período citado, bem como do consumo, por tipo de categoria.

TOTAL DE CONSUMIDORES E CONSUMO MÉDIO ANUAL
- 1998/2002 -

RESIDENCIAL, COMERCIAL, PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA



RURAL E OUTROS*

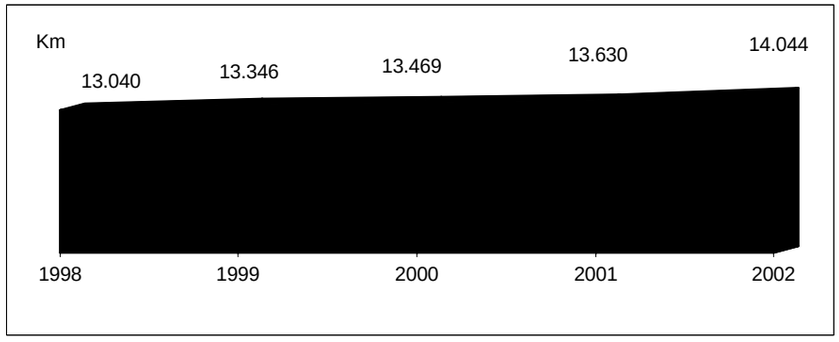


Fonte: CEB.
* Outros: Poder Público, serviço público e consumo próprio.

Frente a essa evolução, ocasionada diretamente pelo crescimento da população e da economia, surge a necessidade da implantação de novas redes de distribuição, compatível com o incremento da demanda.

No Distrito Federal, houve um crescimento de 7,7% na quilometragem da rede de distribuição elétrica, no período compreendido entre 1998 e 2002, como se vê pelo gráfico adiante.

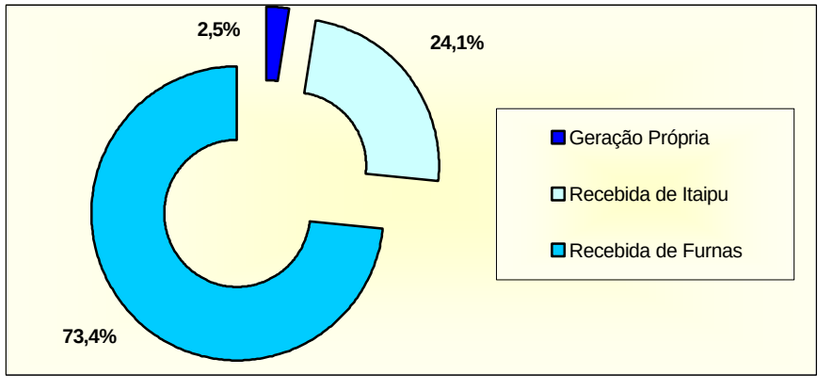
EXTENSÃO DA REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA
- 1998/2002 -



Fonte: CEB.

Diante da demanda por energia elétrica no Distrito Federal, importante se faz verificar a oferta desse bem essencial, pois seu efetivo suprimento é indispensável à melhoria das condições de vida da população. Em 2002, a geração da energia consumida no DF foi proveniente das fontes constantes do gráfico abaixo, com participação significativa da Hidrelétrica de Furnas.

PERCENTUAL DE GERAÇÃO DA ENERGIA CONSUMIDA NO DISTRITO FEDERAL
- 2002 -



Fonte: Boletim de Mercado CEB – dezembro/2002.

ÁGUA E ESGOTOS

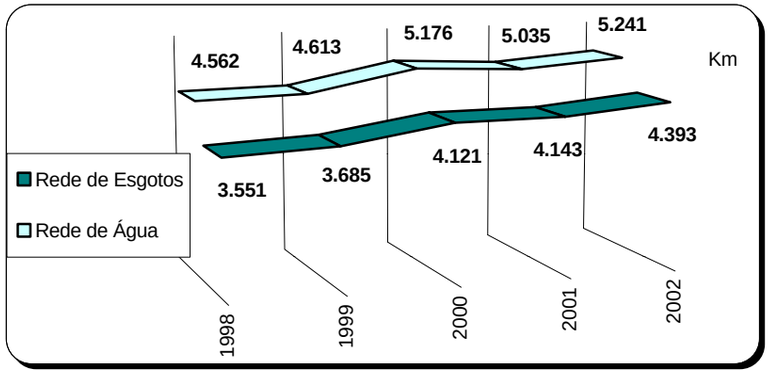
A análise da evolução na última década dos níveis de cobertura dos serviços de saneamento no Brasil revela que houve melhorias expressivas no atendimento à população, sobretudo urbana. Por outro lado, constatam-se, ainda, déficits significativos.

É notável, por exemplo, que um país cuja população urbana tenha aumentado 163% em trinta anos, passando de 52 milhões de pessoas em 1970 para 137 milhões em 2000, tenha elevado de 60% para 89,1% o número de domicílios ligados à rede geral de abastecimento de água, mas, por outro lado, possua mais de 63 milhões de pessoas que residem em cidades ainda não atendidas por rede geral de esgoto.

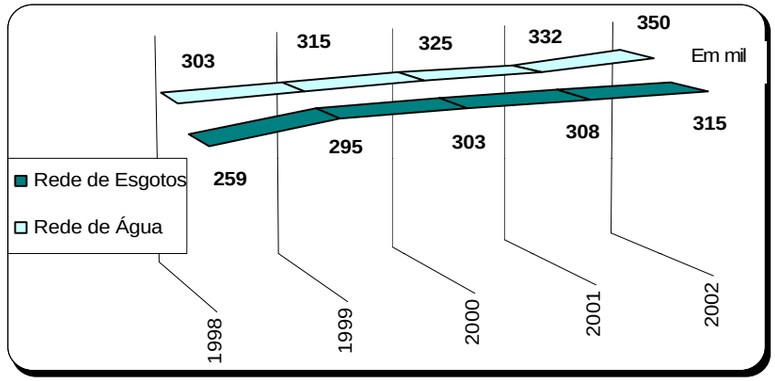
No Distrito Federal, o atendimento, em ambos os casos, é mais amplo. Com uma população urbana de quase dois milhões de habitantes, 91,4% contam com rede de água, ao passo que mais de 1,7 milhão, 86,1%, são beneficiados com coleta de esgoto.

As redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do DF vêm sendo incrementadas ao longo dos anos, para atender à crescente demanda. Enquanto a de água cresceu 14,9% entre 1998 e 2002, a de esgotos aumentou 23,7%. Quanto ao número de ligações, sempre ascendente nas duas categorias, verifica-se, novamente, maior crescimento nas de esgotamento, como se pode ver pelo próximo conjunto gráfico.

EXTENSÃO DAS REDES DE ÁGUA E DE ESGOTOS
- 1998/2002 -



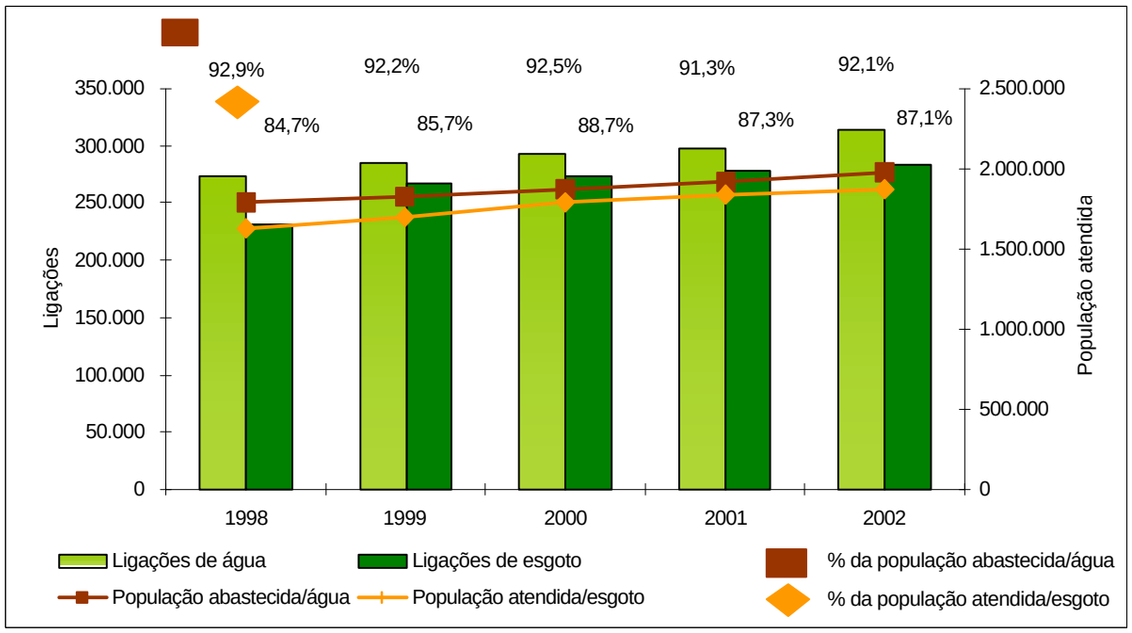
NÚMERO DE LIGAÇÕES DAS REDES DE ÁGUA E DE ESGOTOS
- 1998/2002 -



Fonte: Caesb.

O maior incremento ocorrido no período de 1998 a 2002, por categoria de consumidor, foi nas ligações domiciliares de esgoto, 21,9%. Nesse interstício, a população do DF cresceu 8,6%, enquanto o número de habitantes com acesso ao fornecimento de água aumentou 10,3% e, ao esgotamento sanitário, 14,5%, o que se pode observar pelo próximo gráfico, que traz, ainda, a evolução do percentual de atendimento.

EVOLUÇÃO DAS LIGAÇÕES RESIDENCIAIS DE ÁGUA E ESGOTOS E POPULAÇÃO ATENDIDA - 1998/2002 -

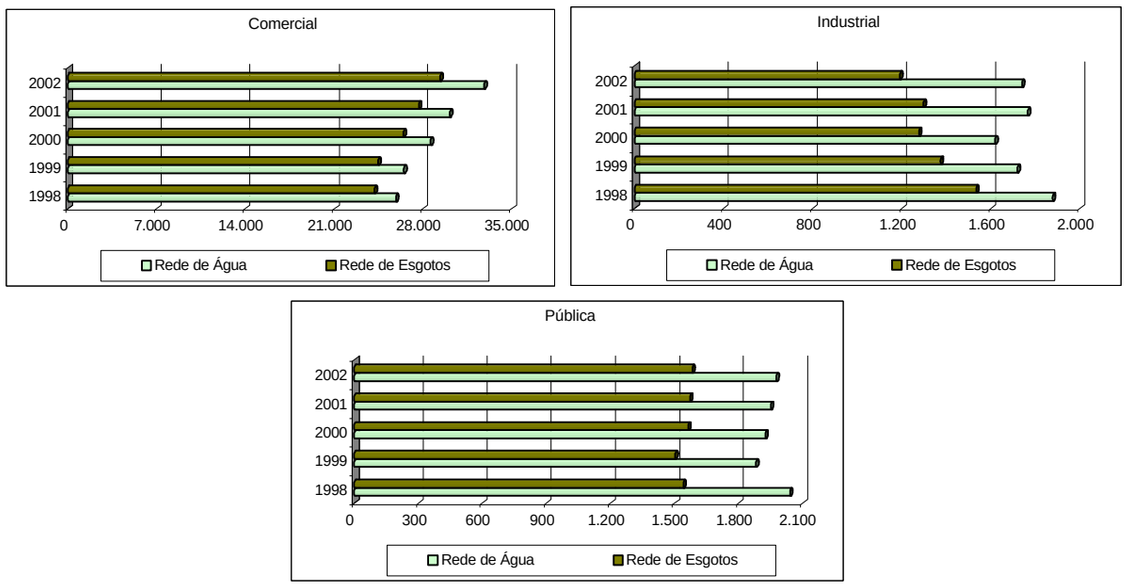


Fonte: Caesb.

Contudo, apesar desse incremento, mais de 170 mil moradores do DF não recebem água canalizada e de 276 mil não usufruem da coleta de esgoto.

O próximo conjunto de gráficos mostra como foram distribuídas, no Distrito Federal, as canalizações de água e de esgoto no decorrer do último qüinqüênio, para as demais categorias de consumidores.

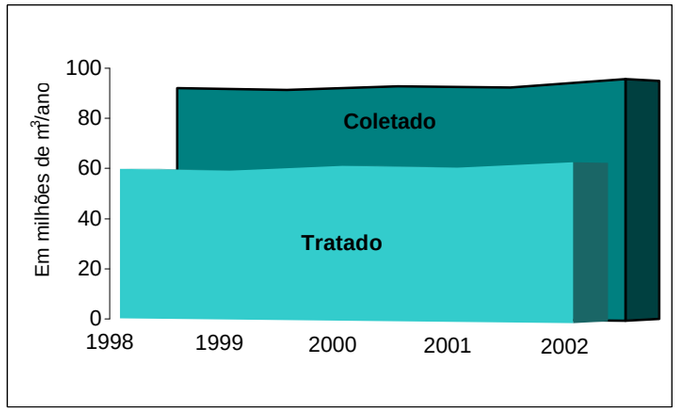
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE LIGAÇÕES DE ÁGUA E ESGOTOS, POR CATEGORIA - 1998/2002 -



Fonte: Caesb.

No entanto, não basta recolher o esgoto sanitário produzido; necessário que seja tratado e devidamente eliminado. Em 2002, enquanto o volume coletado pela rede pública foi de 95 milhões de m^3, 62 milhões de m^3 receberam tratamento, ou seja, 34,4% dos detritos recolhidos no DF não foram tratados. A evolução desses percentuais pode ser vista no próximo gráfico.

VOLUME DE ESGOTO RECOLHIDO E TRATADO
- 1998/2002 -

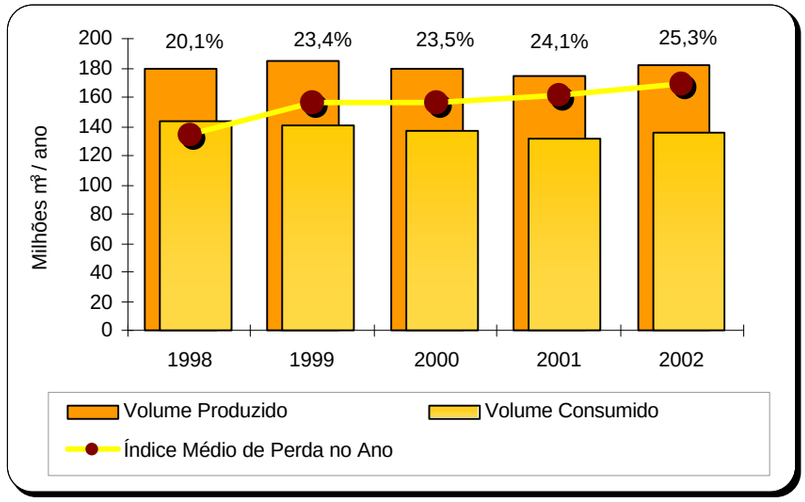


Fonte: Caesb.

Deve-se deter, também, no desperdício de água nos sistemas públicos de abastecimento, ocasionado, no mais das vezes, por vazamentos em tubulações antigas e ligações clandestinas. Além do aspecto ambiental, há também o econômico, pois as empresas de saneamento perdem faturamento.

No Distrito Federal, as perdas atingiram, em 2002, 25,3% do volume ofertado, como se constata pelo gráfico adiante.

VOLUMES PRODUZIDO E CONSUMIDO DE ÁGUA NO DF
- 1997/2001 -

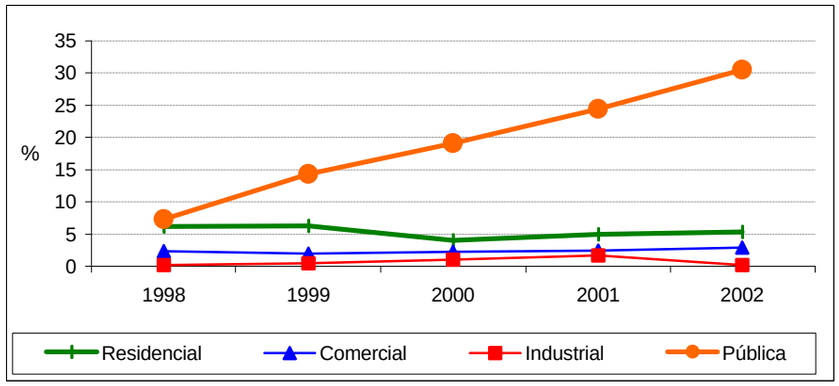


Fonte: Caesb.

Para que se possa incrementar os investimentos necessários tanto no abastecimento de água quanto no esgotamento, indispensável que o aporte de recursos seja ampliado e que os consumidores paguem à fornecedora, no caso a Companhia de Saneamento de Brasília – Caesb, pelos serviços prestados.

Contudo, a inadimplência, de 38,9% em 2002, vem crescendo nos últimos cinco anos, principalmente a dos órgãos públicos, com 30,5%, e à exceção dos consumidores residenciais, que reduziram em 0,8 pontos percentuais a falta de pagamentos, de 1998 a 2002, como se visualiza pelo próximo gráfico.

EVOLUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA JUNTO À CAESB, POR CATEGORIA DE CONSUMIDOR - 1998/2002 –



Fonte: Caesb.

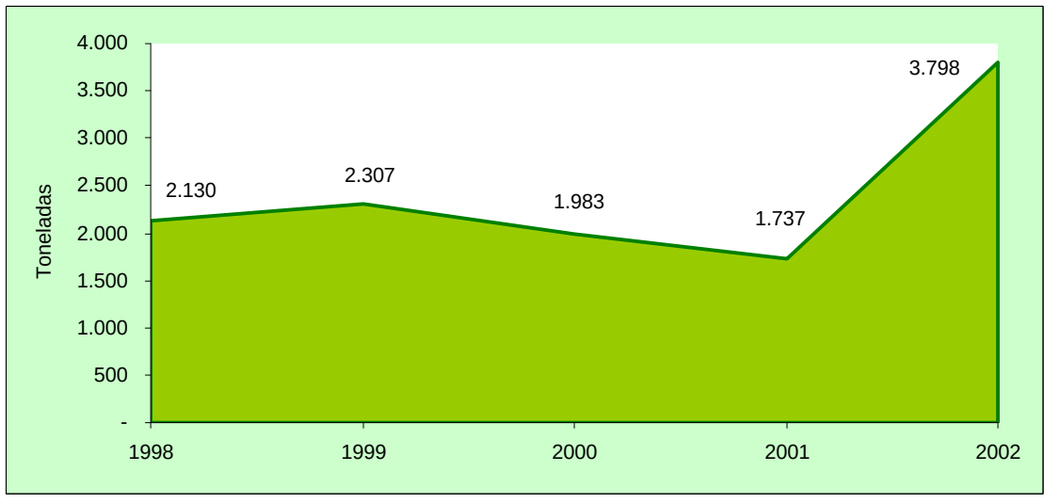
COLETA DE LIXO

A coleta de lixo urbano está sob a responsabilidade do Serviço de Ajardinamento e Limpeza Urbana do Distrito Federal – Belacap e é realizada, em grande parte, por meio da terceirização dos serviços. Cerca de 95% das atividades dessa autarquia são terceirizadas.

O órgão dispõe de onze distritos de limpeza, quatro unidades de tratamento de lixo, uma de incineração, quatro estações de transbordo e um aterro controlado de resíduos sólidos.

A evolução do volume coletado diariamente nos últimos cinco anos pode ser vista no gráfico adiante.

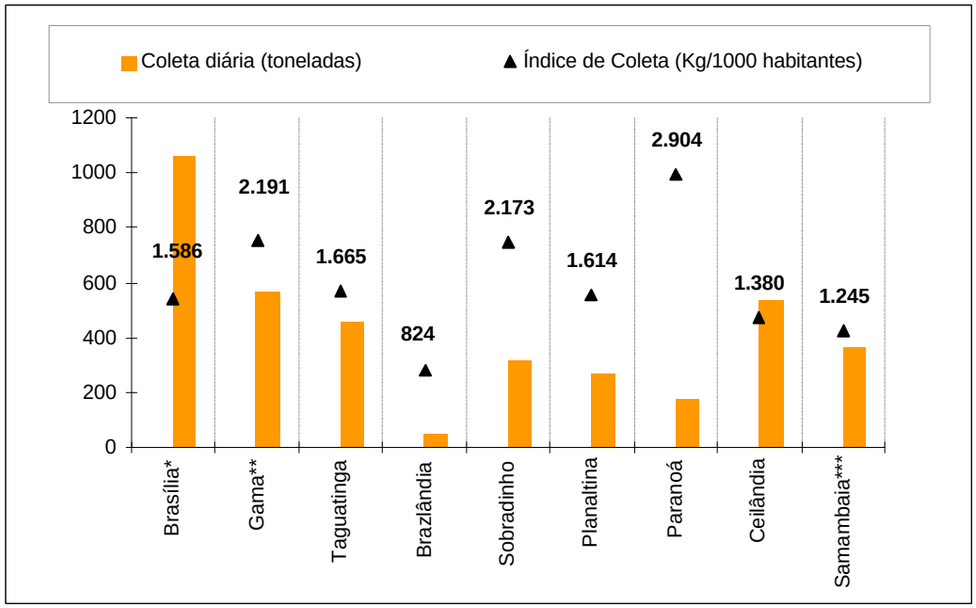
COLETA DIÁRIA DE LIXO
- 1998/2002 -



Fonte: Belacap.

Por Região Administrativa, pode-se verificar que a RA Brasília, apesar de ter seus números inflados por conter dados de outras regiões, é a que demanda maior quantidade de recolhimento, apesar de não ser a de maior índice de coleta, o que pode ser melhor avaliado pelo gráfico inserido a seguir.

COLETA DIÁRIA DE LIXO E ÍNDICE DE COLETA
- 2002 -



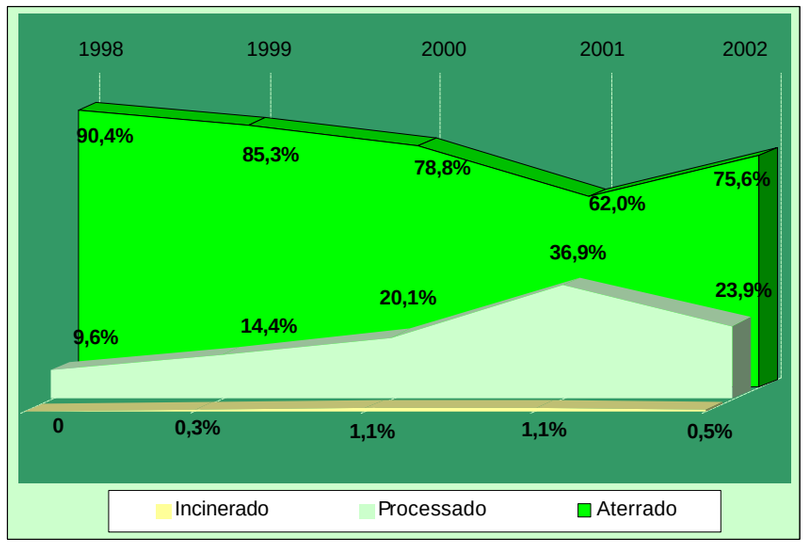
Fonte: Belacap.
Obs.: * Inclui: Brasília, Núcleo Bandeirante, Guará, Cruzeiro, São Sebastião, Lago Sul, Lago Norte, Candangolândia e Riacho Fundo.
** Inclui: Gama e Santa Maria
*** Inclui: Samambaia e Recanto das Emas.

O volume dos resíduos coletado no Distrito Federal, em 2002, foi de 3.798 toneladas. No lixo processado em usinas ocorre a reciclagem de materiais,

embora essa atividade seja também desenvolvida antes da coleta e, nos aterros, pelos catadores autônomos, apesar de não constar essa produção nos dados oficiais. Entre 1998 e 2002, houve crescimento significativo no processamento dos detritos sólidos no DF, passando de 61,7 para 331,6 toneladas, o que representa um acréscimo de 437,2%.

O lixo aterrado também aumentou no período, tanto pelo crescimento populacional como pelo atendimento fornecido aos habitantes. Em 2002, como se vê pelo gráfico seguinte, 75,6% do lixo coletado no DF foi aterrado, ao passo que 23,9% foi processado.

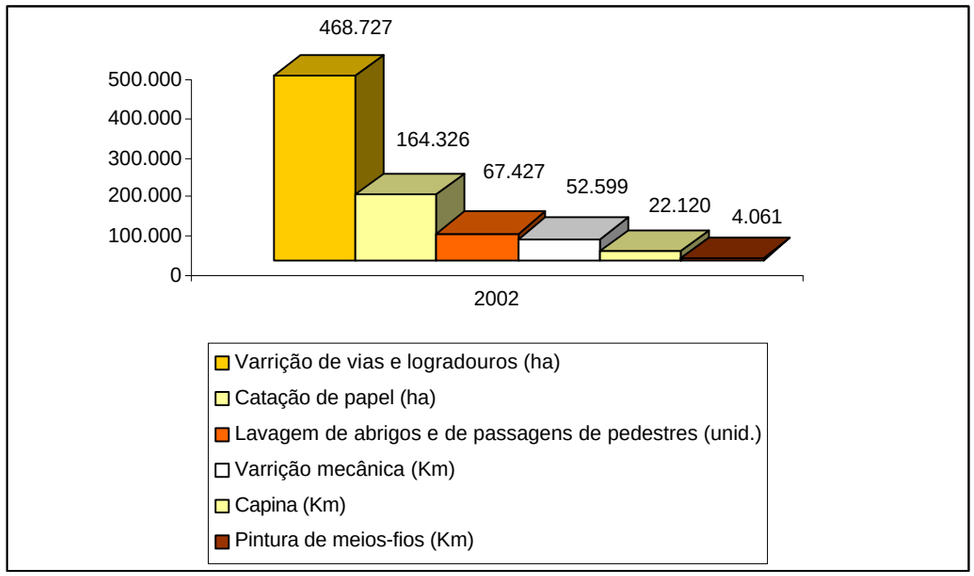
DESTINO DO LIXO NO DISTRITO FEDERAL
- 1998/2002 -



Fonte: Belacap.

A Belacap, além de promover a coleta de lixo e sua destinação final, também realiza a conservação e manutenção das vias públicas, com pintura de meios-fios, lavagem de abrigos de passageiros do sistema de transporte coletivo urbano, remoção de entulhos etc. O gráfico seguinte ilustra o quantitativo físico desses serviços prestados por aquela autarquia no ano de 2002.

OUTROS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA
- 2002 -



Fonte: Relatório de Atividades.

5.5 – OUTRAS FUNÇÕES

Neste capítulo, serão tratadas as demais funções que não foram objeto de análise particularizada, bem como a parte das funções Urbanismo, Habitação, Saneamento, Energia e Transporte não abordada no item 5.4 deste Relatório.

5.5.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A tabela a seguir traz a execução orçamentária do segmento, na qual se apresentam, ainda, as participações de cada função no total da despesa executada pelo Distrito Federal em 2002, R$ 8,9 bilhões.

R$ 1.000,00

OUTRAS FUNÇÕES - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - 2002						
FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA (B)	DESPESA REALIZADA (C)	C/A (%)	C/B (%)	PARTICIPAÇÃO NA DESPESA TOTAL DF (%)
ADMINISTRAÇÃO	751.713	889.278	677.301	90,10	76,16	7,59
AGRICULTURA	38.682	47.591	43.454	112,34	91,31	0,49
ASSISTÊNCIA SOCIAL	114.347	105.368	92.478	80,88	87,77	1,04
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	25.658	26.249	21.296	83,00	81,13	0,24
COMÉRCIO E SERVIÇOS	410.605	567.741	482.575	117,53	85,00	5,41
COMUNICAÇÕES	117	119				
CULTURA	39.500	39.788	35.034	88,69	88,05	0,39
DEFESA NACIONAL	500					0,00
DESPORTO E LAZER	30.005	27.380	15.913	53,04	58,12	0,18
DIREITOS DA CIDADANIA	6.080	5.473	4.650	76,48	84,96	0,05
ENCARGOS ESPECIAIS	432.846	339.020	322.641	74,54	95,17	3,62
ENERGIA*	238.260	260.447	220.584	92,58	84,69	2,47
GESTÃO AMBIENTAL	29.006	25.487	15.560	53,64	61,05	0,17
HABITAÇÃO*	33.823	32.897	30.482	90,12	92,66	0,34
INDÚSTRIA	5.264	4.181	3.761	71,44	89,95	0,04
LEGISLATIVA	214.254	185.079	179.280	83,68	96,87	2,01
PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.296.136	1.435.730	1.408.912	108,70	98,13	15,79
SANEAMENTO*	280.505	294.913	289.824	103,32	98,27	3,25
TRABALHO	42.065	41.685	14.793	35,17	35,49	0,17
TRANSPORTE*	110.842	122.067	90.332	81,50	74,00	1,01
URBANISMO*	320.233	280.725	221.512	69,17	78,91	2,48
TOTAL	**4.420.441**	**4.731.217**	**4.170.382**	**94,34**	**88,15**	**46,75**

Fonte: SIAC e Balanço Consolidado do Distrito Federal.
*Funções Urbanismo, Habitação, Saneamento, Energia e Transporte encontram-se reduzidas dos valores relativos às subfunções afetas à área de infra-estrutura, tratadas à parte, num total de R$ 1,3 bilhão realizado.

À exceção das funções Previdência Social, Administração e Comércio e Serviços, com participações respectivas de 15,8%, 7,6% e 5,4% no total da despesa do complexo administrativo do DF, as demais apresentaram-se com percentuais ínfimos. Vale lembrar que Urbanismo, Habitação, Saneamento, Energia e Transporte encontram-se reduzidas dos valores relativos às subfunções afetas à área de infra-estrutura, tratadas à parte, num total de R$ 1,3 bilhão realizado.

Em relação à qualidade do planejamento orçamentário, tem-se que as funções que mais se aproximaram das previsões iniciais foram Previdência Social (108,7%), Administração (90,1%), Cultura (88,7%) e Agricultura (112,3%). Por outro lado, mais se distanciaram Trabalho (35,2%), Desporto e Lazer (53%) e Gestão Ambiental (53,6%). As funções que integraram a parte de infra-estrutura não foram consideradas nessa análise, por não se apresentarem com a totalidade dos recursos que englobam.

De outra parte, Defesa Nacional e Comunicações tiveram a totalidade das dotações canceladas. Considerando o comportamento da maior parte do grupo, ainda se denota pouca efetividade das ações de planejamento governamental.

A seguir, é apresentada a execução orçamentária dos programas afetos à funções sob análise, com destaque para os valores despendidos em Apoio Administrativo e em Programa para Operações Especiais, com R$ 1,8 bilhão cada um.

R$ 1.000,00

OUTRAS FUNÇÕES - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA - 2002					
PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO FINAL (B)	DESPESA REALIZADA (C)	C/A %	C/B %
A TERRA GERANDO DESENVOLVIMENTO	50	10			
ADMINISTRANDO NOSSA CIDADE	152.137	173.706	139.872	91,94	80,52
APOIO ADMINISTRATIVO	1.694.646	1.966.828	1.823.894	107,63	92,73
ARTE POR TODA A PARTE	2.180	627	621	28,47	98,97
ASSISTÊNCIA INTEGRAL MATERNO-INFANTIL	400	400			
ATENDIMENTO MÉDICO-HOSPITALAR E AMBULATORIAL	350				
CERRADO: NOSSO MEIO, AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO	12.157	10.054	827	6,80	8,23
CIDADÃO DO FUTURO	18.193	15.458	13.529	74,36	87,52
CIDADE LIMPA E URBANIZADA – GARANTIA DE BEM ESTAR	2.488	2.358	1.870	75,15	79,30
DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	250.024	301.227	117.526	47,01	39,02
DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS	10.008	10.419	1.312	13,11	12,59
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL	5.764	627	100	1,73	15,87
DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL - ENDEREÇO CERTO	30	50	3	9,33	5,60
DIFUSÃO E PROMOÇÃO CULTURAL	16.447	14.406	10.782	65,56	74,85
DIVULGAÇÃO DA HISTÓRIA DO DISTRITO FEDERAL	33				
DIVULGAÇÃO OFICIAL	74.911	61.142	57.666	76,98	94,32
ENTORNO - CRESCENDO COM BRASÍLIA	10	14	13	125,40	92,61
ESPORTE : MENTE E CORPO EM EQUILÍBRIO	9.739	12.161	7.985	81,99	65,66
FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS	9.008	12.419	6.729	74,70	54,18
FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DO DF	656	109	109	16,60	100,00
FORTALECIMENTO DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA	527	317	170	32,17	53,43
GERAÇÃO DE RENDA, O EXERCÍCIO DA CIDADANIA	6.839	6.412	530	7,75	8,27
INDÚSTRIAS DE TECNOLOGIA	16.200	11.795	5.832	36,00	49,44
JUVENTUDE E ESPORTES DE MÃOS DADAS COM O FUTURO	5.821	2.149	534	9,18	24,87
MÃOS A OBRA	78.901	40.151	7.378	9,35	18,38
MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO	165.003	153.208	126.321	76,56	82,45
O BRASIL E O MUNDO ACONTECEM AQUI	2.177	906	336	15,41	37,04
PRESERVAÇÃO DA MEMÓRIA DOCUMENTAL DF	198	26			
PROGRAMA PARA OPERAÇÕES ESPECIAIS	1.839.682	1.885.350	1.827.855	99,36	96,95
RESGATE SOCIAL COM DESENV. E PROMOÇÃO COMUNITÁRIA	11.244	6.944	4.459	39,66	64,21
SANEAMENTO GERAL	6.303	7.153	2.738	43,44	38,28
SEGURANÇA SEM TOLERÂNCIA	1.514	3.915	3.511	231,91	89,69
TRABALHO, A ALAVANCA DO DESENVOLVIMENTO	25.652	27.375	5.409	21,09	19,76
TRANSPORTE SEGURO	840	2.654	2.051	244,21	77,29
VIGILÂNCIA SANITÁRIA E EPIDEMIÓLOGICA	110	780	417	379,25	53,52
ZÔO DE TODOS NÓS	200	69	3	1,62	4,69
TOTAL	**4.420.441**	**4.731.217**	**4.170.382**	**94,34**	**88,15**

Fonte: SIAC e Balanço Consolidado do Distrito Federal.

O Programa para Operações Especiais tem como dispêndios predominantes os pagamentos a inativos e pensionistas, R$ 1,4 bilhão, vinculados à função Previdência Social. O programa em tela compreende, ainda, outras despesas que não contribuem para manutenção das ações de governo, associadas à função Encargos Especiais.

O valor de R$ 3,5 milhões, correspondente ao programa Segurança sem Tolerância, refere-se à atividade de Ressocialização e Assistência ao Preso. As aplicações deram-se no âmbito da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso e foram classificadas na função Direitos da Cidadania.

Em valores relativos, apresentaram execução pífia, em relação à dotação inicial, os programas:

- Cerrado: Nosso Meio, Ambiente de Desenvolvimento (6,8%);
- Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal (1,7%);
- Geração de Renda, o Exercício da Cidadania (7,8%);
- Zôo de Todos Nós (1,6%).

Ainda, no programa Trabalho a Alavanca do Desenvolvimento, com previsão de R$ 25,7 milhões, foram executados R$ 5,4 milhões.

Importante salientar que o programa Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda, de cunho eminentemente social, não foi integralmente classificado na função Assistência Social. Em verdade, a quase totalidade dos recursos foi, indevidamente, classificada na função Saúde, com as execuções ocorrendo no âmbito do Fundo de Saúde do Distrito Federal. Nesse programa, de uma previsão de R$ 72,4 milhões, houve aplicações de R$ 60,6 milhões, dos quais apenas R$ 170 mil classificados em Assistência Social.

5.5.2 – EXECUÇÃO DE METAS

A grande quantidade de programas de trabalho que integram as funções tratadas no presente tópico desaconselha a apresentação completa das respectivas realizações em tabela própria, devendo, para tanto, recorrer-se aos anexos que acompanham as Contas em apreciação.

Feita essa ressalva, selecionaram-se projetos/atividades que ilustram algumas das realizações concernentes ao segmento outras funções, na forma a seguir.

DEMONSTRATIVO DO CUMPRIMENTO DE METAS			
Projeto/Atividade	Previsão LOA		Realizado
	Descrição/ Unidade medida	Quantidade	
Promoção e divulgação do turismo do DF	Evento	12	Participação de Brasília no "Brasil China Trade fair", em Shangai
Projeto Orla do Lago Paranoá	Quantidade	200.000	Construção de rampa e ancoradouro no Polo II
Administração e fiscalização das terras públicas rurais	Fiscalização	1.500	Vistoria/fiscalização: 655
Inspeção e fiscalização de produtos de origem vegetal e animal	Análise	1.000	Amostras coletadas: 170
	Fiscalização	150	Blitz nas BR's: 144
	Inspeção	3.840	Agroindústrias inspecionadas: 787; produtos de origem animal e vegetal inspecionados: 22.579; animais abatidos inspecionados: 3.627.400
Controle e fiscalização do uso de agrotóxicos no DF	Análise	150	Amostras analisadas: 51
	Cadastro	410	Registro de empresas: 20
	Fiscalização	60	Fiscalização do comércio e do uso de agrotóxicos: 161
Promoção da proteção social a indivíduos e famílias	Pessoas em abrigo	2.318	Média de atendimento mensal: 1.845
	Pessoas em albergue	420	Média de atendimento mensal: 859
	Atendimento funerário gratuito	3.300	1.517
Assistência ao trabalhador - programa de geração de emprego e renda	Atender micro-produtor	2.000	01 Servidor treinado
Assistência ao trabalhador - intermediação de emprego	Pessoa	11.200	Média de Inscrições mensais: 8.962;
			Média mensal de pessoas encaminhadas ao mercado de trabalho:3.306
			Média mensal de pessoas colocadas no mercado de trabalho: 426
Assistência ao trabalhador - capacitação e reciclagem de mão-de-obra	Pessoa	100.000	Pessoas treinadas: 1.436
Programa frente de trabalho e qualificação profissional	Pessoa	1.000	Pessoas atendidas: 1.436
Instalação do restaurante comunitário de Santa Maria	Quantidade	1	Restaurante concluído

Fonte: Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas e de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho.

Em relação aos projetos/atividades constantes da tabela, denotam-se algumas inconsistências. Estavam previstos 12 eventos e/ou atividades com o intuito de promover a imagem de Brasília e contribuir para o aumento do fluxo de turistas para a Capital, no que foi informada a efetivação de apenas um evento, embora de relevo indiscutível.

No Projeto Orla do Lago Paranoá, não foi possível o cotejamento das metas previstas na LOA com a execução apresentada, posto que não foi especificada a unidade de medida. Ademais, as realizações ficaram restritas à construção de rampa e ancoradouro no Polo II.

Quanto à atividade de fiscalização de produtos de origem vegetal e animal, mostrou-se atuante o órgão fiscalizador, na figura da Secretaria de

Agricultura, Pecuária e Abastecimento. O número de animais e aves abatidos inspecionados atingiu 3.627.400.

Nas atividades de promoção da proteção social a indivíduos e famílias, vê-se que os atendimentos em abrigo ficaram aquém do previsto. Por outro lado, os atendimentos em albergue ultrapassaram em mais de 100% as metas iniciais. Já a assistência funerária gratuita alcançou, tão-somente, 46% do planejado.

Nos projetos de assistência ao trabalhador, os atendimentos relacionados a inscrições alcançaram a média de 8.962 ao mês, as colocações no mercado de trabalho ficaram em apenas 426 por mês, frente ao número de 3.306 trabalhadores encaminhados ao mercado, mensalmente. Isso demonstra a dificuldade de inserção no mercado de trabalho dos pretendentes, muitas vezes em virtude da baixa qualidade da mão-de-obra.

Nesse sentido, as realizações atinentes à capacitação de mão-de-obra deixaram a desejar. Enquanto eram previstas 100.000 pessoas treinadas, apenas 1.436 foram beneficiadas. Coincidentemente, esse também foi o número de atendimentos num outro projeto de qualificação profissional, conforme mostrado na tabela em referência.

Em relação à instalação do restaurante comunitário, classificado na função Assistência Social, constatou-se a existência de projeto idêntico no âmbito da função Saúde. Nesse particular, constou como concluída a construção do restaurante comunitário em Santa Maria, mas sem que existisse qualquer execução financeira específica na função Assistência Social. Em verdade, os valores executados constaram da função Saúde.

O programa Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda, embora indevidamente classificado na função Saúde, foi trazido para este tópico — Outras Funções —, dadas as características de assistência social de que se reveste.

Foram despendidos à conta desse programa, nas ações de: cestas básicas da solidariedade, R$ 31,9 milhões; leite da solidariedade, R$ 18,9 milhões; pão da solidariedade, R$ 7,2 milhões; e restaurante da solidariedade, R$ 2,4 milhões. Ainda foram aplicados R$ 69 mil na construção de um restaurante da solidariedade.

Todas essas realizações ficaram a cargo da Secretaria de Solidariedade, para quem os créditos foram descentralizados; mas a execução dos créditos ocorreu no âmbito do Fundo de Saúde do DF.

No que se refere à execução das metas relativas ao programa em tela, embora as previsões tenham constado do Fundo de Saúde, as realizações foram informadas na Secretaria de Solidariedade, porém, em programa diverso, no caso, Apoio Administrativo. As previsões da LOA e respectivas execuções constam da tabela a seguir.

DEMONSTRATIVO DE METAS DO PROGRAMA FORTALECIMENTO DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA			
Projeto/Atividade	Previsão LOA		Realizado
	Descrição/ Unidade medida	Quantidade	
Cestas básicas da solidariedade	Família assistida	71.458	105.647
Leite da solidariedade	Pessoa assistida	78.968	99.376
Pão da solidariedade	Pessoa assistida	78.968	99.376
Pão e leite para entidades	Entidade assistida	44	62
Restaurante da solidariedade	Refeição fornecida	10.000	118.652

Fonte: Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas e de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho.

Além dessas ações, tiveram execução no âmbito do programa Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda: Isenção de Tarifas de Água e Esgoto, R$ 167,5 mil; e Promoção de Assistência Social Comunitária, R$ 2 mil. Essas realizações se deram na Secretaria de Solidariedade e na Região Administrativa XV – Recanto das Emas, nessa ordem. Em relação à isenção de tarifas, a meta era atender 801 famílias, no que se chegou a 4.162 famílias ao final do exercício de 2002.

A seguir, constam alguns resultados relativos à atuação deste Tribunal no acompanhamento da ação governamental.

TRANSPORTE

O Sistema de Transporte Público Coletivo constitui fator crítico ao bem-estar da comunidade. Com o crescimento dos aglomerados urbanos no Distrito Federal, decorrentes inclusive dos parcelamentos irregulares do solo, as deficiências do sistema de transporte aumentaram.

A Lei nº 2.683/2001 dispôs sobre o Sistema de Transporte Coletivo Alternativo Privado de Fretamento por Vans, relativo ao transporte de passageiros nos condomínios localizados no território do Distrito Federal.

Esse Sistema previu funcionamento por meio de contrato de fretamento entre as partes interessadas, após a expedição da devida autorização pelo Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal – DMTU/DF, respeitadas as exigências de segurança do veículo do autorizatário e a exclusividade do transporte.

Segundo o art. 4° da mencionada Lei, após a apresentação do contrato firmado entre transportadores e usuários, o DMTU poderia expedir autorização para a execução do serviço pelo prazo de até trinta e seis meses, podendo ser renovado por igual período, sucessivamente, desde que requerido pelos interessados.

Por seu turno, a Lei nº 3.000/2002 criou o Serviço de Transporte Público Alternativo de Condomínio – STPAC, para atuar no atendimento das

populações dos condomínios, regularizados ou em fase de regularização junto à Secretaria de Assuntos Fundiários. Conforme se pode antever, o sistema criado guarda similaridade com o anterior, com a diferença de que as permissões deste dar-se-iam mediante processo licitatório, conforme previsão do art. 3º dessa Lei.

No entanto, também ficou definido por essa Lei que, até a conclusão do processo licitatório, o DMTU permitiria, em caráter emergencial e com dispensa de licitação, a realização dos serviços por 180 dias ou até que fosse concluída a licitação.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

O acompanhamento da implantação do Sistema de Previdência Social dos Servidores Públicos do Distrito Federal encontra seguimento no Processo – TCDF nº 5.773/1994.

Nos autos, a Secretaria Extraordinária de Previdência do Distrito Federal informou que não houve qualquer evolução nos procedimentos de implantação do Sistema, haja vista que se encontra pendente a aprovação de projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional, o qual possui a competência privativa para legislar sobre a matéria. Na mesma situação encontram-se as questões atinentes à Previdência Complementar.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

Em relação aos controles atinentes ao Programa de Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda – Pró-Família, o Processo – TCDF nº 2.650/2000 cuida de auditoria especial realizada pela Subsecretaria de Auditoria da Secretaria de Fazenda e Planejamento do DF na então Secretaria de Trabalho, Direitos Humanos e Solidariedade, tendo por objeto o exame da execução dos Projetos de Cesta Básica, Leite da Criança/Solidariedade e Pão da Criança/Solidariedade, no âmbito desse Programa.

Pela Decisão nº 1.991/2003, este Tribunal, entre outras medidas, determinou à Secretaria de Solidariedade a instauração de Tomada de Contas Especial abrangendo desde o início do Projeto Cesta de Alimentos da Família do Programa Pró-Família, com a finalidade de apurar a responsabilidade pelo desaparecimento de materiais, entrega de cestas básicas a pessoas não credenciadas e outras irregularidades levantadas na auditoria realizada.

5.5.3 – INDICADORES GERAIS

Transcorridos 43 anos da inauguração de Brasília, o DF já conta com uma população de 2,1 milhões de habitantes e tem hoje inúmeros contrastes. Uma parcela dos moradores é composta de classe média de alto poder aquisitivo e elevado nível de escolaridade; outra, caracteriza-se pelos baixos níveis de renda, de escolaridade e de qualificação profissional.

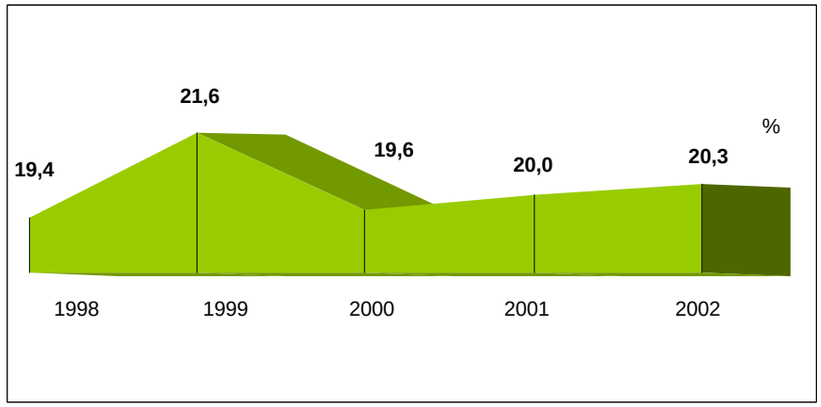
A População em Idade Ativa – PIA, que corresponde às pessoas com idade igual ou superior a dez anos residentes na área urbana do Distrito Federal, alcançou, no ano de 2002, 1,5 milhão, 2% superior à do ano anterior. A População Economicamente Ativa – PEA equivale à População em Idade Ativa que está ocupada ou desempregada.

Importante frisar que as estatísticas não permitem que se conheçam as demandas da população do Entorno sobre o mercado de trabalho local. A Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED, realizada pela Secretaria de Trabalho e Direitos Humanos – STDH e que avalia o mercado de trabalho do Distrito Federal, é domiciliar e contabiliza apenas os empregos ocupados por pessoas que moram no DF, deixando, portanto, de verificar os gerados no âmbito do DF e ocupados pelos moradores das cidades circunvizinhas.

Como demonstra a PED, a taxa de desemprego em 2002 foi de 20,3%, o que corresponde a um contingente de 193,3 mil desempregados, número este maior 5,3% que o de 2001.

O próximo gráfico ilustra a evolução da taxa anual de desemprego no Distrito Federal nos últimos cinco anos.

EVOLUÇÃO DA TAXA DE DESEMPREGO NO DISTRITO FEDERAL
- 1998/2002 -



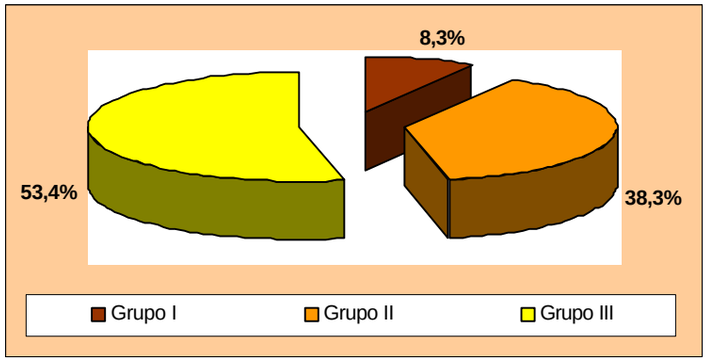
Fonte: STDH.

O Plano Piloto e as regiões administrativas mais consolidadas, como Taguatinga e Núcleo Bandeirante, por exemplo, concentram o maior número de postos de trabalho do mercado formal e da administração pública, como também os serviços de natureza técnica mais especializada. Nesses locais, inclusive, a média salarial é superior à ofertada na mesma atividade em outras RAs.

As regiões administrativas são classificadas de acordo com suas características sócio-econômicas, em três grandes grupos: Grupo I, de renda mais alta; Grupo II, de renda intermediária; e Grupo III, de renda mais baixa. O próximo gráfico demonstra a distribuição espacial do desemprego no DF.

DESEMPREGADOS POR GRUPOS DE REGIÃO ADMINISTRATIVA

- 2002 -

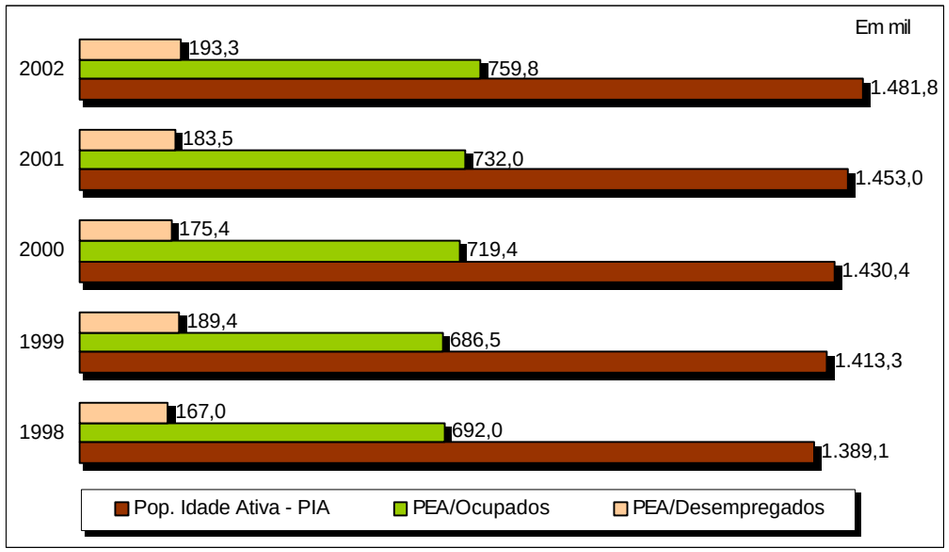


Fonte: STDH.
Grupo I: Brasília, Lago Sul e Lago Norte. Grupo II: Gama, Taguatinga, Sobradinho, Planaltina, Núcleo Bandeirante, Guará, Cruzeiro, Candangolândia e Riacho Fundo.
Grupo III: Brazlândia, Ceilândia, Samambaia, Paranoá, São Sebastião, Santa Maria e Recanto das Emas.

Como se constata, nos grupos de RAs de menor renda, onde se concentra a maior parcela da população do DF, com as mais elevadas taxas de crescimento, estão os maiores quantitativos de desempregados.

Em 2002, a PEA do DF era de 953,1 mil pessoas, 4,1% maior que a de 2001. Em relação a 1998, houve aumento de 11%, como se pode constatar pelo próximo gráfico, que ilustra também a evolução da População em Idade Ativa neste período.

DISTRIBUIÇÃO E EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA – PEA E EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA – PIA
DISTRITO FEDERAL
- 1998/2002 -



Fonte: STDH.

A tabela adiante retrata a distribuição e a evolução do número de ocupados no Distrito Federal, por setor de atividade e por posição na ocupação, no período de 1998 a 2002.

Em mil

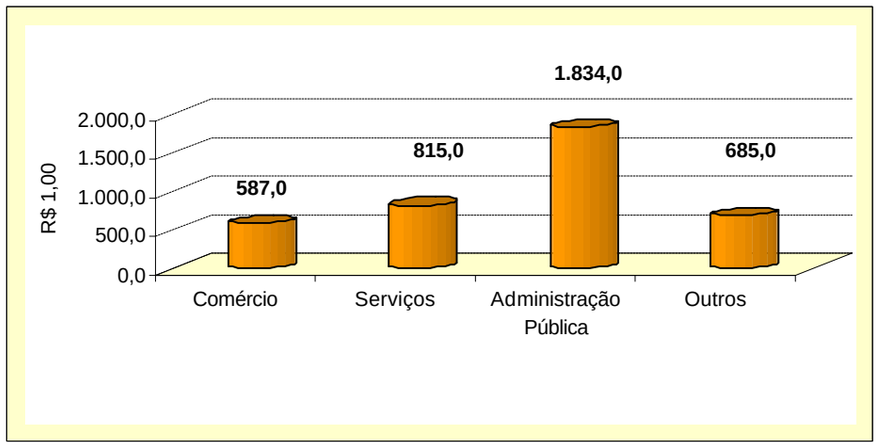
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE OCUPADOS POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA E SEGUNDO A POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO						
DISTRITO FEDERAL - 1998/2002						
SETOR DE ATIVIDADE	1998	1999	2000	2001	2002	% EVOLUÇÃO
Indústria de Transformação	26,9	26,4	26,2	25,8	26,9	0,0
Construção Civil	30,4	27,0	29,4	27,7	28,6	-5,9
Comércio	102,2	97,6	103,4	108,2	113,9	11,4
Serviços	386,5	383,8	399,8	407,4	425,5	10,1
Administração Pública	138,1	145,7	154,8	155,7	155,7	12,7
Outros	7,9	6,0	5,7	7,1	9,3	17,7

Fonte: STDH.
Obs.: Incluídos os empregadores, os trabalhadores autônomos universitários, os trabalhadores familiares não remunerados, os donos de negócio familiar e os que trabalham em organismos internacionais (Consulados, Embaixadas, Representações Oficiais e Políticas).

Como se constata, o setor de serviços é o que mais empregos fornece no DF, apesar de a administração pública vir, ao longo do período, apresentando mais crescimento no total de vagas ofertadas no mercado de trabalho do DF, com incremento, de 1998 a 2002, de 12,7%.

O rendimento médio dos ocupados por setor de atividade econômica, em 2002, é ilustrado no gráfico adiante. Verifica-se que a administração pública é o setor que melhores salários médios oferece no Distrito Federal, maior 163,6% que a média dos demais grupos.

RENDIMENTO MÉDIO DOS OCUPADOS, POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA
- 2002 -



Fonte: STDH.

À Secretaria de Trabalho e Direitos Humanos cabe formular as políticas públicas voltadas para a geração de emprego e a melhoria da renda para a população do DF.

Como consta do Relatório de Atividades, foram realizadas ações nos diversos programas ligados àquela Secretaria, com o objetivo de promover o acesso de trabalhadores ao mercado de trabalho, tais como:

- inscrição de 107.548 trabalhadores desempregados;
- captação de 18.578 vagas no mercado de trabalho;
- encaminhamento a empregos de 39.669 trabalhadores;
- colocação de 5.110 pessoas em postos de trabalho;
- cadastramento de 4.873 diaristas.

Frente ao número de desempregados e às disparidades sociais e econômicas existentes no DF, causadas também pela intensa migração, as atividades de assistência social ganham importância fundamental. Contudo, no decorrer do exercício de 2002, como se viu anteriormente, os dispêndios na função Assistência Social representaram apenas 1% do total dos gastos efetuados pelo Governo do Distrito Federal naquele ano.

À Secretaria de Ação Social – SEAS cabe a formulação e implementação da política de desenvolvimento social local. Entre suas atribuições, está o planejamento, a coordenação e a execução de programas, projetos e atividades que garantam o atendimento das necessidades básicas da população do Distrito Federal, inclusive quanto à valorização da juventude e do idoso, ao atendimento a migrantes, a crianças e adolescentes privados da convivência familiar e/ou vítimas da violência e ainda a menores infratores.

A tabela adiante discrimina a evolução de alguns dos atendimentos realizados pela SEAS, no período de 2000 a 2002, em relação a projetos voltados à criança e ao adolescente, realizados em unidades da própria Secretaria ou em parceria com Entidades Não Governamentais – ENGs. Constata-se que o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil ganhou impulso entre 2000 e 2001, com crescimento de 149,1%; contudo, em 2002, não houve incremento nos atendimentos realizados neste programa.

ATENDIMENTOS REALIZADOS PELA SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL - 2000/2002				
PROGRAMA CIDADÃO DO FUTURO	PESSOAS ATENDIDAS			% 2000/2002
	2000	2001	2002	
PROJETO APOIO SÓCIO-EDUCATIVO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTE EM MEIO ABERTO				
Creches em ENG´s Conveniadas	7.418	8.088	8.414	13,4
Ações Sócio-Educativas	9.925	10.217	10.043	1,2
Atividades Sócio-Educativas em ENGs	740	1.225	1.394	88,4
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil	872	2.172	2.172	149,1
Atividades Profissionalizantes na Granja das Oliveiras	3.489	4.416	4.385	25,7
Atividades Profissionalizantes em ENGs	600	670	482	-19,7
Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Social	400	400	450	12,5
Serviço de Atendimento ao Adolescente Trabalhador	732	505	489	-33,2
PROJETO PROMOÇÃO DE PROTEÇÃO ESPECIAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES				
Centro de Abrigamento Reencontro - Cear Sul	399	451	1.009	152,9
Centro de Abrigamento Reencontro - Cear	975	1.165	1.557	59,7
SOS Criança	6.578	4.797	6.555	-0,3
Frente de Rua	1.098	1.449	2.117	92,8
PROJETO ATENDIMENTO A ADOLESCENTES COM MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS				
Semi-Liberdade	495	550	455	-8,1
Caje - Internação Provisória	1.865	2.022	2.118	13,6
Caje - Internação Estrita	460	530	584	27,0

Fonte: Relatório de Atividades.

Verifica-se também que, nos projetos vinculados à Promoção de Proteção Especial a Crianças e Adolescentes, houve crescimento em todas as ações realizadas pela SEAS, à exceção do SOS Criança, cujos atendimentos involuíram 0,3% no período em tela.

O acompanhamento a adolescentes infratores dá-se por meio do atendimento assistencial e sócio-terapêutico àqueles que se encontram tanto em liberdade assistida e em semi-liberdade quanto em internação integral no Centro de Atendimento Juvenil Especializado – Caje. Os dados da tabela acima demonstram crescimento de 27% nos últimos três anos dos atendimentos realizados a jovens internos nesse Centro, apesar de ocorrerem em maior número com os que se encontram em internação provisória.

Quanto ao apoio a idosos, portadores de deficiência, migrantes e mulheres vítimas de violência, verifica-se, pelos dados constantes da próxima tabela, que os atendimentos realizados a estas últimas cresceram significativamente no período em tela.

ATENDIMENTOS REALIZADOS PELA SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL - 2000/2002				
PROGRAMA RESGATE SOCIAL COM DESENVOLVIMENTO E PROMOÇÃO COMUNITÁRIA	PESSOAS ATENDIDAS			% 2000/2002
	2000	2001	2002	
PROJETO PROMOÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL A INDIVÍDUOS E FAMÍLIAS				
Abrigo em ENG´s para Idosos	813	814	735	-9,6
Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência	35	55	135	285,7
Abrigo para Portadores de Deficiência em ENGs	277	296	237	-14,4
Integração Social para Portadores de Deficiências em ENGs	981	1.052	1.068	8,9
Centro de Albergamento Conviver - Ceacon	4.533	4.879	4.653	2,6
Atendimento Emergência Sócio-Educativo e Terapeuta	32.489	43.821	34.860	7,3

Fonte: Relatório de Atividades.

A Secretaria de Ação Social, até 2001, era a responsável pelos serviços de necrópoles no Distrito Federal. Contudo, por meio do Contrato nº 001/2002, firmado com a Empresa Consórcio Campo da Esperança, ocorreu a terceirização dos cemitérios do DF.

À Secretaria de Solidariedade cabe a organização e articulação com órgãos da administração federal e com organismos internacionais visando a implementação de programas destinados ao fornecimento de alimentos a famílias de baixa renda residentes no DF e no entorno.

Pelo Programa de Fortalecimento da Família de Baixa Renda – Pró-Família, cujo cadastramento dos beneficiários foi iniciado em abril de 1999, 96.000 famílias do DF estão aptas a receberem o benefício. A distribuição de pão e leite, que visa garantir a segurança alimentar de crianças entre seis meses e sete anos de idade, gestantes e lactantes, de pessoas sob assistência em creches e asilos e de integrantes do Programa Frente de Trabalho, é realizada em 127 pontos no Distrito Federal. Em média, são distribuídos 82.102 litros de leite e 165.154 pães por dia.

Também de 1999 é o Projeto Cesta de Alimentos, vinculado ao Pró-Família. Em 2002, foram distribuídas, segundo consta do Relatório de Atividades, 1.149.004 cestas pela Secretaria de Solidariedade.

A partir de abril de 2002, por meio de convênio celebrado com a Companhia de Saneamento de Brasília – Caesb, as famílias de baixa renda que consumam até dez mil litros de água ao mês foram beneficiadas com isenção da tarifa. Nos noves meses daquele ano, uma média de 3.423 moradias foram favorecidas com esse incentivo.

6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Os demonstrativos contábeis analisados neste capítulo constam do Anexo III – Balanço Consolidado da Prestação de Contas do Governo do Distrito Federal e encontram-se reproduzidos nos Quadros 25 a 28 deste Relatório. São eles: Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, todos com dados consolidados relativos às unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, ou seja, administração direta e seus fundos especiais, autarquias, fundações e empresas dependentes.

De pronto, é relevante comentar que essas demonstrações estão sendo objeto de tratamento específico no Processo – TCDF nº 513/2003, em razão das medidas adotadas pelos órgãos e entidades do DF, em decorrência de orientações contidas no Decreto nº 23.343/2002, que estabeleceu normas especiais para execução orçamentária e financeira referente ao 6º bimestre daquele exercício.

6.1 – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário é o demonstrativo que confronta as receitas e despesas previstas com as realizadas, conforme disposto no art. 102 da Lei nº 4.320/1964, a qual estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

Para atendimento do estabelecido nesse dispositivo legal, o Poder Executivo apresentou o demonstrativo constante à fl. 152 do Anexo III – Balanço Consolidado, reproduzido no Quadro 25 deste Relatório.

Quanto ao conteúdo dessa demonstração contábil, destaque-se, inicialmente, que o valor da despesa autorizada não coincide com o valor apurado pelo Tribunal, no que se refere às transferências correntes intragovernamentais (modalidade de aplicação 10); enquanto o Executivo considerou que essas operações somaram R$ 7,3 milhões, nos cálculos do TCDF elas totalizaram R$ 6,8 milhões, resultando numa diferença entre as duas apurações de R$ 481,8 mil. Também, com relação à receita arrecadada, a demonstração do GDF apresenta valor a menor em R$ 152 mil, em razão da exclusão de convênios intragovernamentais (fonte 131).

Entretanto, essas diferenças não maculam o Balanço Orçamentário do DF, pois decorrem da adoção de critérios distintos de apuração pelo TCDF e pela SEFP, além de não serem expressivas frente aos respectivos montantes totais da despesa e da receita realizadas à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A apuração dos resultados da execução orçamentária, extraídos da demonstração financeira em tela, indica superávit de R$ R$ 101,7 milhões, decorrente da confrontação do déficit de R$ 424,4 milhões no orçamento de capital com o superávit de R$ 526,1 milhões nos gastos correntes.

O Balanço contém, ainda, falha formal no que diz respeito aos dispêndios com serviço da dívida, já que os montantes de despesa com juros, encargos e amortização foram equivocadamente atribuídos somente à dívida interna, quando, na verdade, se referem também à externa.

Em razão das apurações em andamento no Processo – TCDF nº 513/2003, não é permitido entender se o Balanço Orçamentário relativo ao exercício de 2002 apresentado pelo Poder Executivo do DF reflete a execução orçamentária.

6.2 – BALANÇO FINANCEIRO

Previsto no art. 103 da Lei nº 4.320/1964, o Balanço Financeiro tem por objetivo demonstrar os ingressos e dispêndios de recursos de naturezas orçamentária e extra-orçamentária no período, conjugados com o saldo de caixa proveniente do exercício anterior, para, ao final, indicar o montante das disponibilidades para o ano seguinte.

O demonstrativo abrangendo as unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, referente ao exercício de 2002, consta da fl. 158 do Anexo III – Balanço Consolidado, da Prestação de Contas em exame, e foi reproduzido no Quadro 26 deste Relatório.

A exemplo do ocorrido com o Balanço Orçamentário, não é permitido entender se o Financeiro espelha a realidade.

6.3 – BALANÇO PATRIMONIAL

A situação patrimonial do Distrito Federal é representada no Balanço Patrimonial constante no Quadro 27, no qual se busca evidenciar os ativos e passivos, bem como o patrimônio líquido.

Referido demonstrativo é resultante da consolidação dos balanços patrimoniais dos órgãos da administração direta, das autarquias e fundações públicas, das empresas públicas dependentes (Emater, Codeplan, Novacap e Metrô/DF), bem como dos fundos especiais, extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil do Distrito Federal – SIAC, e confere com o apresentado à fl. 191 do Anexo III do Balanço Geral, encaminhado na Prestação de Contas.

ATIVO

A exemplo do apontado no Relatório Analítico sobre as Contas do Governo de 2001, mais uma vez constou indevidamente no Ativo Financeiro a contabilização de valores realizáveis a longo prazo, os quais dizem respeito a depósitos judiciais da Novacap, R$ 1,6 milhão, e da Emater, R$ 48,9 mil.

DISPONÍVEL

O Ativo Disponível, de R$ 144,8 milhões, respondeu por 87,9% do Ativo Financeiro. As contas Banco Conta Movimento, Aplicações Financeiras e Recursos Vinculados representaram 96,4% desse grupo, sendo que esta última, na qual estão contabilizados os valores referentes a depósitos, cauções, convênios e respectivas aplicações financeiras, concentrou a maior parte dos recursos, R$ 63,4 milhões.

Os créditos a receber, no valor R$ 17,7 milhões, referem-se, basicamente, a ressarcimento de valores do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal – Fundefe à Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP.

Em que pese terem sido ressalvadas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo de 2000 e 2001, novamente foram constatadas, basicamente, as mesmas desconformidades existentes entre as disponibilidades financeiras contabilizadas no SIAC e os registros constantes nas conciliações bancárias e nos extratos e declarações de saldos bancários encaminhadas no Balanço Geral, Anexo I, Volumes I e II. Eis as principais delas:

1. existência de extratos bancários de contas que não integram a conciliação e de conciliação sem os correspondentes extratos bancários;
2. ausência, na conciliação, de algumas declarações de saldos dos respectivos bancos, constantes da Célula de Controle de Crédito Tributário;
3. ausência de identificação do banco e/ou agência nos extratos bancários da Agência Reguladora de Serviços Públicos, do Fundo de Transporte Público Coletivo e do Detran;
4. existência de contas-correntes no Anexo I sem identificação das contas contábeis correspondentes, principalmente aquelas com saldo zero, impossibilitando a confirmação dos seus valores com os registros contábeis;
5. existência de contas integrantes da conciliação que não constam nos registros do SIAC;
6. presença de contas registradas no SIAC, com saldos diferentes de zero, não-localizadas na conciliação bancária;

7. registro, no SIAC, de saldo na Conta Única para diversas unidades, que não compõem a conciliação;
8. ausência, na conciliação, de registro de valores existentes em caixa de várias unidades, verificados no SIAC;
9. existência de movimentações financeiras de algumas unidades, conforme registros no SIAC, sem que suas conciliações constem do Anexo I.

Essas impropriedades vêm sendo reiteradamente apontadas e ressalvadas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo precedentes.

Ademais, acrescente-se que a forma despadronizada como são encaminhados os dados na Prestação de Contas dificulta a verificação da conformidade dos saldos constantes nas contas-correntes bancárias com os registrados na contabilidade.

REALIZÁVEL A CURTO PRAZO

Os Créditos em Circulação, de R$ 122,8 milhões, participaram com 56,4% do Ativo Realizável a Curto Prazo, cabendo destaque para as contas Fornecimento a Receber (R$ 15 milhões), Créditos Diversos a Receber (R$ 60,2 milhões) e Diversos Responsáveis (R$ 38,4 milhões). A primeira diz respeito, em sua quase totalidade, a créditos a receber pela Codeplan e pela Novacap, em razão da prestação de serviços, sendo que mais de 96% dos devedores são órgãos e entidades públicos do Distrito Federal. Na segunda, 83,3% consistem em créditos diversos da Novacap e do Metrô/DF a receber da Secretaria de Fazenda e Planejamento. Na última, a maior parte dos direitos estão contabilizados como Pagamentos Indevidos – Em apuração, Responsáveis por Danos – Em apuração e Outras Responsabilidades – Em apuração, que juntas somam R$ 32,7 milhões.

Ainda com relação à conta Diversos Responsáveis, necessário registrar que o item Despesas a Regularizar apresentou movimentações a débito que totalizaram R$ 368,8 milhões. Tais movimentações decorrem do pagamento de despesas sem crédito orçamentário, prática já apontada em Relatórios Analíticos de exercícios anteriores e que infringe regras constitucionais e legais, além de determinações deste Tribunal. Esse assunto está tratado com mais detalhe no tópico 4.2.1.7 – Execução de Despesa Sem Crédito Orçamentário, deste Relatório.

Também com grande representatividade estão as contas Estoques (R$ 44,7 milhões) e Importações em Andamento (R$ 49,8 milhões), que juntas equivalem a 43,4% dos créditos realizáveis a curto prazo. Esta última está relacionada ao reequipamento e reaparelhamento de unidades operacionais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, com recursos transferidos pela União.

CRÉDITOS REALIZÁVEIS A LONGO PRAZO

O Ativo Realizável a Longo Prazo, no valor de R$ 1,7 bilhão, é composto, essencialmente, pelos Créditos Tributários (R$ 1,4 bilhão) e Empréstimos e Financiamentos (R$ 241,1 milhões). Destes, 59,9% dizem respeito aos créditos do Idhab a receber em razão de financiamentos concedidos para a realização de projetos habitacionais. O restante diz respeito, basicamente, a empréstimos e financiamentos concedidos por meio de fundos especiais da administração direta para a realização de programas do governo, tal como visto na tabela seguinte.

R$ 1,00

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A RECEBER						
DESCRIÇÃO	**FUNDEFE**	**IDHAB**	**FUNSOL**	**NOVACAP**	**FUNDHABI**	**TOTAL**
Empréstimos Concedidos	83.427.285		521.049		8.179.447	92.127.781
Financiamentos Concedidos		16.623.228	4.558.377			21.181.605
Contratos Financiamento CEF-Idhab		107.713.215		102.859		107.816.074
Projetos Habitacionais Idhab		19.956.564				19.956.564
TOTAL	**83.427.285**	**144.293.007**	**5.079.426**	**102.859**	**8.179.447**	**241.082.024**

Fonte: SIAC.

A tabela adiante mostra a movimentação da conta Créditos Tributários, que compreende a dívida ativa e os parcelamentos de débitos fiscais do Distrito Federal.

R$ 1,00

DEMONSTRATIVO DA MOVIMENTAÇÃO DA CONTA CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS		
SALDO ANTERIOR DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS		**868.717.773,88**
Dívida Ativa		
(+) Inscrição	661.649.943,69	
(+) Atualização Débito	3.463.920,45	
(-) Recebimentos Princ.+ Atual.	27.617.044,82	
(-) Parcelamentos da Dív. Ativa	24.145.455,14	
(-) Cancelamento	11.205.600,08	
(=) Movimento Líquido		**602.145.764,10**
Parcelamento da Dívida Ativa		
(+) Inscrição	14.348.820,16	
(-) Recebimentos	6.937.795,87	
(-) Baixa de parc. débitos	6.065.199,31	
(-) Baixa de parc. débitos incritos na Dív. Ativa	4.287.339,38	
(=) Movimento Líquido		**(2.941.514,40)**
Parcelamento de Débitos Fiscais		
(+) Inscrição	45.822.721,35	
(-) Baixa por inscrição em Dívida Ativa	40.804.077,05	
(-) Recebimentos	23.984.499,48	
(-) Baixa de parc. débitos	3.658.214,97	
(-) Baixa por Ajustes Financeiros	(4.660.417,63)	
(=) Movimento Líquido		**(17.963.652,52)**
SALDO FINAL - CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS		**1.449.958.371,06**

Fonte: SIAC.

Os Créditos Tributários totalizaram R$ 1,4 bilhão, correspondendo a um acréscimo de 66,9% em relação ao saldo do exercício anterior. Esse crescimento foi ocasionado, principalmente, pelo grande volume de inscrições de créditos na dívida ativa, totalizando R$ 661,6 milhões, equivalente a três vezes e meia o montante inscrito em 2001, em valores correntes.

A arrecadação da receita da dívida ativa, tributária e não tributária, alcançou R$ 38,5 milhões, contra R$ 22,6 milhões, em 2001; embora 70,1% maior, ainda é inexpressiva frente ao volume de créditos a receber nessa rubrica.

Os parcelamentos de débitos fiscais compreendem os referentes a dívidas fiscais vencidas e não pagas pelos devedores, porém ainda não inscritas na dívida ativa. Apesar das novas inscrições, alcançando R$ 45,8 milhões, o movimento líquido dessa modalidade de crédito tributário apresentou-se negativo em R$ 18 milhões; boa parte deste resultado foi ocasionado pela baixa por inscrição na dívida ativa, no total de R$ 40,8 milhões.

O elevado crescimento no saldo dos créditos tributários evidencia o aumento do inadimplemento dos contribuintes do Distrito Federal, além da pouca efetividade no recebimento desses valores.

O total dos créditos tributários (R$ 1,4 bilhão), uma vez recebido, daria para pagar, com sobra, todo o montante de precatórios do Distrito Federal registrados no SIAC (R$ 1 bilhão). Ou, ainda, seria suficiente para saldar 95,4% de toda a dívida fundada do DF, interna e externa.

INVESTIMENTOS

A conta Investimentos apresentou saldo de R$ 1 bilhão, menor 7,8% que o registrado no Balanço Patrimonial de 2001, em valores atualizados. Desse montante, 89%, ou R$ 940,6 milhões, consistem na participação acionária do Distrito Federal no capital das empresas estatais pertencentes ao complexo administrativo do DF. A tabela à frente evidencia essa participação.

R$ 1.000,00

PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DO DISTRITO FEDERAL NO CAPITAL SOCIAL DAS EMPRESAS ESTATAIS - 2002			
EMPRESA	CAPITAL DA EMPRESA (A)	TESOURO + FUNDEFE (B)	% (B/A)
BRB	128.145	124.103	96,85
CAESB	507.925	462.459	91,05
CEASA	4.710	4.710	100,00
CEB	342.056	236.330	69,09
CODEPLAN	12.234	12.192	99,66
EMATER	678	678	100,00
METRÔ (*)	820	666	81,18
NOVACAP	26.713	14.991	56,12
SAB	16.369	15.121	92,38
TCB	28.723	28.723	100,00
TERRACAP	79.578	40.585	51,00
TOTAL	**1.147.951**	**940.558**	**81,93**

Fonte: Balanço Geral e SIAC.
(*) Considerado apenas o capital integralizado.

Necessário destacar que, em desconformidade com as disposições da Lei nº 513/1993, ainda não foram contabilizados, na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, os valores gastos nas obras do sistema metroviário local, no total de R$ 1,6 bilhão. Esse valor, conforme consta no SIAC e em Nota Explicativa que integra o Balanço Geral, Anexo III, fl. 23, está contabilizado no Balanço Patrimonial do Metrô, na conta Obras em Andamento, do Ativo Imobilizado, e na conta Reservas de Subvenções para Investimentos a Realizar.

IMOBILIZADO

Do montante registrado no Ativo Imobilizado, R$ 2,4 bilhões referem-se a bens imóveis e R$ 726,8 milhões, a bens móveis. Foram contabilizados nesse grupo R$ 71,4 milhões a título de depreciação, amortização e exaustão.

PASSIVO

No lado do Passivo, estão as obrigações assumidas pelo Distrito Federal, bem como o seu Patrimônio Líquido, os quais serão objeto dos comentários que se seguem.

A maior parcela do Passivo Real está contabilizada no Passivo Não Financeiro (97,7%), ou seja, apenas 2,3% são obrigações financeiras, de curto prazo.

DEPÓSITOS

Os depósitos totalizaram R$ 44 milhões, respondendo por 65,8% do Passivo Financeiro, com destaque para as contas Consignações (R$ 18,5 milhões) — relativas a retenções temporárias pela Administração Pública, tais como INSS de

servidores celetistas, Imposto de Renda Retido na Fonte, pensões alimentícias e outros — e Depósitos de Diversas Origens (R$ 24 milhões), os quais dizem respeito a recursos de terceiros sob a guarda da Administração, como depósitos e cauções, depósitos judiciais, vencimentos e salários não reclamados, ordens bancárias não reclamadas, entre outros. Porém, 73,5% desta conta estão contabilizados como Ressarcimento de Valores a Receber pela SEFP do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal – Fundefe.

OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO

A outra parcela do Passivo Financeiro consiste na conta Obrigações em Circulação, formada praticamente pelos restos a pagar, no valor de R$ 22,9 milhões, dos quais R$ 17 milhões foram processados. É de se destacar que o montante contabilizado como restos a pagar — despesas empenhadas e não pagas até o final do ano — foi consideravelmente inferior ao registrado nos Balanços dos exercícios anteriores. Os valores constantes em 2000 e 2001, por exemplo, foram de R$ 313 milhões e R$ 146,7 milhões, nessa ordem, a preços de dezembro de 2002.

Antes, o Passivo Financeiro era formado preponderantemente pelos restos a pagar. Em 2002, por outro lado, sua participação não passou de 34,2%. Esse fato decorre, em parte, do volume de cancelamentos de empenhos ocorridos ao final do exercício, tal como ressaltado.

Mais uma vez carece registrar a ausência de contabilização da dívida de diversas unidades do complexo administrativo do Distrito Federal com a CEB e a Caesb, em razão da prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica e pelo abastecimento de água e tratamento de esgotamento sanitário. Esse fato tem sido repetidamente apontado nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo desde 1998.

De acordo com informações encaminhadas pelas credoras, CEB e Caesb, os montantes devidos a cada uma delas pelas unidades administrativas do DF correspondem a R$ 77,1 milhões e R$ 91,4 milhões, respectivamente, totalizando R$ 168,5 milhões, até o final de 2002. Entre os principais devedores da CEB estão a Secretaria de Obras e a Administração Regional de Brasília e, da CAESB, as Fundações Educacional e Hospitalar, em processo de extinção, e a Secretaria de Fazenda e Planejamento.

PASSIVO EXIGÍVEL A LONGO PRAZO

Destacam-se no Passivo Não Financeiro as obrigações exigíveis a longo prazo, representadas, em sua maioria, pelas operações de crédito interna e externa, no valor de R$ 1,7 bilhão, e pelos precatórios judiciais, de R$ 1 bilhão, os quais estão comentados no Capítulo 8 – Dívida Pública, deste Relatório.

Também merece realce a conta Provisões, no valor de R$ 125 milhões, todo ele oriundo das empresas públicas dependentes. Desse montante, R$ 98,3 milhões deveriam ter sido contabilizados como restos a pagar.

Em consulta ao *site* do Ministério da Previdência Social, na *Internet*, pode-se verificar que constam a FEDF, em extinção, e a Novacap entre os principais devedores do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, com dívidas de R$ 252,8 milhões e R$ 29,4 milhões, nessa ordem (dados de 30.4.2003). A maior parte dessas obrigações, segundo dados do *site*, ainda está sob litígio. Dos valores da FEDF, apenas R$ 4,6 milhões foram efetivamente inscritos na dívida ativa do INSS, e, da Novacap, R$ 10,9 milhões estão na situação de pedido de penhora e/ou reforço de penhora. Não foi constatado o registro dessas obrigações nos passivos das referidas entidades, nem em notas explicativas.

PATRIMÔNIO

De acordo com os dados apurados, o Ativo Real, que compreende os Ativos Financeiro e Não Financeiro, no valor de R$ 6,3 bilhões, foi 1,6% maior que o de 2001, ao passo que o Passivo Real, de R$ 2,9 bilhões, cresceu 2,7%, em valores reais. Não obstante o crescimento deste ter sido superior àquele, o cotejo dos montantes desses dois grupos, em 2002, resulta num Patrimônio Líquido de R$ 3,3 bilhões, 0,7% superior ao do ano precedente.

Por fim, os motivos apontados para a não-apreciação dos Balanços Orçamentário e Financeiro também se fazem presentes na análise do Patrimonial.

6.4 – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Segundo o art. 104 da Lei nº 4.320/1964, a Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP deve evidenciar *"as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária*" e indicar o resultado patrimonial do exercício.

Ou seja, tal demonstrativo é instrumento contábil que apresenta como foi formado o patrimônio do Estado, apontando as variações, tanto ativas quanto passivas. O resultado patrimonial, por seu turno, pode apresentar déficit ou superávit, ou mesmo equilíbrio, decorrente da diferença entre as variações positivas e negativas ocorridas no período.

Na Demonstração das Variações Patrimoniais apresentada no Balanço Consolidado do Distrito Federal — Anexo III da Prestação de Contas — , o confronto entre as variações ativas e passivas resultantes da execução orçamentária, no ano de 2002, provocou superávit de R$ 368,5 milhões. As variações independentes da execução orçamentária também ocasionaram superávit; neste caso, de R$ 55,1 milhões. Dessa forma, o resultado patrimonial gerado teria um valor positivo de R$ 423,6 milhões.

R$ 1,00

RESULTADO DAS VARIAÇÕES ATIVAS E PASSIVAS			
	ORÇAMENTÁRIO	EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	TOTAL
Variações Ativas	7.684.379.476	1.383.535.443	9.067.914.919
Variações Passivas (-)	(7.315.836.198)	(1.328.473.722)	(8.644.309.920)
TOTAL	**368.543.278**	**55.061.721**	**423.604.999**

Fonte: SIAC e Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Ressalte-se que se trata de análise do resultado econômico baseada exclusivamente nos números apresentados pela DVP constante da Prestação de Contas encaminhada pelo Executivo.

A Lei Complementar nº 101/2000 – LRF estabelece, no inciso VI do art. 50, que a DVP deve dar *"destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos"*. Entretanto, na Demonstração apresentada na Prestação de Contas, não há indicação da aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos móveis e imóveis.

Não obstante, o Balanço Geral, que compõe a Prestação de Contas, apresentou o *"demonstrativo da receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos",* informando o valor de R$ 3,5 milhões como referente a receitas dessa natureza. Constou, também, como aplicação dos recursos provenientes da alienação de ativos, o valor de R$ 1,6 milhão. Esses recursos, entretanto, levam em consideração apenas o montante realizado na administração direta.

Em consulta ao SIAC, e considerando-se, também, apenas a administração direta, os valores classificados na fonte 107 — Alienação de Imóveis foram de R$ 1,9 milhão. A aplicação desses recursos, que somaram R$ 1,6 milhão, como declarado na Prestação de Contas, foi principalmente na construção da terceira ponte do Lago Sul (R$ 1,5 milhão).

A justificativa apresentada no Balanço Geral para a ausência do destaque nos recursos que tiveram essa origem foi a impossibilidade *de "demonstrar as despesas provenientes das alienações de ativos da Administração Indireta, tendo em vista que a fonte de receita e despesa é 220 (Diretamente Arrecadado)"*.

Entretanto, o Manual Técnico de Orçamento de 2002 já trouxe código próprio tanto para a classificação de bens imóveis (107) quanto para os bens móveis (117), não procedendo, pois, qualquer alegação para sua inobservância. Dessa forma, não havia impedimentos para as unidades da administração indireta que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (autarquias, fundações e empresas dependentes) utilizarem as fontes apropriadas na classificação das receitas auferidas com a alienação de bens.

6.5 – QUADROS

Quadro 25

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
- 2002 -

R$ 1,00

RECEITA	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	DESPESA	AUTORIZADA	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
RECEITAS CORRENTES	**7.344.680.784**	**7.040.227.550**	**304.453.234**	**CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E**			
Receita Tributária	3.142.654.024	2.939.353.841	203.300.183	**SUPLEMENTARES**	**8.309.010.130**	**7.124.969.692**	**1.184.040.438**
Receita de Contribuições	223.963.000	229.282.269	(5.319.269)	**DESPESAS CORRENTES**	**7.005.029.705**	**6.512.671.789**	**492.357.916**
Receita Patrimonial	28.706.682	39.848.508	(11.141.826)	Pessoal e Encargos Sociais	4.715.950.402	4.602.294.967	113.655.435
Receita Agropecuária		27.435	(27.435)	Juros e Encargos da Dívida Interna	103.603.954	102.474.036	1.129.918
Receita Industrial	122.000	691.507	(569.507)	Juros e Encargos da Dívida Externa			-
Receita de Serviços	321.136.824	121.518.273	199.618.551	Outras Despesas Correntes	2.192.799.771	1.814.595.386	378.204.385
Transferências Correntes	3.296.817.628	3.375.927.985	(79.110.357)	(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(7.324.422)	(6.692.600)	(631.822)
Outras Receitas Correntes	331.280.626	342.695.873	(11.415.247)				
Deduções à Receita		(2.286.142)	2.286.142	**DESPESAS DE CAPITAL**	**1.303.980.425**	**612.297.903**	**691.682.522**
(-) Transferências entre Órgãos do GDF		(6.832.000)	6.832.000	Investimentos	1.204.912.354	513.895.291	691.017.063
				Inversões Financeiras	7.627.078	6.352.823	1.274.255
RECEITAS DE CAPITAL	**925.511.246**	**192.178.453**	**733.332.793**	Amortização da Dívida Interna	93.111.420	93.010.216	101.204
Operações de Crédito	306.373.968	133.514.022	172.859.946	Amortização da Dívida Externa			-
Alienações de Bens	162.662.027	3.492.788	159.169.239	(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(1.670.427)	(960.427)	(710.000)
Amortizações	7.913.045	2.731.982	5.181.063				
Transferência de Capital	448.562.206	53.260.686	395.301.520	**CRÉDITOS ESPECIAIS**	**29.533.678**	**5.736.732**	**23.796.946**
Outras Receitas de Capital				**DESPESAS CORRENTES**	**7.328.571**	**1.417.115**	**5.911.456**
(-) Transferências entre Órgãos do GDF		(821.027)	821.027	Pessoal e Encargos Sociais	379.779	195.367	184.412
				Outras Despesas Correntes	6.948.792	1.221.748	5.727.044
				DESPESAS DE CAPITAL	**22.205.107**	**4.319.617**	**17.885.490**
				Investimentos	5.205.107	4.319.617	885.490
				Inversões Financeiras	17.000.000		17.000.000
SOMA	**8.270.192.030**	**7.232.406.003**	**1.037.786.027**	**SOMA**	**8.338.543.808**	**7.130.706.424**	**1.207.837.384**
DÉFICIT DE CAPITAL		**424.439.068**					
				SUPERÁVIT CORRENTE		**526.138.646**	
TOTAL	**8.270.192.030**	**7.656.845.070**	**613.346.960**	**TOTAL**	**8.338.543.808**	**7.656.845.070**	**681.698.738**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 26

BALANÇO FINANCEIRO
UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
- 2002 -

R$ 1,00

RECEITA		DESPESA	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	**7.232.406.003**	**DESPESA ORÇAMENTÁRIA**	**7.130.706.424**
Receitas Correntes	**7.040.227.550**	**Despesas Correntes**	**6.514.088.904**
Receita Tributária	2.939.353.841	Pessoal e Encargos Sociais	4.602.490.333
Receita de Contribuições	229.282.269	Juros e Encargos da Dívida	102.474.036
Receita Patrimonial	39.848.508	Outras Despesas Correntes	1.815.817.135
Receita Agropecuária	27.435	(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(6.692.600)
Receita Industrial	691.507	**Despesas de Capital**	**616.617.521**
Receita de Serviços	121.518.273	Investimentos	518.214.908
Transferências Correntes	3.375.927.985	Inversões Financeiras	6.352.823
Outras Receitas Correntes	342.695.873	Amortização da Dívida Interna	93.010.216
Deduções a Receita	(2.286.142)	Amortização da Dívida Externa	
(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(6.832.000)	(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(960.427)
Receitas de Capital	**192.178.453**		
Operações de Crédito	133.514.022		
Alienações de Bens	3.492.788		
Amortizações	2.731.982		
Transferência de Capital	53.260.686		
Outras Receitas de Capital			
(-) Transferências entre Órgãos do GDF	(821.027)		
RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	**95.217.757**	**DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA**	**190.064.969**
Consignações	18.455.930	Consignações	26.760.150
Outros Depósitos	1.525.550	Outros Depósitos	708.805
Depósitos de Diversas Origens	24.036.383	Depósitos de Diversas Origens	3.511.226
Obrigações a Pagar	24.577.972	Obrigações a Pagar	133.781.410
Recursos Especiais a Liberar	24.577.972	Obrigações Tributárias	725.413
Restos a Pagar	22.913.423	Recursos Especiais a Liberar	133.055.997
Processados	17.000.110	Restos a Pagar	130.371.961
Não-Processados	5.913.313	Processados	46.102.391
Repasse Maior a Devolver	1.664.549	Não-Processados	84.269.570
Recursos Especiais a Receber	2.684.036	Repasse Maior a Devolver	2.684.036
Créditos Diversos a Receber	983	Recursos Especiais a Receber	1.664.549
Diversos Responsáveis	611.367	Créditos Diversos a Receber	17.700.674
Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	133.100	Diversos Responsáveis	582.044
Realizável a Longo Prazo	1.647.462	Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	85.281
Incorporação/Desincorporação de Saldos Financ.	113.889	Realizável a Longo Prazo	1.638.051
Transferências Financeiras	21.431.084	Incorporação/Desincorporação de Saldos Financ.	113.889
		Transferências Financeiras	3.429.144
		Devalorização de Cota de Investimento	89.746
Ajuste de Saldo Anterior	**22.492.503**	**Ajuste de Exercício Anterior**	**27.105.883**
Saldo do Exercício Anterior	**142.609.963**	**Saldo para o Exercício Seguinte**	**144.848.949**
Disponível	128.099.869	Disponível	139.659.373
Rede Arrecadadora	14.510.094	Rede Arrecadadora	5.189.576
TOTAL	**7.492.726.225**	**TOTAL**	**7.492.726.225**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 27

BALANÇO PATRIMONIAL (ATIVO)

UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

- 2002 -

R$ 1,00

ATIVO	SALDO	SALDO/AR (%)
ATIVO FINANCEIRO	**164.854.999**	**2,63**
DISPONÍVEL	144.848.949	2,31
Caixa	*71.938*	*0,00*
Bancos Conta Movimento	*36.020.136*	*0,57*
Aplicações Financeiras	*40.217.128*	*0,64*
Recursos Vinculados	*63.350.172*	*1,01*
Rede Arrecadadora	*5.189.576*	*0,08*
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	18.367.999	0,29
Créditos a Receber	*17.700.674*	*0,28*
Recursos Vinculados	*85.281*	*0,00*
Diversos Responsáveis	*582.044*	*0,01*
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	1.638.051	0,03
Depósitos Judiciais	*1.638.051*	*0,03*
ATIVO NÃO FINANCEIRO	**6.101.597.731**	**97,37**
REALIZÁVEL A CURTO PRAZO	217.674.389	3,47
Créditos em Circulação	*122.800.715*	*1,96*
Créditos Tributários	750.369	0,01
Créditos Não Tributários	419	0,00
Fornecimentos a receber	14.962.658	0,24
Créditos Diversos a Receber	60.212.821	0,96
Diversos Responsáveis	38.740.723	0,62
Dividendos a Receber	65.842	0,00
Adiantamentos Concedidos	761.166	0,01
Outros Créditos	32.606	0,00
Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	7.274.111	0,12
Bens e Valores em Circulação	*94.609.051*	*1,51*
Estoques	44.709.694	0,71
Títulos e Valores	71.399	0,00
Importações em Andamento	49.827.958	0,80
Valores Pendentes a Curto Prazo	*264.624*	*0,00*
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	1.733.203.403	27,66
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo	*1.634.886*	*0,03*
Depósitos Compulsórios	277.810	0,00
Recursos Vinculados	923.377	0,01
Penhoras Judiciais	433.699	0,01
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	*1.731.568.517*	*27,63*
Créditos Tributários	1.449.958.371	23,14
Empréstimos e Financiamentos	241.082.024	3,85
Outros Créditos a Receber	40.528.122	0,65
ATIVO PERMANENTE	4.150.719.939	66,24
Investimentos	*1.056.337.524*	*16,86*
Imobilizado	*3.091.806.798*	*49,34*
Diferido	*2.575.617*	*0,04*
ATIVO REAL (AR)	**6.266.452.730**	**100,00**
COMPENSADO	**2.011.429.150**	
Responsabilidades por Títulos e Valores	*148.227.350*	
Comodato de Bens	*15.194.135*	
Apreensão de Mercadorias	*809.442*	
Garantias de Valores	*43.711.689*	
Direitos e Obrigações Contratuais	*1.803.317.770*	
Concessão de Auxílios, Contribuições e Subvenções	*84.815*	
Outras Compensações	*83.950*	
TOTAL DO ATIVO	**8.277.881.880**	**-**

Fonte: SIAC.

Quadro 27 (continuação)

BALANÇO PATRIMONIAL (PASSIVO)

UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

- 2002 -

R$ 1,00

PASSIVO	SALDO	SALDO/PR (%)
PASSIVO FINANCEIRO	**66.931.633**	**2,29**
DEPÓSITOS	44.017.863	1,50
Consignações	*18.455.930*	*0,63*
Outros Depósitos	*1.525.550*	*0,05*
Depósitos de Diversas Origens	*24.036.383*	*0,82*
OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	22.913.423	0,78
Restos a Pagar	*22.913.423*	*0,78*
Processados	17.000.110	0,58
Não Processados	5.913.313	0,20
ADIANTAMENTOS RECEBIDOS	347	0,00
PASSIVO NÃO FINANCEIRO	**2.859.972.952**	**97,71**
OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	124.991.435	4,27
Provisões	*124.991.435*	*4,27*
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	2.734.981.517	93,44
Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	*1.253.509*	*0,04*
Recursos Vinculados	1.253.509	0,04
Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	*2.733.664.329*	*93,40*
Operações de Crédito Internas	1.295.792.722	44,27
Operações de Crédito Externas	421.800.234	14,41
Credores por Ação Transitada em Julgado	1.004.138.918	34,31
Obrigações Legais e Tributárias	2.197.407	0,08
Obrigações a Pagar	683.895	0,02
Outras Operações Exigíveis	9.051.154	0,31
Outras Exigibilidades	*63.679*	*0,00*
PASSIVO REAL (PR)	**2.926.904.585**	**100,00**
PATRIMÔNIO	**3.339.548.144**	
SALDO PATRIMONIAL	1.710.043.659	
CAPITAL REALIZADO	40.444.984	
RESERVAS	1.694.882.495	
RESULTADO ACUMULADO	(105.822.994)	
COMPENSADO	**2.011.429.150**	
Responsabilidades por Títulos e Valores	*148.227.350*	
Comodato de Bens	*15.194.135*	
Apreensão de Mercadorias	*809.442*	
Garantias de Valores	*43.711.689*	
Direitos e Obrigações Contratuais	*1.803.317.770*	
Concessão de Auxílios, Contribuições e Subvenções	*84.815*	
Outras Compensações	*83.950*	
TOTAL DO PASSIVO	**8.277.881.880**	**-**

Fonte: SIAC.

Quadro 28

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (ATIVAS)

UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

- 2002 -

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	SALDO	%
VARIAÇÕES ATIVAS	***9.067.914.919***	***100,0%***
RESULTANTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	**7.684.379.476**	**84,7%**
Receita Orçamentária	**7.232.406.003**	**79,8%**
RECEITAS CORRENTES	7.040.227.550	77,6%
Receita Tributária	2.939.353.841	32,4%
Receita de Contribuições	229.282.269	2,5%
Receita Patrimonial	39.848.508	0,4%
Receita Agropecuária	27.435	0,0%
Receita Industrial	691.507	0,0%
Receita de Serviços	121.518.273	1,3%
Transferências Correntes	3.375.927.985	37,2%
Outras Receitas Correntes	342.695.873	3,8%
(-)Dedução das Receitas	(2.286.142)	0,0%
(-)Transferências entre Órgãos do GDF	(6.832.000)	-0,1%
RECEITAS DE CAPITAL	192.178.453	2,1%
Operações de Crédito	133.514.022	1,5%
Alienação de Bens	3.492.788	0,0%
Amortizações	2.731.982	0,0%
Transferências de Capital	53.260.686	0,6%
Outras Receitas de Capital	0	0,0%
(-)Transferências entre Órgãos do GDF	(821.027)	0,0%
Mutações Ativas	**451.973.473**	**5,0%**
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	357.015.264	3,9%
Aquisições de Bens	298.225.564	3,3%
Incorporações de Créditos	6.352.823	0,1%
Custo de Bens e Serviços - Incorporação	51.065.355	0,6%
Gastos e Despesas Diferidas	1.371.523	0,0%
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	94.958.209	1,0%
Operações de Crédito - em Contratos	88.816.209	1,0%
Operações de Crédito - em Títulos	6.112.430	0,1%
Outras Desincorporações	29.571	0,0%
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	**1.383.535.443**	**15,3%**
Receitas Extra-Orçametárias	**62.919.670**	**0,7%**
RECEITAS DE ENTIDADES COMERCIAIS	62.919.670	0,7%
Receitas Operacionais	62.901.518	0,7%
Receitas não Operacionais	18.153	0,0%
Acréscimos Patrimoniais	**1.320.615.773**	**14,6%**
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	1.126.606.418	12,4%
Incorporação de Bens Imóveis	108.178.050	1,2%
Incorporação de Bens Móveis	149.959.944	1,7%
Incorporação de Títulos e Valores	826.488	0,0%
Incorporação de Direitos	867.641.937	9,6%
AJUSTES DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	12.429.469	0,1%
Valorização de Investimentos	8.086.050	0,1%
Reavaliação de Bens	0	0,0%
Ajustes de Créditos	3.525.742	0,0%
Outros Ajustes Patrimoniais	817.676	0,0%
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	181.579.886	2,0%
Desincorporações de Obrigações	181.579.886	2,0%

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Quadro 28 (continuação)

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (PASSIVAS)

UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

- 2002 -

R$ 1,00

VARIAÇÕES PASSIVAS	SALDO	%
VARIAÇÕES PASSIVAS	***9.067.914.919***	***100,0%***
RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	**7.315.836.198**	**80,7%**
Despesas Orçamentárias	**7.130.706.424**	**78,6%**
DESPESAS CORRENTES	6.514.088.904	71,8%
Pessoal e Encargos Sociais	4.602.490.333	50,8%
Juros e Encargos da Dívida Interna	102.474.036	1,1%
Outras Despesas Correntes	1.815.817.135	20,0%
(-)Transferências entre Órgãos do GDF	(6.692.600)	-0,1%
DESPESAS DE CAPITAL	616.617.521	6,8%
Investimentos	518.214.908	5,7%
Inversões Financeiras	6.352.823	0,1%
Amortização da Dívida Interna	93.010.216	1,0%
(-)Transferências entre Órgãos do GDF	(960.427)	0,0%
Mutações Passivas	**185.129.774**	**2,0%**
DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	51.601.544	0,6%
Liquidação de Créditos	51.601.544	0,6%
INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	133.528.229	1,5%
Operações de Crédito em Contratos	133.514.022	1,5%
Outras Incorporações Passivas	14.207	0,0%
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	**1.328.473.722**	**14,7%**
Despesas Extra-orçamentárias	**60.937.259**	**0,7%**
DESPESAS DE ENTIDADES COMERCIAIS	60.937.259	0,7%
Despesas Operacionais	60.937.259	0,7%
Decréscimos Patrimoniais	**1.267.536.463**	**14,0%**
DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	609.024.333	6,7%
Baixa de Bens Imóveis	57.795.819	0,6%
Baixa de Bens Móveis e Estoque	314.798.572	3,5%
Baixa de Importações em Andamento	4.023.294	0,0%
Baixa de Títulos e Valores	2.936.789	0,0%
Baixa de Bens Intangíveis	11.959	0,0%
Baixa de Direitos	229.457.900	2,5%
AJUSTES DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	37.599.388	0,4%
Desvalorização de Bens e Valores	89.746	0,0%
Desvalorização de Investimentos	54.339	0,0%
Depreciação Amortização e Exaustão	37.455.302	0,4%
INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	290.921.403	3,2%
Incorporação de Obrigações	290.921.403	3,2%
AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	329.987.921	3,6%
Atualização de Obrigações Internas	206.048.553	2,3%
Atualização de Obrigações Externas	123.939.368	1,4%
AJUSTES MONETÁRIOS DO BALANÇO	3.420	0,0%
Correção Monetária do Balanço	3.420	0,0%
Reserva de Subvenção	**29.711.337**	**0,3%**
Resultado Patrimonial	**393.893.661**	**4,3%**
SUPERÁVIT	393.893.661	4,3%

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

7 – EMPRESAS ESTATAIS

Na estrutura administrativa do Distrito Federal, existem sete empresas públicas e cinco sociedades de economia mista.

A Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – Codeplan, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF, a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – Emater/DF, a Sociedade de Abastecimento de Brasília S.A. – SAB e a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB constituem as empresas públicas. Destas, a SAB encontra-se em processo de liquidação e a TCB, com sua privatização em andamento.

O Banco de Brasília S.A. – BRB, as Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S.A. – Ceasa, a Companhia de Saneamento do Distrito Federal – Caesb, a Companhia Energética de Brasília – CEB e a Proflora S.A. constituem as sociedades de economia mista do Distrito Federal, ressaltando-se que a Proflora S.A. está em processo de liquidação desde 1989, e a Ceasa teve sua privatização determinada pelo Decreto nº 21.170/2000.

Como será visto adiante, seis estatais apresentaram Patrimônio Líquido negativo, indicando que, individualmente, o valor das obrigações supera o total de bens e direitos. São elas: Novacap, Codeplan, Emater, TCB, Ceasa e Proflora. Ainda, das doze empresas estatais, nove apresentaram prejuízo no exercício. Tais constatações revelam a situação desfavorável por que passa esse grupo.

PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA

A tabela a seguir demonstra a composição acionária das empresas do DF, descrevendo a participação do Distrito Federal e dos demais acionistas.

R$ 1,00

EMPRESAS	PARTICIPAÇÃO GDF			OUTROS ACIONISTAS/QUOTISTAS			TOTAL	
	QUOTAS/AÇÕES	VALOR	%	QUOTAS/AÇÕES	VALOR	%	QUOTAS/AÇÕES	VALOR
BRB	35.159.795.454	124.102.968	96,85	1.144.854.546	4.041.682	3,15	36.304.650.000	128.144.650
CAESB	4.624.588.440	462.458.807	91,05	454.662.983	45.466.335	8,95	5.079.251.423	507.925.142
CEASA	4.710.119	4.710.119	99,99	7	7	0,01	4.710.126	4.710.126
CEB	3.174.565.160	236.330.212	69,09	1.417.164.861	105.725.953	30,91	4.591.730.021	342.056.165
CODEPLAN	1.219.163.357	12.191.634	99,66	4.209.403	42.094	0,34	1.223.372.760	12.233.728
EMATER	1	677.761	100,00				1	677.761
METRÔ	9.875	666.015	81,18	2.000	154.405	18,82	11.875	820.420
NOVACAP	280.600	14.991.378	56,12	219.400	11.721.698	43,88	500.000	26.713.076
SAB	1.512.117.653	15.121.177	92,38	124.768.096	1.247.680	7,62	1.636.885.749	16.368.857
TCB	28.723.332	28.723.332	99,99	248	248	0,01	28.723.580	28.723.580
TERRACAP	255.000.000	40.584.869	51,00	245.000.000	38.993.305	49,00	500.000.000	79.578.174
TOTAL		**940.558.272**	**81,93**		**207.393.407**	**18,07**		**1.147.951.679**

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal.

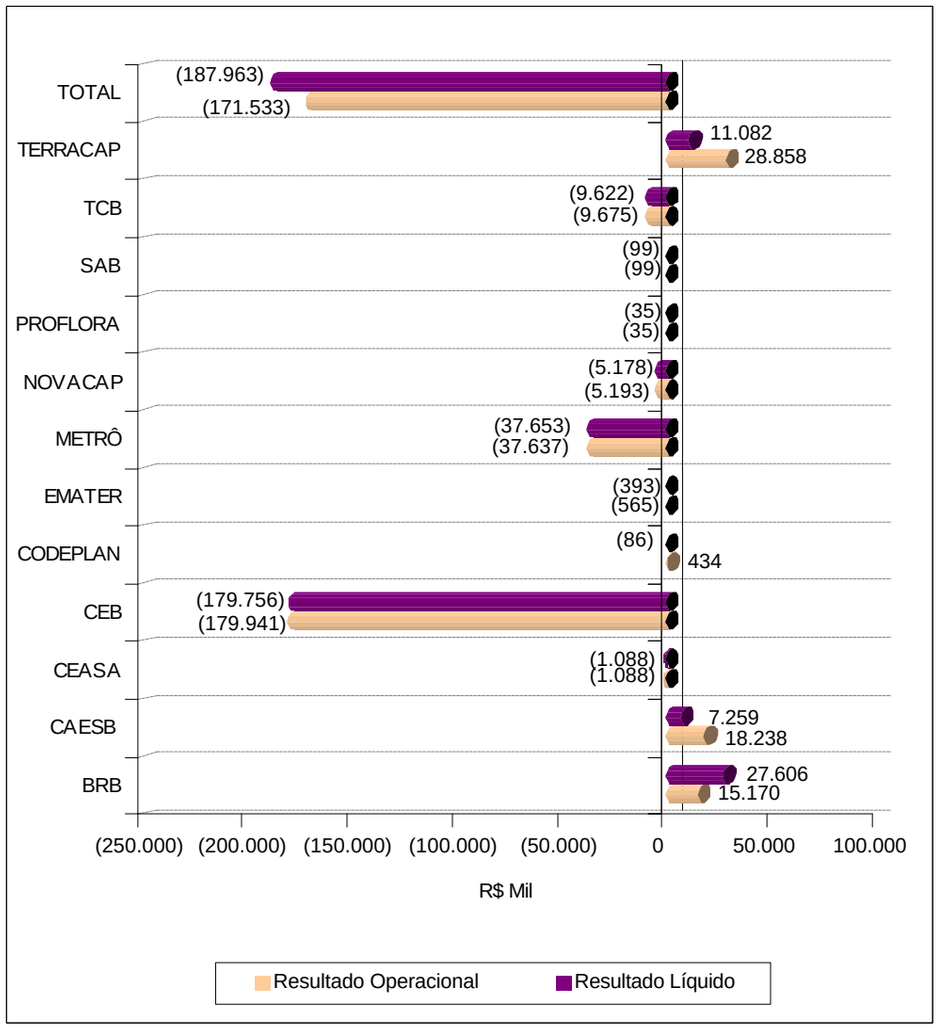
Cabe destacar que o Metrô possui, ainda, o valor de R$ 1,4 bilhão de capital a integralizar e que os valores gastos nas obras do sistema metroviário não foram contabilizados na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, conforme explicitações contidas no item 6.3 – Balanço Patrimonial.

7.1 – RESULTADO CONSOLIDADO

Nas análises contábeis que serão apresentadas, foram adotados os índices do IPCA para os Balanços Patrimoniais e do IPCA-Médio para as Demonstrações de Resultado. Os Quadros n°s 29 a 40, apresentados ao final do tópico, representam os Balanços Patrimoniais e as Demonstrações de Resultado das empresas públicas e das sociedades de economia mista do Distrito Federal correspondentes a 1999 a 2002.

O gráfico a seguir representa o Resultado Operacional e o Resultado Líquido dessas entidades.

RESULTADOS OPERACIONAL E LÍQUIDO DAS ESTATAIS
- 2002-



Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 2002.

Os resultados consolidados das empresas estatais mostram que o segmento apresentou prejuízos operacional e líquido de R$ 171,5 milhões e R$ 188 milhões, nessa ordem, com destaque para os prejuízos da CEB e do Metrô.

Somente a Terracap, a Caesb e o BRB apresentaram resultados operacionais e líquidos positivos no exercício. As demais perfizeram, em conjunto, prejuízos de aproximadamente R$ 234 milhões.

Na seqüência, serão tecidos comentários acerca da gestão patrimonial e financeira de algumas das entidades que compõem esse segmento. As análises fundamentaram-se nas demonstrações contábeis e demais informações encaminhadas a este Tribunal.

BANCO DE BRASÍLIA – BRB

Em relação às demonstrações contábeis do Banco de Brasília – BRB, tem-se que o patrimônio líquido sofreu redução de 4% de 2001 para 2002, em termos reais. O índice de liquidez geral permaneceu igual ao verificado em 2001, situando-se acima de uma unidade. Isso indica situação favorável, e essa constância também ocorreu em relação ao índice de endividamento (0,85 para 2001 e 2002). As margens operacional e líquida sofreram queda em relação ao exercício anterior: a primeira, passou de 8,9% para 2,8%; a segunda, de 7,5% para 5%, decorrente da redução verificada nos resultados operacional e líquido dessa instituição financeira.

Torna-se relevante contextualizar a situação da fiscalização do BRB por esta Corte, em face de recentes acontecimentos no âmbito do Controle Externo Federal e que repercutiram no andamento das inspeções e auditorias naquela jurisdicionada, reduzindo de modo considerável as informações disponíveis sobre a sua gestão e administração.

No Processo – TCDF nº 3.569/1999, o BRB apresentou questionamentos quanto à competência do TCDF em fiscalizá-lo, entendendo, na época, que a fiscalização das instituições financeiras de economia mista que exploram atividade econômica seria de competência privativa do Banco Central do Brasil – Bacen, de acordo com a Lei nº 4.595/1964.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL – METRÔ/DF

Conforme apontado quando da análise das demonstrações contábeis das unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como no tópico Participações Acionárias, o Metrô, a exemplo de exercícios anteriores, continua não integralizando no capital social os valores repassados pelo DF para atender os custos de manutenção da empresa, ocasionando perdas de informação quanto ao capital investido no empreendimento e subavaliação do patrimônio daquela Companhia.

No Relatório de Atividades da Administração do Metrô, informou-se que será continuada a execução das obras do trecho Taguatinga e Ceilândia e que deverá ser retomado o processo de licitação para a concessão do sistema metroviário, juntamente com o subsistema de ônibus para integração com o metrô.

De acordo com as demonstrações financeiras, o Metrô apresentou prejuízo de R$ 37,7 milhões, justificado, segundo a Companhia, como decorrente do alto custo da sua operação e manutenção, do pequeno volume de passageiros transportados, dada a falta de integração com outros meios de transporte, e da não-conclusão do trecho Taguatinga/Ceilândia.

COMPANHIA DE SANEAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CAESB

A Caesb apresentou, em 2002, lucro de R$ 7,3 milhões, significando melhora em relação ao exercício anterior, quando o resultado positivo foi de R$ 3,2 milhões, em valores corrigidos.

De acordo com as demonstrações contábeis do período de 1999 a 2002, a Caesb teve o seu índice de liquidez evoluído de 0,33 para 0,54, ao passo que o índice de endividamento oscilou entre 0,33 e 0,34, atingindo 0,38 em 2002.

Convém frisar que a Caesb possui créditos a receber de diversos órgãos do Governo do Distrito Federal e da União, oriundos de suas operações típicas. Por outro lado, a Caesb está sendo cobrada pela Secretaria de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal quanto ao pagamento do Imposto Sobre Serviços – ISS (conforme informações obtidas do Parecer dos Auditores Independentes).

Finalmente, por intermédio da Nota Explicativa nº 4, foi protocolado, pela Caesb, Ofício junto ao Governo do Distrito Federal propondo repactuar acordo para recebimento de seus créditos com aquele governo, e solicitado continuação do benefício fiscal quanto à incidência do ISS.

COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA – CEB

A Companhia Energética de Brasília – CEB foi a empresa que teve a pior situação financeira entre as entidades do DF, obtendo, como resultados operacional e líquido, prejuízos de aproximadamente R$ 180 milhões.

A situação é inédita no período de 1999 a 2001, no qual a CEB apurou resultados positivos nos dois parâmetros. Em 2001, por exemplo, o resultado operacional foi de R$ 68,8 milhões e o líquido, de R$ 45,8 milhões.

No Relatório da Administração, a CEB justifica o prejuízo em decorrência da queda do consumo de energia elétrica provocada pelo racionamento ocorrido em 2001 e da conseqüente mudança de hábito por parte dos consumidores residenciais após o racionamento, os quais participam com 36,5% do consumo total da CEB. No entanto, de acordo com dados fornecidos pela Companhia, constata-se que o consumo de energia em 2002 aumentou em relação ao exercício anterior.

Entretanto, mesmo esse aumento não foi suficiente para impedir a queda de 14,4% nas receitas operacionais em 2002, a qual, aliada ao aumento das despesas operacionais em 23,4%, explicam melhor o prejuízo verificado.

Ainda com base em explicações da CEB, os itens de maior relevância na variação dos custos foram os aumentos: de 32% nos valores despendidos na Energia Elétrica Comprada para Revenda; e das Despesas Financeiras, que, em 2001, representavam apenas 5,4% da Receita Operacional Líquida e, em 2002, passaram para 30%, com incremento de R$ 153,9 milhões.

A CEB possui créditos não recebidos das unidades integrantes do complexo administrativo do DF no valor total de R$ 77 milhões. Destes, os três maiores devedores são a Secretaria de Obras, a Caesb e a Administração Regional de Brasília, com débitos, na mesma ordem, de R$ 34 milhões, R$ 16,6 milhões e R$ 5,9 milhões.

COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP

Consta, no Relatório de Atividades do Governo, o comprometimento de recursos orçamentários da Terracap no valor de R$ 50,6 milhões para a execução de obras e serviços urbanos em diversos setores do Distrito Federal. Desses recursos, ainda segundo aquele Relatório, foram realizados financeiramente R$ 49,4 milhões para execução de obras de construção e vias de acesso da terceira ponte do Lago Sul, obras de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial em Samambaia, Santa Maria e São Sebastião, assim como estudos, projetos e implantação de infra-estrutura em diversas outras localidades do Distrito Federal.

A Terracap repassou R$ 14,5 milhões para a construção da terceira ponte do Lago Sul (Ponte JK) e R$ 12,5 milhões para implantação de acesso viário à ponte.

Do mesmo Relatório, extrai-se que a Terracap obteve, em cartório, o registro de 8.002 lotes, dos quais 5.139 se destinam ao atendimento da demanda por habitação da população de baixa renda, bem como participou do PRÓ-DF, concedendo descontos para lotes em setores estratégicos às empresas beneficiadas. Por conta desse programa, foram concedidos direitos reais de uso de 480 lotes, com previsão de investimentos no valor de R$ 59 milhões.

Analisando-se o Balanço Patrimonial da Terracap em relação ao período 2001/2002, nota-se queda no índice de liquidez geral, permanecendo, porém, num patamar favorável, 5,13. O patrimônio líquido da Companhia teve acréscimo de 6%, passando de R$ 91,2 para R$ 96,7 milhões. Finalmente, partindo-se da demonstração de resultados, pode-se perceber aumento das margens operacional e líquida em relação aos valores de 2001, decorrentes do aumento dos resultados operacional e líquido da Terracap em 2002.

COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL – NOVACAP

Como referido anteriormente, a empresa apresentou patrimônio líquido negativo no valor de R$ 4,8 milhões, demonstrando situação de passivo a descoberto. Nessa condição também se encontram: Codeplan, Emater, TCB, Ceasa e Proflora. Quanto aos resultados operacional e líquido, a Novacap apresentou o valor de R$ 5,2 milhões negativos para ambos, o que indica situação financeira desfavorável.

Conforme citado, a construção da terceira ponte do Lago Sul – Ponte JK absorveu, no exercício de 2002, R$ 67,8 milhões. Parte desses recursos

originou-se do Tesouro do DF, parte de convênios firmados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras com a Terracap e o Detran, Convênios n°s 1.098/2001 e 1/2002, respectivamente.

A Secretaria de Infra-Estrutura e Obras empenhou esses recursos em favor da Novacap, encarregada de dar andamento à execução dos contratos com as diversas empreiteiras que efetivaram a execução da obra em questão.

Ocorre que a Novacap não registrou, em sua receita orçamentária, o ingresso de tais recursos; por conseguinte, não há, na Companhia, registro de empenho de despesa à conta dessas verbas em favor das construtoras. Com isso, a efetiva aplicação desses valores ficou à margem do orçamento aprovado. Procedimento que, além de não estar pautado nas normas de execução orçamentária e financeira vigentes, não dá transparência à gestão dos recursos envolvidos na obra em exame.

7.2 – QUADROS

Índices Utilizados

Índice de Liquidez

- GERAL — capacidade da empresa em liquidar o total dos compromissos assumidos com terceiros a curto e a longo prazos [(AC + RLP) / (PC + ExLP)];

Índices de Estrutura

- IMOBILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO — volume de recursos próprios imobilizados para atender às necessidades da empresa na aquisição de móveis, instalações, veículos, imóveis e demais investimentos permanentes [AP / PL];
- ENDIVIDAMENTO — parcela dos investimentos que está financiada por capitais de terceiros [(PC+ExLP) / AT];

Índices de Rentabilidade

- MARGEM OPERACIONAL — Resultado Operacional da empresa em relação à Receita Operacional [(ROx100) / RCO];
- MARGEM LÍQUIDA — Resultado Líquido da empresa em relação à Receita Operacional [(RLx100) / RCO];
- RENTABILIDADE SOBRE O INVESTIMENTO TOTAL — Resultado Líquido da empresa em relação ao investimento total [(RLx100) / ATm].

Legenda

AC – Ativo Circulante
PC – Passivo Circulante
RLP – Realizável a Longo Prazo
ExLP – Exigível a Longo Prazo
PL – Patrimônio Líquido
AP – Ativo Permanente
AT – Ativo Total
RL – Resultado Líquido
RO – Resultado Operacional
RCO – Receita Operacional
ATm – Ativo Total Médio
PLm – Patrimônio Líquido Médio

Quadro 29
CAESB/CODEPLAN
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		CAESB						CODEPLAN					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	107.859	125.826	143.558	175.926	20,70	63,11	10.299	8.066	9.787	10.651	91,20	3,41
	Real.L/Prazo							556	526	488	434	3,71	(21,99)
	Permante	858.069	801.972	729.094	673.934	79,30	(21,46)	1.206	735	916	594	5,08	(50,76)
	TOTAL	965.929	927.799	872.653	849.860	100,00	(12,02)	12.061	9.327	11.191	11.678	100,00	(3,18)
PASSIVO	Circulante	77.231	84.436	94.237	121.009	14,24	56,68	10.988	14.093	14.695	14.922	127,78	35,81
	Exig.L/Prazo	249.078	224.174	198.470	203.064	23,89	(18,47)	950	400	371	330	2,83	(65,26)
	R.Ex.Futuro												
	Patrim.Líquido	639.620	619.189	579.945	525.787	61,87	(17,80)	123	(5.165)	(3.876)	(3.574)	(30,60)	(2.999,20)
	TOTAL	965.929	927.799	872.653	849.860	100,00	(12,02)	12.061	9.327	11.191	11.678	100,00	(3,18)
INDICADORES													
LIQ. GERAL		0,33	0,41	0,49	0,54			0,91	0,59	0,68	0,73		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		1,34	1,30	1,26	1,28			9,78	(0,14)	(0,24)	(0,17)		
ENDIVIDAMENTO		0,34	0,33	0,34	0,38			0,99	1,55	1,35	1,31		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados pelo IPCA.

Quadro 30
CAESB/CODEPLAN
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	CAESB					CODEPLAN				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	314.176	315.886	309.753	340.257	8,30	56.347	76.799	91.230	146.130	159,34
DESPESAS OPERACIONAIS	305.943	297.506	305.238	322.018	5,25	64.885	82.316	90.663	145.695	124,54
RESULTADO OPERACIONAL	8.233	18.380	4.515	18.238	121,52	(8.538)	(5.518)	567	434	(105,09)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	(2.593)	(5.084)	(556)	(9.900)	281,72	2.482	467	347	(520)	(120,97)
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL	2.627	2.832	660	1.079	(58,91)					
RESULTADO LÍQUIDO	3.013	10.464	3.298	7.259	140,95	(6.056)	(5.051)	914	(86)	(98,58)
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	2,62	5,82	1,46	5,36		(15,15)	(7,18)	0,62	0,30	
MARGEM LÍQUIDA (%)	0,96	3,31	1,06	2,13		(10,75)	(6,58)	1,00	(0,06)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	0,30	1,11	0,37	0,84		(45,00)	(47,23)	8,91	(0,75)	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Quadro 31
EMATER/METRÔ
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		EMATER						METRÔ					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	913	1.001	1.141	642	48,55	(29,63)	1.501	1.324	50.463	41.871	2,45	2.689,44
	Real.L/Prazo	214	211	223	255	19,25	18,78			276	243	0,01	
	Permante	736	602	500	426	32,20	(42,09)	3.733	4.506	1.852.276	1.667.170	97,54	44.563,90
	TOTAL	1.863	1.814	1.864	1.323	100,00	(28,98)	5.234	5.830	1.903.015	1.709.284	100,00	32.558,92
PASSIVO	Circulante	2.227	2.079	1.995	1.833	138,51	(17,68)	4.195	4.836	50.210	68.520	4,01	1.533,38
	Exig.L/Prazo					0,00				259	2.426	0,14	
	R.Ex.Futuro					0,00							
	Patrim.Líquido	(363)	(265)	(132)	(510)	(38,51)	40,24	1.039	995	1.852.546	1.638.338	95,85	157.616,42
	TOTAL	1.863	1.814	1.864	1.323	100,00	(28,98)	5.234	5.830	1.903.015	1.709.284	100,00	32.558,92
INDICADORES													
LIQ. GERAL		0,51	0,58	0,68	0,49			0,36	0,27	1,01	0,59		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		(2,02)	(2,27)	(3,79)	(0,84)			3,59	4,53	1,00	1,02		
ENDIVIDAMENTO		1,20	1,15	1,07	1,39			0,80	0,83	0,03	0,04		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados pelo IPCA.

Quadro 32
EMATER/METRÔ
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	EMATER					METRÔ				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	18.777	21.597	23.268	20.452	8,92	23.377	25.892	149.790	152.997	554,47
DESPESAS OPERACIONAIS	19.006	21.450	23.162	21.018	10,58	25.702	26.616	157.023	190.634	641,72
RESULTADO OPERACIONAL	(229)	147	106	(565)	146,41	(2.324)	(724)	(7.233)	(37.637)	1.519,26
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	320		5	173	(46,06)				(16)	
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL	40	73			(100,00)					
RESULTADO LÍQUIDO	51	74	112	(393)	(872,43)	(2.324)	(724)	(7.233)	(37.653)	1.519,94
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	(1,22)	0,68	0,46	(2,76)		(9,94)	(2,80)	(4,83)	(24,60)	
MARGEM LÍQUIDA (%)	0,27	0,34	0,48	(1,92)		(9,94)	(2,80)	(4,83)	(24,61)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	2,48	4,03	6,08	(24,65)		(43,75)	(13,09)	(0,76)	(2,08)	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Quadro 33
NOVACAP/SAB
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		NOVACAP						SAB					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	14.194	17.025	13.671	24.215	58,21	70,60	9.237	9.928	5.659	5.560	27,89	(39,81)
	Real.L/Prazo	822.486	948.076	3.445	2.615	6,29	(99,68)	32.751	9.339	10.333	11.311	56,74	(65,46)
	Permante	26.170	22.250	18.480	14.766	35,50	(43,58)	5.060	4.449	3.667	3.065	15,37	(39,43)
	TOTAL	862.850	987.350	35.596	41.596	100,00	(95,18)	47.048	23.717	19.659	19.936	100,00	(57,63)
PASSIVO	Circulante	37.173	42.941	33.496	45.320	108,95	21,92	6.777	5.261	870	1.802	9,04	(73,41)
	Exig.L/Prazo	819.910	945.613	1.609	1.026	2,47	(99,87)	33.362	10.209	11.003	11.501	57,69	(65,53)
	R.Ex.Futuro												
	Patrim.Líquido	5.767	(1.204)	491	(4.751)	(11,42)	(182,38)	6.909	8.246	7.786	6.633	33,27	(4,00)
	TOTAL	862.850	987.350	35.596	41.596	100,00	(95,18)	47.048	23.717	19.659	19.936	100,00	(57,63)
INDICADORES													
LIQ. GERAL		0,98	0,98	0,49	0,58			1,05	1,25	1,35	1,27		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		4,54	(18,47)	37,67	(3,11)			0,73	0,54	0,47	0,46		
ENDIVIDAMENTO		0,99	1,00	0,99	1,11			0,85	0,65	0,60	0,67		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados pelo IPCA.

Quadro 34
NOVACAP/SAB
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	NOVACAP					SAB				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	130.797	132.026	130.530	131.881	0,83	39.649	61.298	4.424	11.652	(70,61)
DESPESAS OPERACIONAIS	137.104	137.820	126.962	137.074	(0,02)	38.235	59.035	3.641	11.751	(69,27)
RESULTADO OPERACIONAL	(6.307)	(5.793)	3.568	(5.193)	(17,67)	1.414	2.263	783	(99)	(106,99)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	372	(563)	(277)	15	(96,02)		(43)	(62)		
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL			809			363	539	81		(100,00)
RESULTADO LÍQUIDO	(5.935)	(6.357)	2.482	(5.178)	(12,76)	1.051	1.681	640	(99)	(109,41)
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	(4,82)	(4,39)	2,73	(3,94)		3,57	3,69	17,70	(0,85)	
MARGEM LÍQUIDA (%)	(4,54)	(4,81)	1,90	(3,93)		2,65	2,74	14,46	(0,85)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	(0,68)	(0,69)	0,49	(13,42)		2,34	4,75	2,95	(0,50)	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Quadro 35
TCB/TERRACAP
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		TCB						TERRACAP					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	6.840	5.265	3.927	3.407	16,91	(50,19)	152.012	155.721	157.187	162.336	52,77	6,79
	Real.L/Prazo	547	662	1.832	1.529	7,59	179,48	54.106	61.703	67.589	128.535	41,78	137,56
	Permante	6.040	4.721	18.332	15.208	75,50	151,78	26.898	29.127	18.569	16.763	5,45	(37,68)
	TOTAL	13.427	10.647	24.092	20.144	100,00	50,02	233.016	246.552	243.345	307.634	100,00	32,02
PASSIVO	Circulante	19.431	21.533	10.824	15.000	74,47	(22,80)	18.020	25.160	28.090	56.366	18,32	212,79
	Exig.L/Prazo	15.390	14.405	25.310	25.145	124,83	63,38	358	338	314	279	0,09	(22,12)
	R.Ex.Futuro							124.262	129.738	123.772	154.312	50,16	24,18
	Patrim.Líquido	(21.395)	(25.292)	(12.043)	(20.002)	(99,30)	(6,51)	90.376	91.316	91.169	96.677	31,43	6,97
	TOTAL	13.427	10.647	24.092	20.144	100,00	50,02	233.016	246.552	243.345	307.634	100,00	32,02
INDICADORES													
LIQ. GERAL		0,21	0,16	0,16	0,12			11,22	8,53	7,91	5,13		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		(0,28)	(0,19)	(1,52)	(0,76)			0,30	0,32	0,20	0,17		
ENDIVIDAMENTO		2,59	3,38	1,50	1,99			0,08	0,10	0,12	0,18		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados IPCA.

Quadro 36
TCB/TERRACAP
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	TCB					TERRACAP				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	24.966	20.072	10.977	4.876	(80,47)	94.358	81.337	140.423	160.477	70,07
DESPESAS OPERACIONAIS	49.144	39.408	29.113	14.551	(70,39)	101.653	71.341	121.883	131.619	29,48
RESULTADO OPERACIONAL	(24.178)	(19.336)	(18.136)	(9.675)	(59,99)	(7.294)	9.996	18.541	28.858	(495,62)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	22.758	14.581	13.153	53	(99,77)	(238)	(58)	(7.307)	214	(190,05)
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL							2.370	3.060	17.991	
RESULTADO LÍQUIDO	(1.420)	(4.755)	(4.983)	(9.622)	577,56	(7.532)	7.569	8.173	11.082	(247,12)
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	(96,85)	(96,33)	(165,21)	(198,43)		(7,73)	12,29	13,20	17,98	
MARGEM LÍQUIDA (%)	(5,69)	(23,69)	(45,40)	(197,35)		(7,98)	9,31	5,82	6,91	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	(9,84)	(39,51)	(28,69)	(43,51)		(3,11)	3,16	3,34	4,02	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Quadro 37
BRB/CEASA
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		BRB						CEASA					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	931.904	929.824	959.816	909.610	58,34	(2,39)	2.002	1.790	1.406	1.404	36,44	(29,84)
	Real.L/Prazo	495.294	454.684	421.872	468.604	30,06	(5,39)	10	11	10	10	0,26	(0,67)
	Permante	224.885	197.459	188.891	180.906	11,60	(19,56)	2.388	2.039	2.854	2.440	63,30	2,16
	TOTAL	1.652.083	1.581.968	1.570.579	1.559.120	100,00	(5,63)	4.400	3.840	4.269	3.855	100,00	(12,40)
PASSIVO	Circulante	1.140.816	1.096.179	1.064.708	1.139.419	73,08	(0,12)	2.824	3.711	4.104	4.489	116,46	58,98
	Exig.L/Prazo	215.026	256.480	263.688	187.578	12,03	(12,77)	1.344	1.292	1.309	1.470	38,14	9,36
	R.Ex.Futuro	212	378	272	137	0,01	(35,34)						
	Patrim.Líquido	296.029	228.931	241.911	231.986	14,88	(21,63)	232	(1.163)	(1.143)	(2.104)	(54,60)	(1.005,51)
	TOTAL	1.652.083	1.581.968	1.570.579	1.559.120	100,00	(5,63)	4.400	3.840	4.269	3.855	100,00	(12,40)
INDICADORES													
LIQ. GERAL		1,05	1,02	1,04	1,04			0,48	0,36	0,26	0,24		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		0,76	0,86	0,78	0,78			10,28	(1,75)	(2,50)	(1,16)		
ENDIVIDAMENTO		0,82	0,86	0,85	0,85			0,95	1,30	1,27	1,55		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados pelo IPCA.

Quadro 38
BRB/CEASA
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	BRB					CEASA				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	573.246	487.868	491.670	551.005	(3,88)	3.819	3.420	3.287	3.645	(4,55)
DESPESAS OPERACIONAIS	528.226	476.378	447.911	535.835	1,44	4.490	4.111	3.869	4.733	5,42
RESULTADO OPERACIONAL	45.020	11.490	43.758	15.170	(66,30)	(671)	(691)	(582)	(1.088)	62,19
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	(4.998)	(2.641)	(1.471)	3.994	(179,91)	(10)	(9)	(3)	(0)	(98,77)
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL	18.607	1.628	5.408	(8.442)	(145,37)					
RESULTADO LÍQUIDO	21.415	7.221	36.879	27.606	28,91	(681)	(700)	(586)	(1.088)	59,84
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	7,85	2,36	8,90	2,75		(17,57)	(20,19)	(17,72)	(29,86)	
MARGEM LÍQUIDA (%)	3,74	1,48	7,50	5,01		(17,83)	(20,46)	(17,82)	(29,86)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	1,25	0,45	2,34	1,76		(15,04)	(16,99)	(14,44)	(26,80)	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

Quadro 39
CEB/PROFLORA
BALANÇOS PATRIMONIAIS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		CEB						PROFLORA					
		1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)	1999	2000	2001	2002	AV (%)	AH (%)
ATIVO	Circulante	141.859	183.488	286.896	322.209	27,17	127,13	272	3.294	3.065	2.724	88,53	900,55
	Real.L/Prazo	28.323	27.311	204.926	179.786	15,16	534,76	6	40	37	33	1,08	418,43
	Permante	628.854	651.494	746.363	683.780	57,67	8,73	724	442	385	320	10,39	(55,87)
	TOTAL	799.037	862.292	1.238.185	1.185.775	100,00	48,40	1.003	3.777	3.487	3.077	100,00	206,79
PASSIVO	Circulante	133.631	202.457	337.848	554.890	46,80	315,24	645	520	546	489	15,90	(24,12)
	Exig.L/Prazo	96.953	100.144	344.648	315.931	26,64	225,86	1.283	1.777	1.799	1.608	52,26	25,34
	R.Ex.Futuro								2.158	2.004	1.781	57,90	
	Patrim.Líquido	568.453	559.691	555.689	314.954	26,56	(44,59)	(925)	(679)	(862)	(802)	(26,05)	(13,30)
	TOTAL	799.037	862.292	1.238.185	1.185.775	100,00	48,40	1.003	3.777	3.487	3.077	100,00	206,79
INDICADORES													
LIQ. GERAL		0,74	0,70	0,72	0,58			0,14	1,45	1,32	1,31		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		1,11	1,16	1,34	2,17			(0,78)	(0,65)	(0,45)	(0,40)		
ENDIVIDAMENTO		0,29	0,35	0,55	0,73			1,92	0,61	0,67	0,68		

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; AV – Análise Vertical; valores atualizados pelo IPCA.

Quadro 40
CEB/PROFLORA
DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS
- 1999/2002 -

R$ 1.000,00

GRUPOS	EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
	CEB					PROFLORA				
	1999	2000	2001	2002	AH	1999	2000	2001	2002	AH
RECEITAS OPERACIONAIS	487.849	554.542	700.867	599.707	22,93	12	37	43	0	(99,55)
DESPESAS OPERACIONAIS	447.077	504.896	632.028	779.648	74,39	76	233	251	35	(53,45)
RESULTADO OPERACIONAL	40.772	49.646	68.839	(179.941)	(541,33)	(63)	(196)	(207)	(35)	(44,41)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	(401)	(309)	871	(209)	(47,83)			(16)		
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL	13.859	19.649	23.948	(394)	(102,84)					
RESULTADO LÍQUIDO	26.513	29.688	45.762	(179.756)	(778,00)	(63)	(196)	(223)	(35)	(44,41)
INDICADORES										
MARGEM OPERACIONAL (%)	8,36	8,95	9,82	(30,00)		(510,00)	(528,13)	(477,50)	(63.356,68)	
MARGEM LÍQUIDA (%)	5,43	5,35	6,53	(29,97)		(510,00)	(528,13)	(515,00)	(63.356,68)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	3,32	3,57	4,36	(14,83)		(12,62)	(8,19)	(6,15)	(1,07)	

Fonte: Balanços Consolidados do Distrito Federal 1999/2002.
Obs.: AH – Análise Horizontal, base 1999; valores atualizados pelo IPCA-Médio.

8 – DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública atingiu, ao final do exercício de 2002, o saldo de R$ 2,7 bilhões, valor equivalente a 38% de toda a receita arrecadada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Desse montante, 61% dizem respeito a obrigações decorrentes de empréstimos e financiamentos e 36,5%, a precatórios judiciais. O restante é referente à dívida flutuante, conforme apresentado na tabela abaixo.

R$ 1.000,00

DÍVIDA PÚBLICA - 2002	
TIPO DE OBRIGAÇÃO	**VALORES**
Dívida Flutuante	66.931
Dívida Fundada	1.677.205
Precatórios Judiciais	1.004.139
T O T A L	**2.748.275**

Fonte: SIAC.
Obs.: administração direta, autárquica, fundacional e empresas públicas dependentes.

Os valores da dívida flutuante e dos precatórios judiciais, bem como a capacidade de pagamento, conforme adiante será tratado, apresentaram-se distorcidos. Os restos a pagar, parte integrante da dívida flutuante, não incorporaram valores registrados como despesa de 2003 mas pertinentes ao exercício de 2002, que, segundo levantamento por amostragem, superaram R$ 196 milhões, tal como comentado no item 2.2 – Relatório de Gestão Fiscal.

Os precatórios, por sua vez, apresentaram deficiências na quantificação, motivadas, em grande parte, pela inexistência de critério único de contabilização, ora registrando-os pelo valor histórico, ora pelo valor atualizado. Essa situação é abordada no item 8.2.1 – Precatórios Judiciais.

Tal como comentado nos relatórios referentes aos exercícios de 2000 e 2001, as dívidas do DF com prestadores de serviços públicos, tais como CEB e Caesb, não foram consideradas na composição da dívida pública constante da prestação de contas encaminhada. Nesse exercício, identificou-se, ainda, a ausência nessa consolidação das obrigações junto ao INSS devidas pela extinta Fundação Educacional do DF e pela Novacap.

8.1 – DÍVIDA FLUTUANTE

A dívida flutuante, concentrada preponderantemente na administração direta e seus fundos especiais, fechou o exercício com R$ 66,9 milhões, representada por 65,8% de depósitos e 34,2% de restos a pagar.

R$ 1.000,00

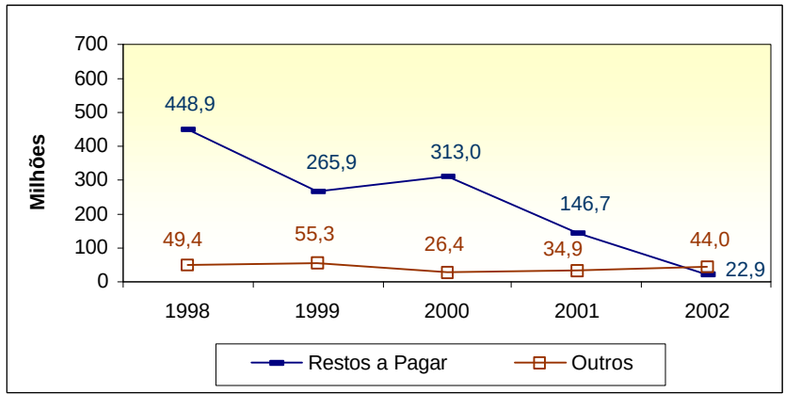
DÍVIDA FLUTUANTE - 2002 UNIDADES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL						
TÍTULOS	DIRETA + FUNDOS	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	FUNDOS DA INDIRETA	ESTATAIS DEPENDENTES	TOTAL
Depósitos	**37.488**	**4.004**	**9**	**226**	**2.291**	**44.018**
Consignações	18.036	68	1		352	18.456
Depósitos de Div. Origens	19.230	3.099	8	226	1.473	24.036
Outros Depósitos	222	837			467	1.526
Obrigações em Circulação	**17.714**	**2.837**	**486**		**1.876**	**22.913**
Restos a Pagar	17.714	2.837	486		1.876	22.913
T O T A L	**55.202**	**6.841**	**495**	**226**	**4.167**	**66.931**
Disponível	**125.902**	**8.849**	**1.816**	**4.023**	**4.260**	**144.849**
Índice de Liquidez	**2,28**	**1,29**	**3,67**	**17,78**	**1,02**	**2,16**
Índice de Liquidez excluindo Depósitos	**4,99**	**1,71**	**3,72**		**1,05**	**4,40**

Fonte: SIAC.
Obs.: administração direta, autárquica, fundacional e empresas públicas dependentes.

O comparativo da dívida com o ativo financeiro disponível apurado no Balanço Patrimonial mostra que havia liquidez em todos os segmentos apresentados, notadamente, na administração direta e seus fundos. No total, para cada R$ 1,00 da dívida existente ao final do exercício, havia R$ 2,16 disponíveis. Considerando-se somente os restos a pagar, o índice de liquidez resulta numa disponibilidade de R$ 4,40 para cada real devido. Esse mesmo índice, em 2001, foi de R$ 0,74.

É de se destacar que o saldo dos restos a pagar em 2002, do qual R$ 17 milhões são de restos a pagar processados, foi bastante inferior aos registrados nos quatro exercícios que o precederam, em valores reais, tal como ilustrado no gráfico seguinte.

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FLUTUANTE
- 1998/2002 -



Fonte: SIAC e Relatório Analítico sobre as Contas do Governo de 2001.
Obs.: valores de 1998 a 2001 atualizados pelo IPCA.

Essa involução e seus reflexos no cumprimento do disposto no art. 42 da LRF também estão sendo analisados no Processo – TCDF nº 513/2003.

8.2 – DÍVIDA FUNDADA

A dívida fundada do Distrito Federal é composta unicamente por contratos de empréstimos e financiamentos. O seu saldo, ao final do exercício, era de R$ 1,7 bilhão, montante este 14% maior que o apresentado no exercício pretérito, em valores reais, e formado por 74,9% da dívida interna e 25,1% da dívida externa.

Em função das eleições para Governadores de Estado e do Distrito Federal ocorridas em outubro de 2002, faz-se necessário registrar que o art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001 — que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, entre outras providências — veda a contratação de operação de crédito nos dois quadrimestres anteriores ao final do mandato do chefe do Poder Executivo do estado, do Distrito Federal ou do município.

Das consultas efetuadas nas informações encaminhadas na Prestação de Contas em análise e no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC, constatou-se o cumprimento do disposto na referida Resolução do Senado Federal.

DÍVIDA INTERNA

A dívida interna chegou a R$ 1,3 bilhão, tendo sido 88,6% relativos à administração direta e 11,4%, à autárquica. Esta última é originária do Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Idhab, em processo de extinção, por força do Decreto nº 21.289/2000.

Os compromissos do Idhab possuem característica que os diferenciam do restante da dívida proveniente da administração direta, vez que os recursos obtidos junto à Caixa Econômica Federal, destinados ao financiamento de projetos habitacionais, posteriormente retornam aos cofres da instituição quando do pagamento das prestações pelos mutuários que adquiriram as unidades de habitação construídas. Assim, no Balanço Patrimonial daquela autarquia, constam, como contrapartida, R$ 144,3 milhões de créditos realizáveis a longo prazo, decorrentes dos financiamentos habitacionais concedidos.

Necessário registrar que, a exemplo de situações verificadas em exercícios anteriores, os valores constantes no demonstrativo da dívida do Idhab, encaminhado na Prestação de Contas em análise, apresentam divergências em relação aos registros contábeis.

Por exemplo: o demonstrativo do Idhab informa que não houve pagamento de juros e encargos no exercício, ao passo que, nos registros contábeis, consta o valor de R$ 6,3 milhões com essa despesa, executado no orçamento da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – Seduh. A esse respeito, a Seduh explicou que os pagamentos relacionados com a dívida fundada do Idhab estão sendo executados no orçamento daquela Secretaria, sem apropriação adequada das parcelas de amortização da dívida efetivamente pagas, em razão de

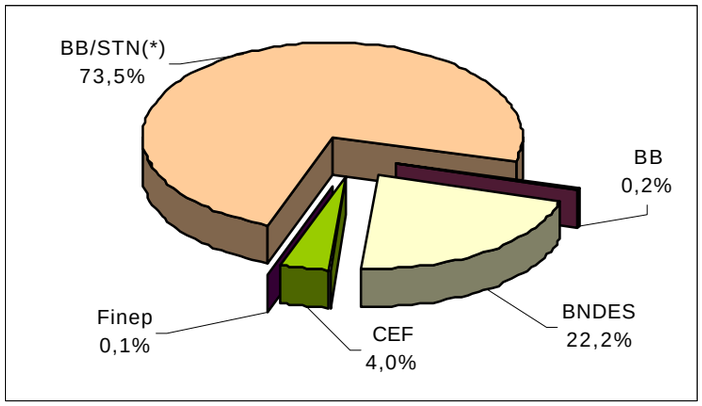
não se tratar de compromisso configurado no âmbito daquele órgão, mas de dívida oriunda do Idhab, em processo de extinção.

Também, o saldo da dívida informado no referido demonstrativo foi de R$ 141 milhões, enquanto que o apurado no Balanço Patrimonial da entidade resultou em R$ 143,4 milhões. Conforme justificativas da Seduh, essa divergência decorre da ausência, nos registros do SIAC, da correção monetária relativa a dezembro/2002, aplicável ao valor dos créditos a receber referente ao Fundo de Compensação e Variação Salarial – FCVS/CEF, cuja correção somente fora promovida em janeiro de 2003.

Com efeito, as demonstrações contábeis não refletem com fidelidade todos os valores relativos à dívida fundada do Idhab.

O gráfico seguinte mostra a participação de cada credor na dívida interna do Distrito Federal, excetuando-se os compromissos do Idhab.

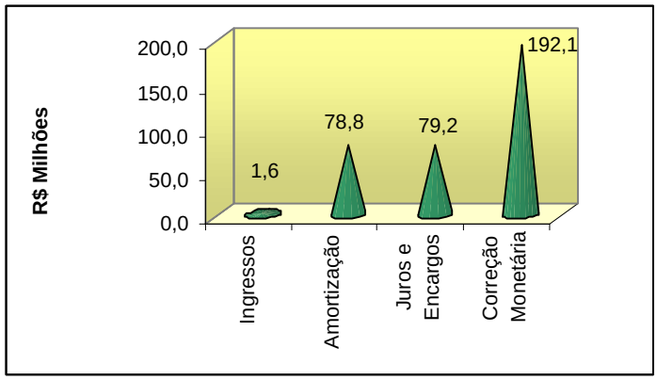
DÍVIDA INTERNA – CREDORES
- 2002 -



Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal.
Obs.: não contempla a dívida do Idhab.
(*) Refinanc. da dívida do DF pela União, com base na Lei nº 9.496/1997.
BB – Banco do Brasil; STN – Secretaria do Tesouro Nacional;
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
CEF – Caixa Econômica Federal;
Finep – Financiadora de Estudos e Projetos.

Em 2002, somente houve o ingresso de R$ 1,6 milhão, relativo ao Pnafe – Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros. As movimentações referentes aos demais contratos consistiram no pagamento do serviço da dívida (ou seja: amortizações, juros e encargos), além da correção monetária que incide sobre o saldo devedor, conforme valores apresentados no gráfico seguinte.

DÍVIDA INTERNA – MOVIMENTAÇÃO
- 2002 -

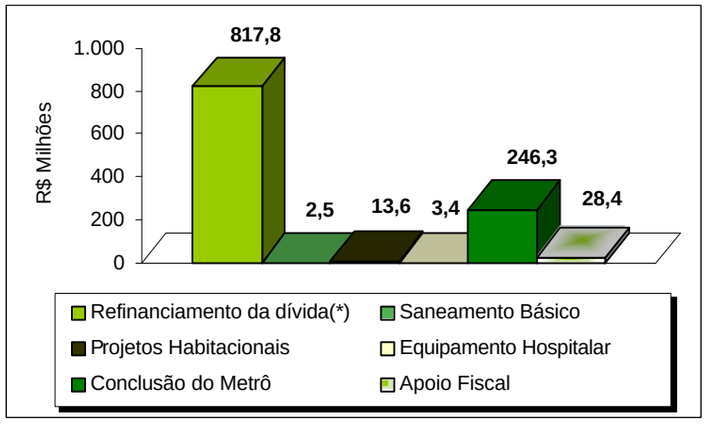


Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal.
Obs.: não contempla a dívida do Idhab.

A título de comparação, o total pago com despesas de amortizações, juros e encargos da dívida interna, de R$ 158 milhões, foi equivalente a 94,1% da arrecadação de IPTU ou a 100,4% de IPVA. Já o montante contabilizado a título de atualização monetária dos contratos, de R$ 192,1 milhões, representou um acréscimo de 19,3% no saldo da dívida interna apresentada ao final de 2001.

Adiante, são ilustrados os saldos das operações de crédito contraídas, de acordo com as aplicações a que se destinaram.

DÍVIDA INTERNA – APLICAÇÃO
- 2002 -



Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal.
Obs.: não contempla a dívida do Idhab.
(*) Refinanciamento da dívida pela União, com base na Lei nº 2.899/2002.

Os valores referentes aos contratos refinanciados pela União, com base na Lei nº 9.496/1997, foram aplicados na implantação do metrô e na execução de obras e serviços de infra-estrutura e de saneamento básico em diversas regiões administrativas do Distrito Federal.

Registre-se que, por meio das Leis n°s 2.899 e 2.975/2002, a Câmara Legislativa autorizou o Poder Executivo a contratar financiamento com o Banco do

Brasil S.A., nos valores equivalentes em reais até U$ 19,4 milhões e U$ 30 milhões, nessa ordem, para aquisição de equipamentos destinados ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Não há registro do ingresso desses recursos até o final do exercício. Também, os créditos suplementares abertos com base na fonte operações de crédito, de R$ 67,2 milhões, no programa de trabalho 06182260012160001 – Reequipamento e Reaparelhamento de Unidades Operacionais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, foram posteriormente estornados, pela revogação do ato que promoveu a sua abertura.

Por outro lado, a União, no final de dezembro de 2002, transferiu R$ 49,5 milhões para investimentos na área de segurança do Distrito Federal. Esse valor foi gasto pelo Corpo de Bombeiros Militar – CBMDF, no programa de trabalho mencionado no parágrafo anterior e contabilizado no Ativo Realizável a Curto Prazo do Balanço Patrimonial daquele órgão como Importações em Andamento.

DÍVIDA EXTERNA

A dívida externa tem como único credor o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e registrou, ao término do exercício, o saldo de R$ 421,8 milhões, maior 144,1% que o apresentado em 2001. Esse acréscimo se deu em razão, além da correção cambial dos contratos, do ingresso de recursos oriundos do Contrato nº 1.288/BR, no valor de R$ 131,9 milhões, gastos no saneamento básico urbano do Distrito Federal.

R$ 1.000,00

DÍVIDA FUNDADA EXTERNA						
CONTRATO/APLICAÇÃO	**SALDO EM DEZ/2001**	**INGRESSOS**	**AMORTIZAÇÃO**	**CORREÇÃO CAMBIAL**	**SALDO EM DEZ/2002**	**JUROS E ENCARGOS**
526/BR - BID Ampliação do Sistema de Água e Esgotos	123.111		11.166	71.141	183.085	10.456
814/BR - BID Ampliação do Sistema de Água e Esgotos	34.619		2.996	17.037	48.660	1.144
1288/BR - BID Programa de Saneamento Básico do DF	15.083	131.911		35.787	190.055	5.416
TOTAL	**172.813**	**131.911**	**14.162**	**123.965**	**421.800**	**17.017**

Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal.
Obs.: no saldo do Contrato nº 1.288/BR estão inclusos R$ 7,3 milhões de recursos bloqueados.

Os ingressos relativos aos Contratos n°s 526 e 814/BR tiveram seu término em 1998, quando deu-se início às amortizações das respectivas dívidas.

CRONOGRAMA DE PAGAMENTO

O cronograma a seguir mostra que os pagamentos do serviço das dívidas externa e interna do Distrito Federal se estenderão até os anos de 2026 e 2029, respectivamente.

R$ 1.000,00

DÍVIDA FUNDADA - CRONOGRAMA DE PAGAMENTO 2003/2029											
ESPECIFICAÇÃO	2003	2004	2005	2006 a 2008	2009 a 2011	2012 a 2014	2015 a 2017	2018 a 2020	2021 a 2023	2024 a 2026	2027 a 2029
Interna	**119.398**	**118.666**	**116.609**	**330.883**	**302.341**	**222.526**	**199.245**	**187.601**	**186.441**	**186.256**	**160.079**
Amortizações	39.494	41.955	44.226	138.441	148.369	101.727	95.398	101.912	120.844	144.612	147.121
Juros e Encargos	79.904	76.711	72.382	192.442	153.971	120.799	103.847	85.689	65.597	41.644	12.958
Externa	**48.379**	**53.924**	**55.199**	**213.311**	**203.188**	**181.393**	**106.149**	**95.243**	**84.329**	**61.961**	
Amortizações	19.312	19.312	19.312	115.353	126.836	126.836	68.899	68.899	68.899	57.416	
Juros e Encargos	29.067	34.611	35.887	97.958	76.352	54.557	37.250	26.344	15.429	4.545	
TOTAL	**167.778**	**172.590**	**171.808**	**544.194**	**505.528**	**403.919**	**305.395**	**282.844**	**270.770**	**248.217**	**160.079**

Fonte: Balanço Geral do Distrito Federal.
Obs.: não contempla a dívida do Idhab.

De acordo com os dados da tabela, nos três primeiros anos, deverão ser gastos aproximadamente meio bilhão de reais com despesas de amortizações, juros e encargos da dívida. A projeção de desembolso para os triênios seguintes mostra tendência decrescente, tanto para a dívida interna quanto para a externa, notadamente quanto ao pagamento dos juros e encargos.

8.2.1 – PRECATÓRIOS JUDICIAIS

O saldo de precatórios registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC alcançou o valor de R$ 1 bilhão ao final de 2002, o que representou aumento de 9,2% em relação ao ano anterior. Esse valor, contudo, difere das informações enviadas pelas jurisdicionadas em resposta a solicitação deste Tribunal, segundo as quais o montante de precatórios pendentes de pagamento atingiu o valor de R$ 742,9 milhões.

A diferença nos valores deve-se às deficiências no registro, as quais já foram alvo de ressalva no Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do exercício anterior. Nas informações prestadas pelas jurisdicionadas ao Tribunal a respeito do exercício de 2001, constaram R$ 705,5 milhões em precatórios pendentes de pagamento na Secretaria de Saúde. Em relação a 2002, a mesma Secretaria informou um saldo nulo, destacando que o acompanhamento de todos os seus precatórios estava a cargo da Procuradoria-Geral do DF. Esta, por sua vez, informou o total de R$ 671,6 milhões de 2002, em contraposição aos R$ 220,4 milhões de 2001. O aumento dos precatórios registrados na Procuradoria-Geral foi, portanto, bem inferior aos transferidos pela Secretaria de Saúde.

Esse conflito de registros explica-se, em parte, pela inexistência de critério único para a contabilização dos precatórios, uns são registrados pelo valor histórico e outros pelo valor atualizado. Assim, não se sabe ao certo o montante atual das dívidas concernentes a precatórios.

Análise realizada com base nos precatórios a cargo da Procuradoria-Geral do DF mostrou que alcançavam R$ 1,3 bilhão quando atualizados monetariamente pelo IPCA. A diferença verificada para o valor histórico — R$ 671,6

milhões — foi de 93%. Observa-se, desta forma, a importância da implementação de rotina que permita a atualização do valor histórico dos precatórios, a fim de permitir fiel registro da dívida do DF e possibilitar o correto planejamento orçamentário e financeiro dos respectivos pagamentos.

A LRF determina, no art.10, que *"a execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição"*.

No Distrito Federal, cabe à Procuradoria-Geral do DF o controle e pagamento dos precatórios derivados de órgãos da administração direta.

As razões pelas quais o item Precatórios Judiciais vem sendo fonte de ressalvas no Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo não se modificaram substancialmente. Persistem os problemas no que se refere ao registro, controle e pagamento dos precatórios.

Necessário frisar que o Decreto nº 22.377/2001 determinou a criação de grupo de trabalho com a atribuição de realizar a consolidação das listas de precatórios do Distrito Federal. O relatório final do grupo de trabalho constituído foi aprovado, integralmente, pelo o Decreto nº 22.689/2002, o qual dispôs, ainda, que a Procuradoria-Geral do Distrito Federal deveria publicar no Diário Oficial local a listagem geral de precatórios e que o pagamento destes deveria observar o aludido relatório final aprovado.

Ocorre que, em 22.5.2002, foi impetrado, no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o Mandado de Segurança nº 2002.00.2.003766-3, impugnando a modificação na lista geral de credores por precatórios do Distrito Federal, em decorrência da edição do Decreto nº 22.689/2002. O Relator dos autos, em 24.5.2002, deferiu a liminar pleiteada, suspendendo os futuros pagamentos dos precatórios a serem realizados com esteio naquele Decreto, até o julgamento final do referido Mandado, o qual não ocorrera até o término de 2002.

8.3 – CAPACIDADE DE PAGAMENTO

Com vistas a subsidiar tomadas de decisão em pleitos de endividamento e na concessão de garantia da União a operações de crédito demandadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o Ministério da Fazenda editou a Portaria nº 89/1997, na qual foram definidos critérios e metodologias a serem adotados para a classificação das unidades da Federação, segundo a sua situação financeira, o cálculo de sua capacidade de pagamento e os critérios para concessão de garantia.

Para a referida classificação, são adotadas as categorias: “A”, caso o resultado primário apurado seja positivo e suficiente para saldar todos os serviços das dívidas; “B”, caso o resultado primário seja positivo e suficiente para saldar todos os encargos das dívidas; “C”, caso o resultado primário seja positivo, mas

insuficiente para saldar todos os encargos das dívidas; e “D”, quando o resultado primário for negativo.

A classificação nas categorias “A” e “B” tornam os pleiteantes elegíveis para a concessão de garantia da União. Na categoria “C”, a garantia será dada, excepcionalmente, quando a operação substituir outras já garantidas pela União e atender a critérios definidos na Portaria. A categoria “D” inabilita o interessado para a concessão de garantia.

De acordo com os cálculos e informações encaminhados na Prestação de Contas em análise, segundo as metodologias definidas pelo Ministério da Fazenda, o Distrito Federal apresentou Resultado Primário médio de R$ 209,2 milhões. A Necessidade de Financiamento Bruta apurada mostra que o montante resultante do somatório do Resultado Primário médio com a Receita Financeira é suficiente para pagar os serviços da dívida pública, restando ainda R$ 20,3 milhões de saldo. Tais resultados dão ao Distrito Federal a classificação "A", tornando-o elegível para obtenção de garantia da União para fins de contratação de novas operações de crédito.

8.4 – LIMITES LEGAIS

Vigoram atualmente as Resoluções do Senado nº 43/2001, atrás mencionada, e nº 40/2001, que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, incisos VI e IX, da Constituição Federal.

A tabela à frente mostra a apuração dos valores relativos ao endividamento do Distrito Federal, comparativamente aos parâmetros definidos nas referidas Resoluções.

R$ Milhões

(A) PARÂMETROS FIXADOS PELAS RESOLUÇÕES N°s 40 E 43/2001 DO SENADO FEDERAL			(B) VALORES APURADOS		MARGEM DE COMPROMETIMENTO (A-B)	
DESCRIÇÃO	LIMITE	VALOR	VALOR	RESULTADO %	VALOR	RESULTADO %
1. Montante Global de Oper. de Crédito . Res. nº 43/2001, art. 7º I	16% da RCL	638	134	3,3	505	12,7
2. Média do Comprometimento Anual . Res. nº 43/2001, art. 7º, II e § 4º	11,5% da RCL	459	188	4,3	271	7,2
3. Estoque da Dívida . Res. nº 43/2001, art. 7º, III, e Res. nº 40/2001, arts. 3º e 4º	2 x RCL (2002)	7.974	1.671	21,0	6.303	79,0
	2 x RCL (2016) **	11.582	1.193	10,3	10.389	89,7
4. Operações de Crédito realizadas - 2001 . Res. nº 43/2001, art. 6º, § 1º, I	Despesas de Capital realizadas - 2001	468	30	6,4	438	93,6
5. Operações de Crédito realizadas - 2002 . Res. nº 43/2001, art. 6º, § 1º, II	Despesas de Capital realizadas - 2002	608	134	22,0	474	78,0
6. Operações de Crédito - LOA/2002 . Res. nº 43/2001, art. 6º, § 1º, II	Despesas de Capital - LOA/2002	1.312	254	19,4	1.058	80,6
7. Saldo das Garantias . Res. nº 43/2001, art. 9º	22% da RCL	877		0	877	22,0

Fonte: Balanço Geral e Gerência da Dívida Pública/DGAF/SUFIN/SEFP e SIAC.
RCL: Receita Corrente Líquida = R$ 3.988,1 milhões.
** A projeção apresentada no Balanço Geral, fls. 97/98, foi calculada considerando a Dívida Consolidada Total.

A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, em seu art. 2º, inciso III, prevê que o montante da dívida consolidada engloba os valores referentes a precatórios judiciais emitidos a partir de 5.5.2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos.

Assim, no modelo relativo ao demonstrativo da dívida consolidada líquida constante do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Portaria nº 516/2002, os precatórios inscritos a partir de 5.5.2000 estão individualizados.

Todavia, no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativo ao terceiro quadrimestre de 2002, o demonstrativo relativo à dívida consolidada não detalhou as informações sobre precatórios nos termos do referido manual, suscitando dúvidas acerca do correto registro desses valores no cálculo da dívida consolidada.

Ressalta-se ainda que, conforme já destacado neste Relatório, não é permitido entender se os valores de Restos a Pagar Processados e do Ativo Financeiro espelham a realidade.

Como esses totais integram o cálculo de endividamento, o percentual de 41,9% da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, demonstrado no mencionado Relatório de Gestão Fiscal, restaria comprometido. Todavia, como tal percentagem está distante do limite definido por lei (200%), pode-se inferir que os limites estabelecidos para endividamento foram cumpridos.

As operações de crédito atingiram 3,3% da RCL, percentual inferior ao limite de 16% estipulado.

Para a verificação do limite estipulado no inciso II do art. 7º da RSF nº 43/2001, cujo cálculo exige a utilização de projeção da RCL nos cinco exercícios financeiros subseqüentes, foram utilizadas informações da Prestação de Contas do Governo – Balanço Geral.

De acordo com essa documentação, para a projeção da RCL, foi utilizado o PIB médio ponderado de 2,7%, obtido junto à Coordenação de Haveres Financeiros da STN.

Assim o comprometimento médio com serviços da dívida, no período de 2003 a 2007, atingiu 4,3% da média da Receita Corrente Líquida projetada para o mesmo período, percentual inferior ao limite de 11,5% fixado.

Conclui-se, portanto, que os limites estabelecidos para endividamento foram cumpridos.

III – CONCLUSÃO E VOTO

SÍNTESE E CONCLUSÃO

A Prestação de Contas do Governo foi encaminhada a este Tribunal pela Câmara Legislativa por meio do Ofício nº 014/2003–CEOF, em 15.5.2003.

Posteriormente, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2.926/2003, determinou diligência à SEF, órgão responsável pela consolidação e preparo da documentação em questão, para que enviasse a esta Corte de Contas elementos não encaminhados na Prestação de Contas, cumprida parcialmente pela jurisdicionada.

Da referida Decisão, foram a Augusta Câmara Legislativa e o Exmo. Sr Governador comunicados por meio dos Ofícios GP nº 1.738 e nº 1.739, respectivamente, ambos de 25.6.2003.

Portanto, o prazo de que trata o inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal começou a fluir a partir de 25.7.2003, data em que se ultimou o atendimento do disposto no § 1º do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal – RI/TCDF.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Desde a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, há mais de três anos, esta Corte tem estudado a correta aplicação de seus conceitos e princípios desenvolvendo mecanismos de acompanhamento e fiscalização da gestão fiscal dos Poderes e órgãos do Distrito Federal.

Esse normativo reserva especial atenção ao último ano de mandato dos titulares dos Poderes Executivo e Legislativo distritais, o que exigiu esforço adicional deste Tribunal no exercício de 2002.

A esse respeito, a primeira atuação da Corte foi de natureza pedagógica, abordando, em seminário realizado ainda no primeiro semestre de 2002, os cuidados que os gestores públicos locais deveriam tomar no último ano de mandato.

Posteriormente, por intermédio da Decisão nº 1.248/2002, fez chegar aos gestores documento contendo prazos e restrições constantes da legislação eleitoral e de responsabilidade fiscal aplicáveis ao último ano de mandato.

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

De acordo com o art. 9º, § 4º, da LRF, o Poder Executivo deve, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, demonstrar e avaliar, em audiência pública, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. Em 2002, o TCDF não teve notícia da realização dessas audiências.

RELATÓRIOS RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO E DE GESTÃO FISCAL E AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS

Tanto o Relatório Resumido de Execução Orçamentária quanto o Relatório de Gestão Fiscal, bem como a avaliação do cumprimento de metas fiscais estão sendo apreciados no Processo nº 513/2003, ainda em tramitação, estando, nesta oportunidade, aguardando decurso do prazo recursal.

O resultado primário apurado pelo Poder Executivo no exercício de 2002 indica superávit primário de R$ 148,4 milhões.

Os compromissos com a dívida somaram R$ 195,5 milhões no exercício de 2002, gerando resultado nominal negativo, pelo método "acima da linha", de R$ 41 milhões. Ressalta-se que o déficit esperado de resultado nominal era de R$ 80,1 milhões e de R$ 305 milhões, de acordo com as referidas Leis n°s 2.766/2001 e 3.085/2002, respectivamente. As metas de resultado nominal, portanto, foram cumpridas.

SISTEMA DE CUSTOS

Até o momento, não foram detectadas medidas concretas do Poder Executivo com vistas a dar cumprimento ao art. 50, § 3º, da LRF, que estabeleceu a implantação de sistema de custos que permita avaliar e acompanhar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública. Esse descumprimento já ensejou ressalva às Contas relativas ao exercício de 2001.

PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

Os principais instrumentos utilizados pelo governo para promover o planejamento, a programação e a orçamentação são o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

A Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF traz, em seu art. 147, as linhas gerais do processo de orçamentação. Segundo a Lei, o orçamento público é a expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, constituindo documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental.

Esses documentos objetivam delinear os caminhos a serem trilhados pelo governo e proporcionar a avaliação dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em seus aspectos de eficiência e eficácia.

O PPA em vigor contempla os exercícios de 2000 a 2003, tendo sofrido consideráveis alterações desde a publicação de sua primeira versão (Lei nº 2.558/2000), inclusive para adequá-lo às inovações na classificação orçamentária estabelecidas pela Portaria nº 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão.

Não obstante as alterações, deixou-se de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas do PPA por região administrativa, conforme disposto no § 2º do art. 149 da Lei Orgânica do DF. Também não se realizou detalhamento físico-financeiro para os exercícios de 2001 a 2003.

Com a revisão dada pela Lei nº 2.917/2002, o PPA foi reestruturado. Persistiu, entretanto, a impossibilidade de realização da análise custo/meta, tampouco houve fixação de indicadores para os programas, prejudicando a avaliação, por este Tribunal, da execução das metas previstas neste Plano, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual, conforme estabelece a LODF.

A Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, que busca vincular o planejamento de médio e longo prazos à orçamentação anual, orienta-se pelo disposto na Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e, mais recentemente, pela LRF.

Verificou-se avanço na incorporação de determinações da LRF ao texto da LDO/2002, quando comparada à edição da lei relativa ao exercício anterior. Não obstante o aprimoramento, permaneceu vaga a definição de pontos importantes, como o controle de custos e a avaliação de resultados de programas (art. 4º, inciso I, alínea “e”, da LRF). Também, a apresentação de memória e metodologia de cálculo para justificar os resultados pretendidos (art. 4º, § 2º, inciso II, da LRF) continuou restringindo-se à receita de origem tributária.

O demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF) não constou da publicação original da LDO/2002. A Lei nº 3.007/2002, entre outras determinações, acrescentou à LDO o referido demonstrativo. O conteúdo do quadro apresentado, entretanto, não expressou as pretensões da LRF sobre a matéria.

O Anexo de Riscos Fiscais deixou de considerar aspectos relevantes, capazes de influenciar os passivos contingentes e as contas públicas, tais como variação no PIB e na taxa de juros.

A estrutura de apresentação do PPA – 2000/2003, Lei nº 2.565/2000, não permitiu análise de compatibilidade entre as metas previstas neste instrumento e na LDO/2002 (art. 5º da LRF e § 3º do art. 149 da LODF). Não obstante a revisão do Plano Plurianual ter definido as metas relativas ao exercício 2002, estas foram classificadas por Unidade Orçamentária – UO, enquanto as metas na LDO foram estabelecidas por Programa.

A avaliação da situação financeira e atuarial do regime de previdência do DF restou comprometida em face da ausência de cálculos atuariais recentes.

Pela Lei Orçamentária Anual – LOA, estima-se a receita e fixa-se a despesa para o exercício financeiro. Compreende os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, além do Orçamento de Investimento das empresas em que o Distrito Federal detenha a maioria do capital social com direito a voto.

O processo orçamentário no Distrito Federal tem apresentado melhoras nos últimos anos, em especial no que se refere ao cumprimento de formalidades exigidas pela legislação regente. Nesse sentido, viu-se que, em relação ao PLOA/2002, embora com algum atraso, todos os demonstrativos complementares exigidos foram apresentados à Câmara Legislativa.

Entretanto, não se pode perder de vista que essas determinações legais têm por finalidade tornar disponível aos operadores do orçamento toda sorte de informações necessárias à produção de peças orçamentárias condizentes com a realidade e que possibilitem a posterior verificação da eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental. Nesse sentido, não basta apresentar todos os demonstrativos exigidos quando da elaboração da lei orçamentária; faz-se necessário que estejam de acordo com o espírito da lei, o que não se verificou em plenitude.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

RECEITA

A receita global do complexo administrativo do DF alcançou R$ 9,2 bilhões, menor R$ 296,3 milhões que o estimado, o que resultou numa insuficiência de arrecadação de 3,1%. Em relação ao exercício anterior, houve crescimento de 10,4%, já considerada a inflação do período apurada pelo IPCA-Médio.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Em relação à receita inicialmente prevista na LOA/2002, a arrecadação nesse exercício, R$ 7,2 bilhões, representou insuficiência de 5,7% nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A previsão atualizada dessa mesma receita, ou seja, computando-se as alterações orçamentárias ocorridas no período, alcançou aproximadamente R$ 8,3 bilhões. Tomando-se por base esse valor, o qual efetivamente compõe o Balanço Orçamentário, a insuficiência foi de 12,6%. A arrecadação, entretanto, foi a maior dos últimos quatro anos, cujo incremento, em relação ao exercício de 2001, foi de 8,6%.

A Receita Corrente Líquida, que serve de parâmetro para o cálculo dos limites impostos pela LRF, alcançou R$ 4 bilhões no exercício de 2002, valor aproximadamente 8% maior que os verificados nos exercícios de 2000 e 2001, que, atualizados pelo IPCA-Médio respectivo, chegaram a R$ 3,7 bilhões cada um.

Persistiram as discrepâncias entre as receitas arrecadada e prevista, evidenciando, mais uma vez, falhas de planejamento no processo de estimativa das receitas, bem como nas revisões promovidas ao longo do exercício, em decorrência da abertura de créditos adicionais. Essas anomalias já vêm sendo objeto de destaque nos últimos Relatórios, sem que o Poder Executivo consiga implementar medidas efetivas com vistas a corrigi-las.

A receita arrecadada foi composta por 52,4% de recursos próprios e 47,6% de receita de terceiros, esta com significativa participação das transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança.

A receita própria nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, R$ 3,8 bilhões, constituiu-se de 77,6% de receita tributária, cuja arrecadação teve crescimento constante nos últimos exercícios, havendo acréscimo de 20% em relação a 2001, já considerada a inflação do período. Ainda assim, não foi alcançado o montante previsto na LOA/2002, ocorrendo insuficiência de arrecadação de 6,4% nos ingressos de origem tributária, ou R$ 202,6 milhões a menos.

O acréscimo da Receita Tributária em 2002 deveu-se, em boa parte, à inclusão do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – IRRF, antes contabilizado como Participação na Receita da União, com montante de R$ 368,8 milhões, segundo maior imposto em termos de arrecadação, só ficando atrás do ICMS.

Cerca de 98% da receita tributária foi constituída de impostos; os principais — ICMS, ISS, IRRF, IPTU e IPVA — somaram R$ 2,8 bilhões.

As taxas somaram R$ 40 milhões, o que corresponde a 70% do valor previsto na LOA, tendo sido a Taxa de Limpeza Pública – TLP responsável por 81% da arrecadação desses tributos, cujo recolhimento apresentou pequena queda real em relação ao exercício de 2001.

O Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento, por meio da Decisão nº 1.899/2001 do Processo – TCDF nº 723/2000, que, em função da instituição de novas taxas pela Lei Complementar nº 336/2000, adotasse as providências necessárias à criação de fontes de recursos específicas para cada caso, a fim de possibilitar o acompanhamento da aplicação da correspondente receita. Entretanto, nos trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2001, objeto do Processo – TCDF nº 776/2001, verificou-se o não-atendimento dessa determinação.

Ressalte-se que este Tribunal considerou irregular a cobrança de taxas com base na referida Lei Complementar. No entanto, constatou-se, no exercício de 2002, a arrecadação de R$ 2,5 milhões com a Taxa de Fiscalização do Uso de Área Pública, que figura entre as instituídas pela referida LC.

Os recursos oriundos de terceiros somaram R$ 3,4 bilhões e referem-se a convênios, operações de créditos, repasses do Sistema Único de Saúde – SUS e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e, principalmente, de transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança, estas no montante de R$ 3 bilhões, equivalente, portanto, à receita tributária.

As receitas decorrentes de operações de crédito internas e externas somaram R$ 133,5 milhões, valor 47% inferior ao previsto na LOA/2002, ou R$ 120 milhões a menos.

Como já foi destacado no Relatório Analítico das Contas do Governo referente a 2001, a estimativa dessas receitas, segundo informação da SEFP, é lançada no orçamento pelo valor total da expectativa do empréstimo a ser obtido, sem considerar que o repasse é parcelado em vários exercícios. A Secretaria destacou que essa sistemática é utilizada por precaução, tendo em vista que a obtenção de tais recursos requer uma série de exigências, entre as quais ter previsão no orçamento.

Entretanto, esse procedimento contraria o princípio orçamentário da anualidade, inscrito no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, razão pela qual a matéria foi objeto de determinação nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2001 pelo Tribunal.

Os recursos de convênios atingiram R$ 141 milhões; destes, R$ 86 milhões decorreram de acordos firmados pelo DF com órgãos e entidades da União. A insuficiência de arrecadação também foi expressiva nesse caso, já que a estimativa inicial era de se obter R$ 317 milhões. A frustração ocorreu, principalmente, nas transferências de capital, ou seja, aquelas destinadas a investimentos, cuja previsão era de R$ 254,1 milhões, que deveriam ser utilizados, entre outros projetos, na continuação da implantação do sistema de transporte ferroviário e na recuperação e melhoramento das rodovias do Distrito Federal.

Os recursos de terceiros predominam na composição da receita da maioria das autarquias e das empresas públicas subsidiadas, sendo histórica a dependência do Tesouro do DF. Sem esses repasses, a maioria dessas entidades não subsistiria.

Sobre os fundos especiais, de se destacar que a programação estabelecida na LOA/2002 para o Fundo de Desenvolvimento do DF – Fundefe, criado para apoiar o desenvolvimento econômico e social do DF, foi considerada em desacordo com o previsto na legislação que o estabeleceu.

Tratando, ainda, da receita do Distrito Federal, destaque-se que a Prestação de Contas referente ao exercício 2002, encaminhada pelo Poder Executivo, não contemplou os elementos referentes a renúncia de receita, tendo sido solicitado demonstrativo adicional à SEFP que permitisse a realização das análises necessárias com relação ao tema. Entretanto, não foi possível analisar as renúncias quanto à estimativa e à realização, em razão das inconsistências apresentadas no documento, a exemplo do que se observou também na avaliação do demonstrativo com a mesma finalidade que integrou a Lei Orçamentária Anual.

A ausência dessas informações na Prestação de Contas já foi objeto de manifestação deste Tribunal em outras oportunidades, a exemplo do ocorrido nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo dos exercícios de 1998 e 1999, tendo sido determinada a inclusão, em Prestações futuras, de relatório que contivesse a quantificação exigida pelo Regimento desta Corte. A falha também foi causa de ressalva nas Contas de 2000.

A Lei Orgânica do DF atribui ao Controle Interno, atualmente sob a direção da Corregedoria-Geral do Distrito Federal, a competência para avaliar a relação de custo/benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros. Em inspeção realizada por este Tribunal, observou-se que tal acompanhamento não foi realizado em 2002.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

A previsão da receita nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios alcançou o total de R$ 1,8 bilhão em 2002, e a receita realizada, composta de 98% de recursos de geração própria, atingiu R$ 1,9 bilhão, o que representa 7,9% acima do previsto.

A evolução dessa receita no período 1999 a 2002 demonstra que, em valores atualizados pelo IPCA-Médio, ela passou de R$ 1,4 bilhão no início da série, para R$ 1,9 bilhão em 2002, o que significa 33,4% de crescimento. À exceção do exercício de 2001, a arrecadação mostrou-se ascendente.

DESPESA

A despesa global executada pelo complexo administrativo do DF somou R$ 8,9 bilhões, ou 85,7% da dotação autorizada, que atingiu R$ 10,4 bilhões após as alterações orçamentárias promovidas no período. Desses montantes, 80% referem-se aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e o restante aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

Na realização dos gastos globais por grupo de despesa, percebeu-se que cerca de 56% são relativos a pessoal e encargos sociais, 33% a outras despesas correntes e 8,3% referem-se a investimentos.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A dotação inicial, definida na LOA/2002, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social totalizou R$ 7,7 bilhões. As alterações orçamentárias ocorridas ao longo do ano incrementaram esse valor em 8,7%. Não obstante, a despesa realizada alcançou 85,5% do montante autorizado, equivalente a R$ 7,1 bilhões.

Com relação às alterações promovidas no orçamento, é de se ressaltar que 73,9% dos créditos suplementares e 96,6% dos créditos especiais foram abertos com base na anulação total ou parcial de dotações orçamentárias. O expressivo montante de créditos adicionais abertos com base na anulação de dotações dá idéia do volume de prioridades e metas sacrificadas em favor das revisões promovidas ao longo do exercício. O fato denota também deficiência na prática de elaboração dos orçamentos, tornando-os menos condizentes com a realidade.

Além disso, verificou-se que algumas operações de suplementação de créditos e cancelamentos de dotações superaram o limite máximo de 25%, por unidade orçamentária, previsto no art. 8º, I, *caput* e alínea "a", da LOA/2002.

Também, foram abertos créditos suplementares em montantes superiores ao respectivo superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2001, em desrespeito à permissão contida na alínea "a" do inciso II do art. 8º da LOA/2002.

Há registros de créditos suplementares abertos sem que houvesse dotação inicial preexistente. Essa prática, já registrada no Relatório Analítico sobre as Contas do Governo relativo a 2000, fere a disposição contida no inciso I do art. 41 da Lei nº 4.320/1964, o qual reza que os créditos suplementares serão destinados ao reforço de dotação orçamentária.

Destacou-se o grande número de republicações de decretos de abertura de créditos adicionais, avançando, inclusive, o exercício subseqüente àquele a que se referiam. Essa prática, verificada também em exercícios pretéritos, evidencia descontrole na abertura dos créditos adicionais, o que comprova, mais uma vez, a necessidade da adoção de critérios e de controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, nas alterações do orçamento efetuadas ao longo do exercício, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas inicialmente fixadas.

Constaram, na LOA/2002, dotações para o pagamento de precatórios no montante de R$ 123,8 milhões. No decorrer do exercício, foi acrescido a esse valor mais R$ 1,8 milhão. No entanto, 97,8% desses créditos, ou R$ 122,8 milhões, restaram cancelados para suplementação de outras dotações. Esses cancelamentos estão em dissonância com o § 1º do art. 22 da LDO/2002, o qual estabelece que os recursos destinados a precatórios judiciários, até que sejam extintos, não podem ser cancelados nem transferidos para outra finalidade. Registre-se que somente R$ 2,6 milhões das dotações para precatórios foram empenhados.

O Decreto nº 22.689/2002 aprovou a listagem dos precatórios do DF, estabelecendo a ordem de pagamento destes. Contudo, em 22.5.2002, foi impetrado, no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o Mandado de Segurança nº 2002.00.2.003766-3, impugnando a modificação na lista geral de credores por precatórios do DF em decorrência da edição daquele Decreto. O Relator dos autos, em 24.5.2002, deferiu a liminar pleiteada, suspendendo os futuros pagamentos dos precatórios a serem realizados com esteio naquele Decreto, até que o julgamento final do referido Mandado, o qual não ocorrera até o final de 2002.

A evolução da despesa executada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, entre 1999 e 2002, atualizada pelo IPCA–Médio, revelou crescimento real de 23,2% no período. A trajetória linear de elevação da despesa foi interrompida em 2001, quando o valor foi inferior ao observado em 2000. A tendência foi retomada em 2002, que superou o ano anterior em 8,5%.

A maior parte dos dispêndios, 64,5%, concentrou-se em gastos com pessoal e encargos sociais, que teve crescimento constante nos últimos quatro exercícios; 25,4% foram utilizados com outras despesas correntes e 7,3%, com investimentos.

O conjunto das despesas com juros e encargos da dívida, inversões financeiras e amortização da dívida teve comportamento decrescente desde o exercício de 2000, ao passo que os Investimentos registraram sua maior participação em 2002.

Sob o enfoque da classificação funcional, verificou-se que oito funções se mantêm como as mais representativas nos últimos três exercícios, respondendo, em todos os anos, por mais de 90% da despesa realizada, são elas: Saúde, Educação, Segurança, Previdência Social, Transporte, Administração, Urbanismo e Encargos Especiais.

Repetindo situação verificada no exercício anterior, a despesa executada por programa concentrou-se, com participação conjunta de 69,1%, nos programas Apoio Administrativo e Operações Especiais.

Apoio Administrativo engloba grande parte de dispêndios que, conforme comentado no Relatório das Contas de 2001, por problemas de orçamentação, não foram alocados em programas apropriados, especialmente as despesas com pessoal e encargos sociais. Operações Especiais concentra os gastos que não contribuem para a manutenção das ações do governo e não geram contraprestação direta sob a forma de bens e serviços, tais como transferências, pagamento de serviços da dívida, de inativos e de sentenças judiciais, ressarcimentos, indenizações e participações acionárias.

Em termos de projetos, houve, em 2002, realização de apenas 44,3% do montante autorizado. Tiveram baixo grau de aproveitamento dos créditos aprovados, entre outros: Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano, 17,7%; Recuperação e Melhoramento das Rodovias do DF, 15,4%; Ampliação e Melhoramento do Sistema de Água Potável e Esgotos, 22,3%; Construção de Hospitais, 34,5%; e Construção, Expansão e Melhoramento das Estruturas Físicas do Sistema Penitenciário, 5,4%.

PESSOAL

Apesar de algumas diferenças entre os valores divulgados nos Relatórios de Gestão Fiscal e os apurados por esta Corte, os limites preconizados na LRF e na LDO/2002 foram atendidos pelo Poder Executivo e pelos órgãos do Legislativo. Foi seguida, também, a Decisão nº 7.887/2001 deste Tribunal, que definiu a repartição do percentual de gastos com pessoal entre os órgãos integrantes do Poder Legislativo.

FUNDOS ESPECIAIS

A execução da despesa indicou presença de 25 fundos especiais. Dessa relação, apenas 14 evidenciaram realização de gastos, totalizando R$ 1,3 bilhão.

Constatou-se a existência de diversos fundos incluídos na LOA/2002 como unidade orçamentária com realização de despesa inexpressiva ou nula, o que sinaliza a desnecessidade de mantê-los.

Por outro lado, em que pese a relevância dos recursos destinados ao ensino fundamental, o Poder Executivo, até o exercício em análise, ainda não havia criado unidade orçamentária específica para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, contrariando, inclusive, determinação deste Tribunal, o que tem prejudicado a transparência de sua gestão e as ações de controle.

PUBLICIDADE E PROPAGANDA

A despesa total com publicidade e propaganda do complexo administrativo do DF chegou a pelo menos R$ 94 milhões, subdivididos em: R$ 42,5 milhões dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS; R$ 45 milhões dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios – OID; e R$ 6,5 milhões registrados em Despesas de Exercícios Anteriores no início de 2003.

Na programação e execução das despesas com publicidade e propaganda, verificou-se que não foram atendidas as orientações legais contidas na Lei Orgânica do DF, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no MTO/2002, quanto à utilização de atividade específica e à alocação centralizada de recursos dos órgãos da administração direta na Secretaria de Comunicação Social.

Constatou-se, ainda, que o Plano Anual de Publicidade e Propaganda para o exercício de 2002 alcançou somente a Secretaria de Comunicação Social, omitindo esses dispêndios nos demais órgãos e entidades locais, e apresentou a alocação de recursos de forma genérica e desvinculada dos objetivos pretendidos. A publicação do Plano ainda se deu de forma intempestiva, ferindo o art. 2º da Lei nº 1.068/1996.

DESPESA POR CÓDIGO DE LICITAÇÃO

Dos R$ 7,1 bilhões de despesa realizados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a licitação foi considerada não aplicável em 76%, dispensada em 8,8% e tida como inexigível em 4,2%, o que perfaz 89% dos gastos empenhados. O Instituto Candango de Solidariedade foi o principal beneficiado pela dispensa de licitação, no total de R$ 218 milhões, que, somados aos valores pagos nas modalidades inexigível e não-aplicável, totalizaram R$ 264,4 milhões empenhados em favor do Instituto.

Destacaram-se os gastos com Vencimentos e Vantagens Fixas e Obrigações Patronais, entre outros, cuja classificação deveria ocorrer na codificação Não Aplicável, mas foram enquadrados, também, nas modalidades Concurso, Dispensa de Licitação e Inexigível.

Tal situação foi abordada nos Relatórios das Contas do Governo relativos aos dois últimos exercícios. Não obstante, a necessidade de correção de equívocos dessa natureza vem sendo ignorada, o que compromete a fidedignidade dos resultados da avaliação da despesa sob essa ótica.

SERVIÇOS DE TERCEIROS

De acordo com os valores levantados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC, os dispêndios com serviços de terceiros em 2002 do Poder Executivo e dos órgãos do Legislativo ficaram abaixo, em percentual da RCL, aos alcançados no exercício de 1999, em conformidade ao previsto no art. 72 da LRF.

A verificação do limite em pauta restou prejudicada, pois não é permitido entender se o montante registrado espelha a realidade das obrigações assumidas.

FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DISTRITO FEDERAL

Deve ser atribuída à FAPDF dotação mínima correspondente a 2% da receita orçamentária do Distrito Federal, o que corresponderia a R$ 8 milhões, conforme cálculo constante do Processo – TCDF nº 1.104/2001. Na LOA/2002, foram destinados R$ 25,8 milhões à entidade, portanto acima do mínimo apurado. Destes, no entanto, R$ 19,5 milhões estavam direcionados à modernização do sistema de processamento de dados da Secretaria de Fazenda e Planejamento, os quais não podem ser considerados na apuração, pois não se caracterizam como aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal, tal como deliberado por esta Corte.

Quanto ao montante efetivamente transferido à Fundação, constatou-se que foi de apenas R$ 1,8 milhão, em 2002. Além disso, os repasses mensais, em duodécimos, determinados pelo aludido dispositivo e pelo art. 5º, inciso I, da Lei nº 347/1992, não vêm sendo observados.

ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

A despesa inicialmente fixada nesses dois orçamentos atingiu o valor de R$ 1,8 bilhão e chegou a R$ 2,1 bilhões, após as alterações empreendidas. Por seu turno, a despesa executada correspondeu a 86,2% do valor autorizado, ou R$ 1,8 bilhão, portanto, equivalente à dotação inicial.

A evolução da despesa realizada no período 1999 a 2002 demonstra que, em valores corrigidos pelo IPCA-Médio, variou de R$ 1,3 bilhão, no início da

série, para R$ 1,8 bilhão em 2002, o que representa aumento de 41%, em termos reais.

A análise das aplicações por função mostra que Energia e Comércio e Serviços são responsáveis pelos maiores gastos nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, com 48,1% e 26,7%, respectivamente.

Em relação aos gastos por grupo de despesa, Pessoal e Encargos Sociais recebeu 21,6% do total, ao passo que Investimentos ficou com 12,4%. Outras Despesas Correntes concentrou a maior parcela, 63,7%.

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

A programação financeira compreende um conjunto de atividades voltadas a ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, com vistas a assegurar a consecução dos programas de trabalho contidos na lei orçamentária anual e suas alterações.

Enquanto a receita e a despesa orçamentárias estimadas na LOA para o exercício de 2002 eram de R$ 7,7 bilhões, a programação financeira foi estabelecida com previsão de ingressos de recursos de R$ 7,4 bilhões e desembolsos estimados em igual valor, já incluídos os restos a pagar do exercício anterior (R$ 120,7 milhões), denotando inconsistências nas previsões de receitas e despesas apresentadas na LOA/2002.

Não foi possível correlacionar a programação financeira executada com a previsão estabelecida pelo Executivo, pois os dados constantes do decreto de programação não foram segregados por fonte de recursos, tampouco foi identificada conta contábil que contivesse o registro dessa programação no sistema oficial de contabilidade, o SIAC.

A existência desse tipo de controle no SIAC reveste-se de grande importância, visto que os valores estabelecidos na programação são, teoricamente, os limites que devem ser observados pela SEFP no momento da liberação das cotas financeiras. Caso contrário, os decretos de programação financeira estariam sendo editados apenas para cumprimento de formalidades legais, não atingindo seu objetivo maior de regular a execução financeira.

FUNÇÕES DE GOVERNO

Enquanto a população brasileira apresentou crescimento de 16,5% entre 1991 e 2002, a do DF teve incremento de 34% no mesmo período, atingindo 2.145.839 habitantes, segundo informações da Codeplan e do IBGE.

O crescimento populacional acelerado, principalmente nos municípios do entorno, tem influenciado negativamente os resultados econômicos e o desempenho das políticas públicas distritais, já que as populações dessas cidades

se utilizam da infra-estrutura instalada na Capital Federal para o atendimento de suas necessidades mais importantes, como saúde, educação, emprego etc.

SEGURANÇA

A função segurança foi contemplada com cerca de 14% da despesa empenhada pelo complexo administrativo do DF em 2002, totalizando R$ 1,2 bilhão.

O programa Apoio Administrativo, que concentrou 82,9% dos recursos empenhados nessa função, deveria corresponder, de acordo com o Manual Técnico de Orçamento – MTO/2002, às despesas de natureza tipicamente administrativa e outras afins. Tal definição é demasiado genérica e, na medida em que abrangeu a maior parte dos recursos envolvidos na presente análise, inviabilizou a percepção da efetiva alocação de recursos para a política de segurança no DF nos programas de trabalho mais específicos.

A definição das ações em programas finalísticos, de gestão de políticas públicas e de serviços ao Estado carece de evolução. Os programas Modernização Administrativa do Estado e Segurança sem Tolerância, por exemplo, que evidenciam de forma mais objetiva as intenções, tiveram execução de somente 8,5% e 8,1% da despesa empenhada na função, respectivamente.

Do total dos recursos aplicados na área de segurança, foram gastos com investimentos R$ 65,5 milhões, equivalentes a 5,2% dos gastos totais. Esse dispêndio representa 52,2% da dotação orçamentária aprovada para esse fim, correspondente a R$ 125,5 milhões. Permanece baixa, portanto, a destinação de recursos para investimentos, conforme apontado nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo desde 1999, contribuindo para a manutenção do quadro de dificuldades no setor.

Ficou comprometida a verificação da efetividade no cumprimento das propostas aprovadas nos instrumentos de planejamento quando confrontadas com as informações referentes à realização. Entre a LDO e o Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas, o principal problema é a falta de contrapartida entre as ações nas quais foi dada prioridade na Lei para execução no período e a descrição das que foram cumpridas, ou não, no Relatório.

O programa de maior foco das ações dessa área, o Segurança sem Tolerância, teve sua avaliação prejudicada em razão de fatores como a não-identificação de ações priorizadas nos instrumentos de planejamento e seus correspondentes nos demonstrativos de resultado, ou, ainda, diferenças na quantidade de projetos apresentados na LOA e no Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

Das 189 ações da função segurança relacionadas no Demonstrativo da Execução Físico-Financeira dos Programas de Trabalho em Nível de Projeto e no Relatório das Ações Programadas em Desvio, para serem executadas no ano de 2002, 81 não foram concluídas e estavam ligadas, principalmente, à aquisição de

equipamentos e armamentos e à reforma, construção e ampliação de delegacias e unidades prisionais. Outras 56 não foram iniciadas e 36 foram canceladas.

Segundo o Relatório das Ações Programadas em Desvio, as principais razões para os desvios foram alterações na programação das unidades executivas e insuficiência de recursos financeiros.

SAÚDE

A dotação inicial para a função Saúde foi de R$ 1,2 bilhão, aumentada para R$ 1,4 bilhão após modificações orçamentárias. Desta última, foram realizados 82,4%, ou R$ 1,2 bilhão.

Vale dizer, entretanto, que, tendo em vista o conceito de ações e serviços públicos de saúde, alguns programas tiveram parte de suas ações inapropriadamente classificadas na função saúde, distorcendo a análise da execução orçamentária nessa área.

Os gastos concentraram-se, principalmente, em dois programas, Apoio Administrativo, com R$ 626,1 milhões, e Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial, com R$ 257,3 milhões, que corresponderam juntos a 76,2% da despesa empenhada.

Os dispêndios com investimentos somaram R$ 61,4 milhões, representando 4,4% da despesa realizada. Deste valor, R$ 9,7 milhões foram custeados por repasses do SUS, R$ 11 milhões, por convênios firmados, principalmente, com órgãos da União e o restante, por recursos próprios do DF.

No programa Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial, foi notado decréscimo acentuado de 24,4% entre a dotação final e o valor que foi empenhado. Em sua maior parte, essa redução correspondeu a cancelamentos de dotações para projetos que se destinavam a construção de postos de saúde, reforma e ampliação de hospitais, realização de exames e compra de equipamentos médicos em geral.

O programa Saúde em Família teve seu montante, R$ 33,7 milhões ou 92,2% do autorizado, repassado integralmente ao Instituto Candango de Solidariedade – ICS, para pagamento de pessoal.

O Anexo de Metas e Prioridades da LDO/2002 descreve as ações que deveriam ter precedência na alocação de recursos na LOA/2002. Comparando essas prioridades com a execução orçamentária registrada no SIAC, conclui-se que algumas dessas ações, sobretudo as constantes do programa Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial, não tiveram o tratamento previsto. Consubstanciando tal entendimento, vários projetos visando a construção de hospitais, postos e centros de saúde não foram executados.

De acordo com os dados obtidos no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC e nos Relatórios de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho e das Ações em Desvio, tem-se a

seguinte situação: dos 56 projetos/atividades pertencentes à função Saúde, 32 foram executados; dos 24 não executados, nove tiveram a dotação inicial totalmente cancelada e quinze não se iniciaram, permanecendo com dotações.

Conforme o Relatório das Ações em Desvio, as ações não realizadas por falta de liberação de recursos financeiros configuraram-se, predominantemente, como investimentos ou aquisição de medicamentos.

O programa Atendimento Médico-hospitalar e Ambulatorial contém grande número de metas atingidas. No entanto, não apresenta critério uniforme entre a descrição/quantificação dessas metas na LOA/2002 e no Relatório, prejudicando avaliação global dessa programação.

Constatou-se, portanto, comparando os instrumentos de planejamento com o cumprimento das metas em 2002, a execução de ações não finalísticas para a área de saúde e não previstas inicialmente no PPA e na LDO para o período. Daquelas previstas, a avaliação restou prejudicada ante a incompatibilidade desses instrumentos e destes com os relatórios de execução, ressaltada por várias vezes neste Relatório.

LIMITES LEGAIS – SAÚDE

A Emenda Constitucional nº 29/2000 introduziu modificações no art. 198 da Constituição de 1988 e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, art. 77, vinculando recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, cuja regulamentação foi remetida a futura edição de lei complementar.

Na ausência desta lei complementar e diante da necessidade de fixar critérios para apuração do cumprimento dos dispositivos constitucionais, esta Corte, por meio da Decisão nº 4.620, de 21.11.2002, estabeleceu a metodologia a ser empregada para o cálculo da aplicação em saúde para o Distrito Federal, segundo os ditames constitucionais e as diretrizes emanadas da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002 e da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.047/2002.

Posteriormente, este Tribunal, entendendo que os efeitos do referido *decisum* não alcançam os atos que lhe sejam anteriores, considerou, por intermédio da Decisão nº 3.255/2003, atendido o limite constitucional de aplicação em saúde, para o exercício de 2002, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 e, ainda, alertou o Governo do Distrito Federal de que, a partir da edição da Decisão TCDF nº 4.620, de 21.11.2002, esta Corte não considerará, no cômputo do limite estabelecido pela aludida Emenda Constitucional, os gastos com saneamento básico se não associados diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002 e da Portaria nº 2.047/2002 do Ministério da Saúde.

Assim, a apuração dos recursos aplicados em saúde no exercício de 2002, com esteio nas deliberações acima indicadas, resultou no atendimento do mínimo exigido para o exercício em exame.

EDUCAÇÃO

Para a execução dos projetos e atividades da função Educação, foi destinado inicialmente um volume total de R$ 1,1 bilhão, equivalente a 15% de toda a despesa empenhada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Modificações posteriores reduziram essa dotação em R$ 11,5 milhões. A despesa realizada, por sua vez, foi de quase R$ 1,1 bilhão, valor equivalente ao observado em 2001, em termos reais, ou seja, levando-se em consideração a variação do IPCA-Médio.

A subfunção mais beneficiada com recursos foi Ensino Fundamental, com 67,6% de toda a despesa empenhada, seguida de Administração Geral e Ensino Médio, com pouco mais de 11% cada uma.

Mesmo assim, Ensino Fundamental, diferentemente do ocorrido com as despesas empenhadas como um todo, sofreu redução de mais de 3%, em termos reais, relativamente ao que foi empenhado em 2001, indo de encontro a muitos dos objetivos propostos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para a área de atuação da Secretaria de Educação, como, por exemplo, ampliações no atendimento de programas na rede física e em equipamentos.

Dos seis programas com dotação prevista para 2002 na função Educação, apenas três tiveram despesas executadas. São eles: Apoio Administrativo, com 55,1% do empenhado; Modernizando a Educação, com 37,1%; e Modernização Administrativa do Estado, com 7,8%.

O programa Modernizando a Educação, que concentra a maior parte das atividades concernentes à área, tinha, como dotação inicial, 52,5% das despesas previstas para serem realizadas no ano de 2002. Modificações posteriores cancelaram ações que diziam respeito, especialmente, a investimentos em obras de construção e reforma de unidades de ensino. Em termos absolutos, a redução foi de R$ 213,5 milhões.

Do total das dotações previstas inicialmente para serem executadas na função Educação durante o ano de 2002, 6,4% (R$ 75 milhões) representavam investimentos; contudo, o valor que foi efetivamente executado totalizou não mais que R$ 12,5 milhões. De um total de R$ 1,1 bilhão de despesas empenhadas na função Educação, menos de 1,2% tiveram como fim investimentos na área.

Percebeu-se que os investimentos mais prejudicados referem-se a construção e reforma de unidades de ensino, dificultando o cumprimento dos objetivos previstos no Plano Plurianual para a área de educação.

O Demonstrativo da Execução Físico-Financeira e o Relatório das Ações em Desvio apresentaram 159 ações cadastradas para serem realizadas em

2002. Desse total, quatro estavam atrasadas, cinco eram classificadas como “em andamento”, uma estava paralisada, 87 foram canceladas e 25 sequer tinham sido iniciadas. Ou seja, do total de ações cadastradas para a área de educação, 37 ações (ou 23,3%) foram concluídas.

O Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas não atendeu plenamente seu objetivo, já que, em muitos dos projetos apresentados, o confronto entre a meta e o resultado não se apresentou de forma clara ou não permitiu a verificação da consistência entre os instrumentos de planejamento e o seu fim prático.

O programa Modernizando a Educação foi o que mais sofreu com o cancelamento de ações. A partir dos resultados dos projetos tidos como “concluídos”, ou mesmo aqueles que estavam “em andamento” ou “atrasados”, torna-se difícil fazer estimativa acerca do alcance de todos os objetivos propostos inicialmente.

Da forma como estão apresentados as metas e os resultados dos projetos e atividades, a avaliação da eficácia dessas ações do Governo do Distrito Federal fica severamente prejudicada. Um esforço com o propósito de tornar os instrumentos de avaliação mais objetivos, claros e uniformes seria fundamental para que se pudesse aferir o atingimento dos programas propostos para a área de educação.

LIMITES LEGAIS - EDUCAÇÃO

As determinações legais concernentes aos limites mínimos de gastos foram cumpridas no que se refere à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (MDEF), atingindo 33% e 92%, respectivamente.

Relativamente ao Fundef, os resultados apresentados pelo governo local evidenciam o atendimento aos limites estabelecidos em lei. Não obstante, os aferidos por este Tribunal, considerando as programações identificadas como sendo relacionadas a esse Fundo, não atingem os valores mínimos estipulados. Essa discrepância de resultados decorre de que o demonstrativo do DF incluiu gastos em outros projetos/atividades não identificados com o Fundef.

Assim, tal como ocorrido no exercício de 2001, pela forma de operacionalização das rubricas destinadas ao cômputo dos limites relativos ao Fundef, não há como atestar o cumprimento dessa exigência constitucional/legal.

Prevalecem as mesmas impropriedades apontadas como ressalvas em anos anteriores, como: ausência de informações para fins de aferição do cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais do Fundef; e a não-implementação deste Fundo na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996.

INFRA-ESTRUTURA

O volume de recursos utilizado para prover infra-estrutura básica à população do Distrito Federal, abrangendo as atividades relacionadas às funções Habitação, Saneamento, Urbanismo, Energia e Transportes, foi de R$ 1,3 bilhão em 2002, considerados apenas os programas finalísticos.

O programa Energia para o Desenvolvimento apresentou o maior volume de despesa empenhada do segmento, alcançando R$ 639,3 milhões. Desse montante, cerca de 89,8% foram destinados à aquisição de energia elétrica para fornecimento aos consumidores do Distrito Federal. Os demais projetos e atividades concentraram-se em ações relacionadas à implantação e melhoria das unidades de geração e distribuição de energia elétrica.

Tanto a LOA quanto a LDO/2002 não apresentaram metas físicas quantificadas para a Companhia Energética de Brasília, única unidade executora desse programa, ficando essas informações restritas ao PPA. Esses dados, entretanto, não estão compatíveis com os apresentados no Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas.

O programa Mãos à Obra apresentou execução de R$ 320,3 milhões, com destaque para os seguintes programas de trabalho: Programa de Saneamento Básico, desenvolvido com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do próprio DF (R$ 127,8 milhões); Construção da 3ª Ponte do Lago Sul – Ponte JK (R$ 67,8 milhões); Implementação de Vias e Obras Complementares de Urbanização (R$ 48 milhões); Implantação de Acessos Viários à 3ª Ponte do Lago Sul (R$ 28,6 milhões); Execução do Sistema de Urbanização, pela Novacap, (R$ 23,6 milhões).

A dotação final autorizada para a construção da terceira ponte do Lago Sul alcançou R$ 72,3 milhões, o que representou um incremento de 728% em relação ao valor constante da LOA/2002, R$ 9,9 milhões. A elevação dos gastos relativos à construção da terceira ponte do Lago Sul, em relação ao que havia sido previsto inicialmente em procedimento licitatório, tem sido objeto de acompanhamento neste Tribunal, por meio do Processo – TCDF nº 585/2000, cuja Decisão nº 62/2003 determinou à Novacap que tomasse medidas no sentido de dar maior transparência na elaboração e nas possíveis alterações das planilhas de custos dos projetos e garantir maior precisão ao orçamento das obras.

A Novacap foi responsável por dar andamento aos vários contratos firmados pelo governo com as empreiteiras executoras das obras da Ponte JK. Os valores utilizados no pagamento dessas instituições foram repassados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, a qual se utilizou de recursos do Tesouro e de convênios firmados com a Terracap e o Detran.

Ocorre que a Novacap não registrou, em sua receita orçamentária, o ingresso de tais recursos; por conseguinte, não há, na Companhia, registro de empenho de despesa à conta dessas verbas em favor das construtoras.

Com isso, a execução orçamentária desses gastos só pode ser visualizada sob a ótica da transferidora dos recursos, Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, ficando a efetiva aplicação desses valores à margem do orçamento aprovado. Esse procedimento, além de não estar pautado nas normas de execução orçamentária e financeira vigentes, não dá transparência à gestão dos recursos envolvidos na obra em exame.

Torna-se, portanto, difícil aferir, por meio do sistema oficial de contabilidade, se os recursos transferidos à Novacap foram integralmente aplicados na obra da terceira ponte; tampouco constou, da Prestação de Contas sob exame, qualquer informação que permitisse tal julgamento.

O programa Transporte Seguro, cuja despesa empenhada alcançou R$ 137,9 milhões, apresentou execução de apenas 32,7% da dotação final autorizada, devido a dois fatores principais: realização de somente 17,7% da dotação de R$ 167,4 milhões aprovada para a implantação do metrô; e não-realização de diversas obras de recuperação e melhoramento das rodovias do DF previstas na LOA/2002, como a adequação e duplicação das rodovias BR-060 e BR-020 e a restauração e implantação da terceira faixa na via EPIA, que, juntas, apresentavam dotação aprovada de R$ 88 milhões.

Os projetos e atividades de maior envergadura financeira do programa Transporte Seguro estão relacionados à implantação e manutenção do metrô do Distrito Federal. Mais uma vez, a ausência de objetivos e metas devidamente especificados prejudicou a avaliação do programa.

De acordo com o Relatório de Atividades da Companhia do Metropolitano do DF, o metrô está operando 30,2 km de linha, tendo transportado aproximadamente 6,5 milhões de passageiros no ano de 2002.

O acompanhamento das obras de implantação do metrô no exercício de 2002, realizado por meio do Processo – TCDF nº 945/1999, revelou que o volume de recursos inscritos em Restos a Pagar ao final do exercício não era condizente com os valores medidos e não pagos. Constatou-se a existência de compromissos contratuais, de R$ 42,4 milhões, que não foram evidenciados nas demonstrações contábeis analisadas.

Os programas Iluminando o Distrito Federal e Desenvolvimento Habitacional – Endereço Certo contemplaram atividades e projetos objetivando, respectivamente: manutenção e ampliação do sistema de iluminação pública, gerenciados pelas administrações regionais, com consumo de R$ 33,3 milhões em 2002, o que representa um crescimento de 33,2% em relação ao ano anterior; e Habitação para o Servidor Público, cuja execução alcançou R$ 759 mil, e Revisão de Parcelamentos Urbanos, com despesas de R$ 204,4 mil.

Conforme observado em outras funções de governo, a avaliação do cumprimento de metas do grupo Infra-Estrutura foi prejudicada em virtude da incompatibilidade entre a forma de apresentação das metas e resultados e os objetivos propostos pelos instrumentos de planejamento governamental.

OUTRAS FUNÇÕES

Desconsiderando os gastos relativos às funções saúde, educação e segurança e aos programas tratados no setor de infra-estrutura, a despesa total empenhada relativa às demais áreas somou R$ 4,2 bilhões, o que representa 46,8% dos dispêndios do complexo administrativo do DF.

As funções Previdência Social, Administração e Comércio e Serviços são as mais representativas desse segmento, com participações respectivas de 15,8%, 7,6% e 5,4% do que foi gasto em todas as esferas orçamentárias.

Na execução orçamentária dos programas afetos à funções sob análise, tiveram destaque os valores despendidos em Apoio Administrativo e em Programa para Operações Especiais, com R$ 1,8 bilhão, cada um. O último contempla os pagamentos a inativos e pensionistas, num total de R$ 1,4 bilhão realizados na função Previdência.

De se ressaltar o Programa Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda – Pró-Família, de importância social relevante, indevidamente classificado na função Saúde, por meio do qual foram despendidos R$ 60,6 milhões, assim distribuídos: R$ 31,9 milhões com a distribuição de cestas básicas; R$ 26 milhões com a de pão e leite; R$ 2,4 milhões na construção e manutenção de restaurantes da solidariedade; e os restantes R$ 169,5 mil, executados na função Assistência Social.

DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública atingiu, ao final do exercício de 2002, o saldo de R$ 2,7 bilhões, valor equivalente a 38% de toda a receita arrecadada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Desse montante, 61% dizem respeito a obrigações decorrentes de empréstimos e financiamentos (R$ 1,7 bilhão) e 36,5%, a precatórios judiciais (R$ 1 bilhão). O restante é referente à dívida flutuante, que somou R$ 66,9 milhões.

A dívida interna chegou a R$ 1,3 bilhão, apesar do pagamento com despesas de amortizações, juros e encargos ter alcançado R$ 158 milhões. A atualização monetária dos contratos, de R$ 192,1 milhões, representou um acréscimo de 19,3% no saldo da dívida interna em relação à apresentada ao final de 2001. Com novos financiamentos, essa obrigação sofreu acréscimo de somente R$ 1,6 milhão.

A dívida externa tem como único credor o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e registrou, ao término do exercício, o saldo de R$ 421,8 milhões, maior 144,1% que o apresentado em 2001. Esse acréscimo deu-se em razão, além da correção cambial dos contratos, do ingresso de R$ 131,9 milhões obtidos para financiar os gastos com saneamento básico urbano do Distrito Federal.

Tal como comentado nos Relatórios referentes aos exercícios de 2000 e 2001, as dívidas do DF com prestadores de serviços públicos, tais como CEB e Caesb, não foram consideradas na composição da dívida pública constante da Prestação de Contas encaminhada. Nesse exercício, identificou-se, ainda, a ausência, nessa consolidação, das obrigações junto ao INSS devidas pela extinta Fundação Educacional do DF e pela Novacap.

Não é permitido entender se os valores registrados em Restos a Pagar, parte integrante da dívida flutuante, espelham a realidade, em razão da não-apreciação definitiva do Processo – TCDF nº 513/2003.

Os precatórios, por sua vez, apresentaram deficiências na quantificação, motivadas, em grande parte, pela inexistência de critério único de contabilização, ora registrando-os pelo valor histórico, ora pelo valor atualizado.

Quanto à capacidade de endividamento, em razão das dúvidas suscitadas acerca do correto registro dos precatórios no cálculo da dívida consolidada e da adequação dos valores de Restos a Pagar e do Ativo Financeiro, o percentual de 41,9% da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, demonstrado no Relatório de Gestão Fiscal, resta comprometido. Todavia, como tal percentagem está distante do limite definido por lei (200%), pode-se inferir que os limites estabelecidos para endividamento foram cumpridos.

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Em que pese terem sido ressalvadas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo de 2000 e 2001, novamente foram constatadas, basicamente, as mesmas desconformidades existentes entre as disponibilidades financeiras contabilizadas no SIAC e os registros constantes nas conciliações bancárias e nos extratos e declarações de saldo bancários encaminhadas no Balanço Geral.

Em desconformidade com as disposições da Lei nº 513/1993, ainda não foram contabilizados, na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, os valores gastos nas obras do sistema metroviário local, no total de R$ 1,6 bilhão.

Mais uma vez verificou-se ausência de contabilização da dívida de diversas unidades do complexo administrativo do Distrito Federal com a CEB e a Caesb. Esse fato tem sido repetidamente apontado nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo desde 1998.

De acordo com informações encaminhadas pelas Companhias credoras, os montantes devidos a cada uma correspondem a R$ 77,1 milhões e R$ 91,4 milhões, respectivamente, totalizando R$ 168,5 milhões, até o final de 2002.

Em consulta ao *site* do Ministério da Previdência Social, na *Internet*, pode-se verificar que constam a FEDF, em extinção, e a Novacap entre os principais devedores do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, com dívidas de R$ 252,8

milhões e R$ 29,4 milhões, nessa ordem (dados de 30.4.2003). Não foi constatado o registro dessas obrigações nos passivos das referidas entidades, nem em notas explicativas.

Em razão da não-apreciação definitiva do Processo – TCDF nº 513/2003, não é permitido entender se as demonstrações contábeis das unidades que compõem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, relativas ao exercício de 2002, refletem a gestão orçamentária, financeira e patrimonial ocorrida nesse período.

EMPRESAS ESTATAIS

Entre as empresas públicas e as sociedades de economia mista, a SAB encontra-se em processo de liquidação e a TCB com sua privatização em andamento. A Proflora S.A. está em processo de liquidação desde 1989, e a Ceasa teve sua privatização determinada pelo artigo 12 do Decreto nº 21.170/2000.

Seis estatais apresentaram Patrimônio Líquido negativo, indicando que, individualmente, o valor das obrigações supera o total de bens e direitos. São elas: Novacap, Codeplan, Emater, TCB, Ceasa e Proflora.

Ainda, o conjunto das empresas estatais do DF registrou prejuízo no exercício de 2002, no montante global de R$ 188 milhões. Esse valor foi bastante influenciado pelo resultado negativo da CEB, o pior entre as estatais, com R$ 179,8 milhões de prejuízo. Registraram lucro somente Terracap, Caesb e BRB.

O resultado desfavorável da CEB decorreu da queda de 14,4% nas receitas operacionais em 2002 aliada ao aumento das despesas operacionais em 23,4%.

Convém ressaltar, novamente, que a CEB possui créditos não recebidos de unidades integrantes do complexo administrativo do DF no valor total de R$ 77,1 milhões. Seus maiores devedores são a Secretaria de Obras, a Caesb e a Administração Regional de Brasília, com débitos, na mesma ordem, de R$ 34 milhões, R$ 16,6 milhões e R$ 5,9 milhões.

As demonstrações contábeis do Banco de Brasília – BRB indicam que o patrimônio líquido da entidade sofreu redução de 4% de 2001 para 2002.

O Metrô/DF apresentou prejuízo de R$ 37,7 milhões, justificado, pela própria Companhia, como decorrente do alto custo de sua operação e manutenção e do pequeno volume de passageiros transportados, já que não há integração com outros meios de transporte e pelo fato de o trecho Taguatinga/Ceilândia ainda não ter sido concluído.

A Caesb teve lucro de R$ 7,3 milhões, significando melhora em relação ao exercício de 2001, quando o resultado positivo foi de R$ 3,2 milhões, em valores corrigidos.

A Novacap apresentou patrimônio líquido negativo no valor de R$ 4,8 milhões, demonstrando situação de passivo a descoberto. Nessa condição também encontram-se: Codeplan, Emater, TCB, Ceasa e Proflora. Quanto aos resultados operacional e líquido, apresentou o valor de R$ 5,2 milhões negativos para ambos, o que indica situação financeira desfavorável.

Quanto à Terracap, verificou-se crescimento de 6% no patrimônio líquido da Companhia, passando de R$ 91,2 em 2001 para R$ 96,7 milhões. Também, pode-se perceber melhoria dos resultados operacional e líquido em 2002.

Segundo o Relatório de Atividades do Governo do Distrito Federal, a Terracap comprometeu recursos orçamentários no valor de R$ 50,6 milhões para a execução de obras e serviços urbanos em diversos setores do DF. Desses recursos, foram realizados financeiramente R$ 49,4 milhões para execução de obras de construção e vias de acesso da terceira ponte do Lago Sul, obras de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial em Samambaia, Santa Maria e São Sebastião, assim como estudos, projetos e implantação de infra-estrutura em diversas outras localidades do Distrito Federal

CONCLUSÃO

Os Tribunais de Contas foram inseridos na estrutura governamental brasileira como instrumentos para o exercício da democracia, tanto que a Constituição outorgou-lhes, no que pertine à gestão dos recursos e bens públicos, as funções judicante, sancionadora, corretiva, consultiva, informativa, normativa, fiscalizadora e de ouvidoria.

Assim é que, nos termos constitucionais, a elaboração deste Relatório tem por fim subsidiar a emissão de parecer prévio sobre as contas anuais do governo, o qual deve conter opinião técnica acerca da gestão governamental e será enviado à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF para embasar o julgamento que lhe compete, concluindo, assim, o ciclo orçamentário.

Ao contrário das funções judicante, sancionadora, corretiva e fiscalizadora, nas quais o Tribunal age com autonomia, exercendo jurisdição que lhe é própria e específica, na apreciação de contas do governo, apenas provê o Legislativo de elementos técnicos que embasem seu julgamento.

À manifestação técnica desta Corte sucede o julgamento político a ser proferido pela Câmara Legislativa sobre a consecução dos programas de governo submetidos previamente a sua aprovação.

As constatações apresentadas neste Relatório evidenciam a reincidência de deficiências e impropriedades que ensejaram a consignação de ressalvas, determinações e recomendações nos últimos anos.

Entre as deficiências, menciona-se o sistema de controle interno do DF, que ainda não foi capaz de cumprir atribuições constantes da Lei Orgânica do

DF – LODF, como de avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal, bem como avaliar a relação de custo e benefício das renúncias de receita e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros.

Também no orçamento público persistem: incompatibilidade com a programação financeira; programas com custos e metas físicas irreais; republicação de decretos com alterações no orçamento, quatro meses após o final do respectivo exercício; constantes remanejamentos de dotações (aproximadamente 444 decretos em 2002), com reflexos nas metas físicas e nos custos dos projetos e atividades; descumprimento dos critérios de alteração estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e dos limites autorizados na lei orçamentária anual.

Quanto às impropriedades, são reincidentes os pagamentos de despesa sem crédito orçamentário, constatados por este Tribunal desde 1997, os não-pagamentos de precatórios e a não-implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996.

Por outro lado, restaram cumpridos outros limites globais de gestão, quais sejam: dos recursos aplicados em saúde; de pessoal; da dívida; e os de educação, excetuado o relativo ao Fundef, por inviabilidade de apuração.

Deixo registrado que a matéria tratada no Processo nº 513/2003 é de grande importância para a apreciação das contas de que trata este Relatório Analítico.

Verifiquei, todavia, que o referido Processo está aguardando o decurso do prazo recursal, razão pela qual o ali decidido não pôde ser incluído neste relatório, tão-pouco na versão preliminar do Relatório Analítico encaminhada ao Poder Executivo, para suas considerações, não cabendo fazê-lo agora sob pena de agredir-se os sagrados princípios da ampla defesa e do contraditório, nos termos de jurisprudência mansa e pacífica da Suprema Corte.

Assim, por questão de prudência, incluo a matéria tratada no Processo nº 513/2003 entre as ressalvas apontadas neste relatório.

Por último, incumbe-me destacar a chegada do Ofício nº 531/2003, de sua excelência, o Senhor Secretário de Governo, com o seguinte teor:

> *"Reporto-me ao Ofício nº 301/2003, de 09 do corrente, em que Vossa Excelência encaminha a versão preliminar do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, relativo ao exercício de 2002.*
>
> *Informo a Vossa Excelência e a seus ilustres pares, especialmente ao Conselheiro Relator, que o documento foi examinado por técnicos dos órgãos próprios do Governo do Distrito Federal, os quais não propuseram modificações no texto apresentado.*
>
> *Devo esclarecer, no entanto, que o Senhor Governador do Distrito Federal está baixando ato, determinando a todas as repartições interessadas que tomem*

as mais enérgicas providências no sentido de serem corrigidas todas as imperfeições indicadas como determinações e recomendações, de forma a evitarem sua repetição já nas contas do corrente exercício."

As constatações aqui contidas demandam urgência da administração pública na adequação de seus sistemas de planejamento, orçamento e controle interno às exigências legais.

Considerando todo o exposto, entende-se que as Contas ora examinadas estão aptas a serem aprovadas pela Augusta Câmara Legislativa, com as seguintes ressalvas:

a) eventual repercussão, nas contas em exame, das matérias tratadas no Processo nº 513/2003, que se encontra aguardando o transcurso do prazo recursal;

b) abertura de créditos adicionais com inobservância dos limites estabelecidos no art. 8º, inciso I, alínea "a", e inciso II, alínea "a", da LOA/2002 e art. 41, inciso I, da Lei nº 4.320/1964;

c) cancelamento de dotações destinadas a pagamento de precatórios, em desacordo com o art. 22, § 1º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002;

d) nas demonstrações contábeis do patrimônio público do Distrito Federal e de suas variações:

   i) ausência de registro de obrigações cujos compromissos permaneceram pendentes;

   ii) contabilização indevida de obrigações em conta de provisão pelas empresas estatais dependentes;

   iii) ausência de registro, no Balanço Patrimonial, de dívidas com CEB, Caesb e INSS;

   iv) inexistência de registro, no orçamento da Novacap, da aplicação dos recursos repassados para construção da terceira ponte do Lago Sul;

e) não-implantação de sistema de apuração de custos, conforme estatuído no art. 50, § 3º, da LRF;

f) não-implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996;

g) pagamentos de despesas sem crédito orçamentário, contrariando o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal e o Decreto local nº 16.098/1994, e tendo em vista, ainda, os reincidentes

descumprimentos de determinações constantes dos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo relativas aos exercícios de 1997 a 2001.

DETERMINAÇÕES

I. adotar medidas saneadoras para as ressalvas apontadas;

II. adotar critérios uniformes na contabilização de precatórios, que permitam sua totalização;

III. adequar a contabilização de recursos repassados à Novacap para realização de obras, de modo a permitir a verificação da efetiva aplicação dessas verbas por meio do sistema oficial de contabilidade;

IV. fazer cumprir o princípio orçamentário da anualidade na estimativa de receita, especialmente as que decorram de operação de crédito;

V. observar o disposto no art. 138 do Regimento Interno do TCDF quando da elaboração das próximas prestações de contas, fazendo incluir, especialmente, os seguintes elementos:

a) demonstrativo dos créditos adicionais abertos aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, elaborado de forma a permitir a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos para a abertura dos créditos, por espécie e fontes de recursos utilizadas, com indicação dos valores por decreto e por lei autorizativa e nota de dotação, detalhado por unidade orçamentária e respectivas classificações funcional, por natureza da despesa e fonte (inciso VII);

b) demonstrativo das despesas criadas ou aumentadas, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF, com indicação, conforme o caso, da natureza e dos respectivos montantes, e informação do órgão central do Sistema de Controle Interno sobre o cumprimento das condições estabelecidas por esta Lei para gastos dessa natureza (inciso VIII, f);

c) demonstrativo das isenções, anistias, remissões, subsídios e de outros benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidos, indicando os respectivos montantes e fundamentos legais e as medidas adotadas para compensá-los (inciso XI);

d) relatório da dívida ativa tributária e não-tributária (inciso XII);

e) demonstrativo informando os repasses de recursos para os órgãos responsáveis pela educação, elaborado de forma a

indicar o cumprimento do disposto no § 1º do art. 241 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394/1996, nos arts. 3º, 6º, § 3º, e 15, § 1º, inciso II, da Lei nº 9.424/1996 e em legislação superveniente (inciso XIV);

f) relatório sobre a programação financeira, por unidade orçamentária, grupo de despesa e fonte, indicando os valores previstos e os efetivamente liberados (inciso XVI);

g) relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por função (inciso XVIII);

h) relatório da situação organizacional do Sistema de Controle Interno, indicando os recursos humanos e financeiros, os propósitos e as ações para seu permanente aprimoramento (inciso XIX);

i) indicadores de desempenho por função de governo (inciso XX).

VI. adotar critérios e controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, na abertura dos créditos adicionais, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas fixadas;

VII. evitar divergências entre os valores constantes da LOA e os registros no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC;

VIII. observar o disposto no art. 9º, § 4º, da LRF, que estabelece a realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre;

RECOMENDAÇÕES

I. reavaliar, com o objetivo de desonerar a estrutura da Administração local, a continuidade dos fundos especiais, notadamente daqueles cujas atribuições estejam inseridas em órgão do Governo do Distrito Federal;

II. dotar o Sistema de Controle Interno de condições para o cumprimento das finalidades enumeradas no art. 80 da Lei Orgânica do DF.

VOTO

Diante das conclusões do presente Relatório, VOTO pela emissão de parecer favorável à aprovação da Prestação de Contas do Poder Executivo do Distrito Federal relativa ao exercício de 2002, com as ressalvas indicadas, na forma do parecer que vai a seguir, sem prejuízo das determinações e recomendações oferecidas.

Entendo, ainda, que a gestão fiscal da Câmara Legislativa do DF está apta a receber aprovação desta Corte.

Por fim, manifesto os meus sinceros agradecimentos a todos que colaboraram na realização deste Relatório, em particular à equipe da Quinta Inspetoria de Controle Externo, na pessoa do Inspetor Luiz Genédio Mendes Jorge, e aos servidores de meu gabinete.

IV. PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 2002

PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL E SOBRE A GESTÃO FISCAL DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO DE 2002

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 71, combinado com o 75, da Constituição Federal, 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentados nesta data e, considerando que:

a) pelo Processo – TCDF nº 293/2001, autorizou-se provisoriamente, até que haja posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal a respeito da ADIn nº 2324-1, a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas apresentadas pelo Chefe do Executivo e sobre a gestão fiscal da Câmara Legislativa em um único documento, para dar cumprimento aos artigos 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governo do Distrito Federal – exercício de 2002, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

c) as Contas foram organizadas e encaminhadas pelo Governo do Distrito Federal com os elementos previstos na Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal, e no Regimento Interno do Tribunal, aprovado pela Resolução – TCDF nº 38, de 30 de outubro de 1990, à exceção das ressalvas apontadas;

d) os demonstrativos da gestão fiscal do Poder Executivo e da Câmara Legislativa do Distrito Federal expressam, em linhas gerais, o cumprimento das exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

e) os ordenadores de despesa dos órgãos e entidades das administrações direta e indireta e os demais administradores do Governo do Distrito Federal, bem como os da augusta Câmara Legislativa do Distrito Federal, têm responsabilidade sobre os atos e fatos pertinentes às suas gestões, os quais serão julgados por este Tribunal, mediante tomadas e prestações de contas anuais e tomadas de contas especiais, na forma dos arts. 77, parágrafo único, e 78, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, do art. 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994 e demais normas aplicáveis;

f) em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição e ao devido processo legal, por meio do Ofício nº 301/2003-P/5ª ICE, de 9 de setembro de 2003, foi remetida ao

Titular do Poder Executivo cópia do Relatório Analítico preliminar sobre as Contas do Governo concernentes a 2002;

g) o Poder Executivo apresentou manifestação acerca do documento preliminar referido no item anterior informando não haver proposições de modificação do texto apresentado, bem como estar determinando providências para corrigir as imperfeições indicadas como determinações e recomendações;

h) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão.

é de PARECER que:

a) as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Sr. **Governador do Distrito Federal**, incluídas as da gestão fiscal do Executivo local, para o exercício de 2002, com as devidas ressalvas, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

b) as Contas pertinentes à gestão fiscal do Excelentíssimo Sr. **Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal**, relativas ao exercício de 2002, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Sala das Sessões, 22 de setembro de 2003.

PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA
Conselheiro-Relator

V. PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 2002

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL E SOBRE A GESTÃO FISCAL DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO DE 2002

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 71, combinado com o 75, da Constituição Federal, 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe, por maioria, o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentados nesta data e, considerando que:

a) pelo Processo – TCDF nº 293/2001, autorizou-se provisoriamente, até que haja posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal a respeito da ADIn nº 2324-1, a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas apresentadas pelo Chefe do Executivo e sobre a gestão fiscal da Câmara Legislativa em um único documento, para dar cumprimento aos artigos 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governo do Distrito Federal – exercício de 2002, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

c) as Contas foram organizadas e encaminhadas pelo Governo do Distrito Federal com os elementos previstos na Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal, e no Regimento Interno do Tribunal, aprovado pela Resolução – TCDF nº 38, de 30 de outubro de 1990, à exceção das ressalvas apontadas;

d) os demonstrativos da gestão fiscal do Poder Executivo e da Câmara Legislativa do Distrito Federal expressam, em linhas gerais, o cumprimento das exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

e) os ordenadores de despesa dos órgãos e entidades das administrações direta e indireta e os demais administradores do Governo do Distrito Federal, bem como os da augusta Câmara Legislativa do Distrito Federal, têm responsabilidade sobre os atos e fatos pertinentes às suas gestões, os quais serão julgados por este Tribunal, mediante tomadas e prestações de contas anuais e tomadas de contas especiais, na forma dos arts. 77, parágrafo único, e 78, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, do art. 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994 e demais normas aplicáveis;

f) em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição e ao devido processo legal, por meio do Ofício nº 301/2003-P/5ª ICE, de 9 de setembro de 2003, foi remetida ao

Titular do Poder Executivo cópia do Relatório Analítico preliminar sobre as Contas do Governo concernentes a 2002;

g) o Poder Executivo apresentou manifestação acerca do documento preliminar referido no item anterior informando não haver proposições de modificação do texto apresentado, bem como estar determinando providências para corrigir as imperfeições indicadas como determinações e recomendações;

h) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão.

é de PARECER que:

a) as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Sr. **Governador do Distrito Federal**, incluídas as da gestão fiscal do Executivo local, para o exercício de 2002, com as devidas ressalvas, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

b) as Contas pertinentes à gestão fiscal do Excelentíssimo Sr. **Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal**, relativas ao exercício de 2002, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Sala das Sessões, 22 de setembro de 2003.

MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO
Presidente

PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA
Conselheiro-Relator

RONALDO COSTA COUTO
Conselheiro

MARLI VINHADELI
Conselheira

JORGE CAETANO
Conselheiro

JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES
Conselheiro

ANTÔNIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro

VI. ATA DA SESSÃO ESPECIAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 493

Aos 22 dias de setembro de 2003, às 15 horas, na Sala das Sessões do Tribunal, presentes os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, JORGE CAETANO, PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA, JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES e ANTÔNIO RENATO ALVES RAINHA e a representante do Ministério Público junto a esta Corte, Procuradora-Geral MÁRCIA FERREIRA CUNHA FARIAS, o Presidente, Conselheiro MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO, declarou aberta a sessão, especialmente convocada para a apreciação, nos termos das disposições legais (Lei Orgânica do Distrito Federal, art. 78, inciso I; Lei Orgânica deste Tribunal, art. 1º, inciso I, c/c o art. 37), das Contas do Governador do Distrito Federal, relativas ao exercício de 2002.
Ausente, por motivo de férias, o Auditor JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS.

O Senhor Presidente convidou para compor a Mesa os Excelentíssimos Senhores BENJAMIM SEGISMUNDO DE JESÚS RORIZ, Secretário de Governo do Distrito Federal, representante do Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal, JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, e a Deputada EURIDES BRITO, Líder do Governo na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Continuando, concedeu a palavra ao Conselheiro ÁVILA E SILVA, Relator das Contas do Governador do Distrito Federal, relativas ao exercício pretérito, para apresentação do Relatório Analítico e Projeto de Parecer Prévio sobre as referidas contas.

"O Tribunal de Contas do Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no art. 71, inciso I, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal e no art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, manifesta-se sobre as Contas apresentadas pelo Governador do Distrito Federal, Excelentíssimo Senhor Joaquim Domingos Roriz, por meio da elaboração do Relatório Analítico e da emissão do respectivo Parecer Prévio.

De acordo com o artigo 56 da LRF, as contas prestadas incluem as de gestão fiscal da Câmara Legislativa e deste Tribunal. A emissão de parecer sobre a gestão fiscal da Presidente desta Corte compete a comissão da Câmara Legislativa. A gestão fiscal do Presidente da Câmara é abordada a partir dos Relatórios de Gestão Fiscal daquela Casa publicados no Diário Oficial e das respectivas execuções orçamentária e financeira.

O ano de 2002 teve como peculiaridade o fato de ser o último do mandato do Exmo. Sr. Governador. Em ação proativa, esta Casa, a título de cooperação e para efeito de ciência, autorizou o encaminhamento, ainda em abril de 2002, aos órgãos e entidades jurisdicionados, de demonstrativo das restrições previstas na lei de responsabilidade fiscal para o exercício em exame e na legislação eleitoral, as quais, observada a competência deste Tribunal, foram verificadas no corpo deste Relatório.

A Prestação de Contas do Governo foi encaminhada a este Tribunal pela Câmara Legislativa por meio do Ofício nº 014/2003–CEOF, em 15.5.2003.

Posteriormente, o Tribunal determinou diligência à SEF, órgão responsável pela consolidação e preparo da documentação em questão, para que enviasse a esta Corte elementos não encaminhados na Prestação de Contas, cumprida parcialmente pela jurisdicionada.
Portanto, o prazo de que trata o inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal começou a fluir a partir de 25.7.2003, data em que se ultimou o atendimento do disposto no § 1º do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal – RI/TCDF.

Lei de Responsabilidade Fiscal

Audiências Públicas

De acordo com a LRF, o Poder Executivo deve, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, demonstrar e avaliar, em audiência pública, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. Em 2002, este Tribunal não teve notícia da realização dessas audiências.

RELATÓRIOS RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL E AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE METAS FISCAIS

Tanto o Relatório Resumido de Execução Orçamentária quanto o de Gestão Fiscal, bem como a avaliação do cumprimento de metas fiscais, estão sendo apreciados no Processo nº 513/2003, ainda em tramitação, estando, nesta oportunidade, aguardando decurso do prazo recursal.

O resultado primário apurado pelo Poder Executivo no exercício de 2002 indica superávit primário de R$ 148,4 milhões.

Os compromissos com a dívida somaram R$ 195,5 milhões, gerando resultado nominal negativo de R$ 41 milhões. Ressalta-se que o déficit esperado desse resultado era de R$ 80,1 milhões e de R$ 305 milhões, de acordo com as Leis n°s 2.766/2001 e 3.085/2002, respectivamente. As metas de resultado nominal, portanto, foram cumpridas.

PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

Os principais instrumentos utilizados pelo governo para promover o planejamento, a programação e a orçamentação são o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Com a revisão dada pela Lei nº 2.917/2002, o PPA foi reestruturado, verificando-se avanço na incorporação de determinações da LRF ao texto da LDO/2002, quando comparada à edição da lei relativa ao exercício anterior.

A estrutura de apresentação do PPA não permitiu análise de compatibilidade entre as metas previstas neste instrumento e na LDO. Não obstante a revisão do Plano Plurianual ter definido as metas relativas ao exercício 2002, estas foram classificadas por Unidade Orçamentária – UO, enquanto as metas na LDO foram estabelecidas por Programa.

Pela Lei Orçamentária Anual, estima-se a receita e fixa-se a despesa para o exercício financeiro. Compreende os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, além do Orçamento de Investimento das empresas em que o Distrito Federal detenha a maioria do capital social com direito a voto.

O processo orçamentário no DF tem apresentado melhoras nos últimos anos, em especial no que se refere ao cumprimento de formalidades exigidas pela legislação regente. Nesse sentido, viu-se que, em relação ao Projeto de Lei Orçamentária, embora com algum atraso, todos os demonstrativos complementares exigidos foram apresentados à Câmara Legislativa.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

RECEITA

A receita global do complexo administrativo do DF alcançou R$ 9,2 bilhões, menor R$ 296,3 milhões que o estimado, o que resultou numa insuficiência de arrecadação de 3,1%. Em relação ao exercício anterior, houve crescimento de 10,4%, já considerada a inflação do período.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Em relação à receita inicialmente prevista na LOA, a arrecadação nesse exercício, de R$ 7,2 bilhões, representou insuficiência de 5,7% nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A previsão atualizada dessa mesma receita, ou seja, computando-se as alterações orçamentárias ocorridas no período, alcançou aproximadamente R$ 8,3 bilhões. Tomando-se por base esse valor, o qual efetivamente compõe o Balanço Orçamentário, a insuficiência foi de 12,6%. A arrecadação, entretanto, foi a maior dos últimos quatro anos, cujo incremento, em relação ao exercício de 2001, foi de 8,6%.

A Receita Corrente Líquida, que serve de parâmetro para o cálculo dos limites impostos pela LRF, alcançou R$ 4 bilhões, valor aproximadamente 8% maior que os verificados nos exercícios de 2000 e 2001, que, atualizados, chegaram a R$ 3,7 bilhões cada um.

A receita arrecadada foi composta por 52,4% de recursos próprios e 47,6% de receita de terceiros, esta com significativa participação das transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança.

A receita própria nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social correspondeu a R$ 3,8 bilhões. Destes, 77,6% constituíram-se de receita tributária, cuja arrecadação teve crescimento constante nos últimos exercícios, havendo acréscimo de 20% em relação a 2001, já considerada a inflação do período. Ainda assim, não foi alcançado o montante previsto na LOA, ocorrendo insuficiência de arrecadação de 6,4% nos ingressos de origem tributária, ou R$ 202,6 milhões a menos.

O acréscimo da Receita Tributária em 2002 deveu-se, em boa parte, à inclusão do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte, antes contabilizado como Participação na Receita da União, com montante de R$ 368,8 milhões, segundo maior imposto em termos de arrecadação, só ficando atrás do ICMS.

Cerca de 98% da receita tributária foi constituída de impostos; os principais — ICMS, ISS, IRRF, IPTU e IPVA — somaram R$ 2,8 bilhões.

As taxas totalizaram R$ 40 milhões, o que corresponde a 70% do valor previsto na LOA, tendo sido a Taxa de Limpeza Pública responsável por 81% da arrecadação desses tributos, cujo recolhimento apresentou pequena queda real em relação ao exercício de 2001.

Os recursos oriundos de terceiros somaram R$ 3,4 bilhões e referem-se a convênios, operações de créditos, repasses do Sistema Único de Saúde, do Programa Nacional de Alimentação Escolar e, principalmente, de transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança, estas no montante de R$ 3 bilhões, equivalente, portanto, à receita tributária.

As receitas decorrentes de operações de crédito internas e externas somaram R$ 133,5 milhões, valor 47% inferior ao previsto na LOA, ou R$ 120 milhões a menos.

Como já foi destacado no Relatório Analítico das Contas do Governo referente a 2001, a estimativa dessas receitas, segundo informação da então Secretaria de Fazenda e Planejamento, é lançada no orçamento pelo valor total da expectativa do empréstimo a ser obtido, sem considerar que o repasse é parcelado em vários exercícios. A Secretaria destacou que essa sistemática é utilizada por precaução, tendo em vista que a obtenção de tais recursos requer uma série de exigências, entre as quais ter previsão no orçamento.

Os recursos de convênios atingiram R$ 141 milhões; destes, R$ 86 milhões decorreram de acordos firmados pelo DF com órgãos e entidades da União. A insuficiência de arrecadação também foi expressiva nesse caso, já que a estimativa inicial era de se obter R$ 317 milhões. A frustração ocorreu, principalmente, nas transferências de capital, ou seja, aquelas destinadas a investimentos, cuja previsão era de R$ 254,1 milhões, que deveriam ser utilizados, entre outros projetos, na continuação da implantação do sistema de transporte ferroviário e na recuperação e melhoramento das rodovias do Distrito Federal.

Os recursos de terceiros predominam na composição da receita da maioria das autarquias e das empresas públicas subsidiadas, sendo histórica a dependência do Tesouro do DF. Sem esses repasses, a maioria dessas entidades não subsistiria.

Destaque-se que a Prestação de Contas encaminhada pelo Poder Executivo não contemplou os elementos referentes a renúncia de receita, tendo sido solicitado demonstrativo adicional à então Secretaria de Fazenda e Planejamento que permitisse a realização das análises necessárias com relação ao tema.

A Lei Orgânica atribui ao Controle Interno, atualmente sob a direção da Corregedoria-Geral, a competência para avaliar a relação de custo/benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros. Em inspeção realizada por este Tribunal, observou-se que tal acompanhamento não foi realizado em 2002.

DESPESA

A despesa global executada pelo complexo administrativo somou R$ 8,9 bilhões, ou 85,7% da dotação autorizada, que atingiu R$ 10,4 bilhões após as alterações orçamentárias promovidas no período. Desses montantes, 80% referem-se aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e o restante aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

Na realização dos gastos globais por grupo de despesa, percebeu-se que cerca de 56% são relativos a pessoal e encargos sociais, 33% a outras despesas correntes e 8,3% referem-se a investimentos.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A dotação inicial, definida na LOA para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, totalizou R$ 7,7 bilhões. As alterações orçamentárias ocorridas ao longo do ano incrementaram esse valor em 8,7%. Não obstante, a despesa realizada alcançou 85,5% do montante autorizado, equivalente a R$ 7,1 bilhões.

Com relação às alterações promovidas no orçamento, é de se ressaltar que 73,9% dos créditos suplementares e 96,6% dos créditos especiais foram abertos com base na anulação total ou parcial de dotações orçamentárias

Verificou-se que algumas operações de suplementação de créditos e cancelamentos de dotações superaram o limite máximo de 25%, por unidade orçamentária.

Destacou-se o grande número de republicações de decretos de abertura de créditos adicionais, avançando, inclusive, o exercício subseqüente àquele a que se referiam. Essa prática, verificada também em exercícios pretéritos, evidencia descontrole na abertura dos créditos adicionais.

Isso comprova a necessidade da adoção de critérios e de controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, nas alterações do orçamento efetuadas ao longo do exercício. Objetiva-se, assim, tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas inicialmente fixadas.

Constaram, na LOA, dotações para o pagamento de precatórios no montante de R$ 123,8 milhões. No decorrer do exercício, foi acrescido a esse valor mais R$ 1,8 milhão. No entanto, 97,8% desses créditos, ou R$ 122,8 milhões, restaram cancelados para suplementação de outras dotações. Esses cancelamentos estão em dissonância com a LDO, a qual estabelece que os recursos destinados a precatórios judiciários, até que sejam extintos, não podem ser cancelados nem transferidos para outra finalidade. Registre-se que somente R$ 2,6 milhões das dotações para precatórios foram empenhados.

A evolução da despesa executada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, entre 1999 e 2002, atualizada pelo IPCA–Médio, revelou crescimento real de 23,2% no período. A trajetória linear de elevação da despesa foi interrompida em 2001, quando o valor foi inferior ao observado em 2000. A tendência foi retomada em 2002, que superou o ano anterior em 8,5%.

A maior parte dos dispêndios, 64,5%, concentrou-se em gastos com pessoal e encargos sociais, que teve crescimento constante nos últimos quatro exercícios; 25,4% foram utilizados com outras despesas correntes e 7,3%, com investimentos.

O conjunto das despesas com juros e encargos da dívida, inversões financeiras e amortização da dívida teve comportamento decrescente desde o exercício de 2000, ao passo que os Investimentos registraram sua maior participação em 2002.

PESSOAL

Apesar de algumas diferenças entre os valores divulgados nos Relatórios de Gestão Fiscal e os apurados por esta Corte, os limites preconizados na LRF e na LDO foram atendidos pelo Poder Executivo e pelos órgãos do Legislativo. Foi seguida, também, a Decisão nº 7.887/2001 deste Tribunal, que definiu a repartição do percentual de gastos com pessoal entre os órgãos integrantes do Poder Legislativo.

FUNDOS ESPECIAIS

A execução da despesa indicou presença de 25 fundos especiais. Dessa relação, apenas 14 evidenciaram realização de gastos, totalizando R$ 1,3 bilhão.

Constatou-se a existência de diversos fundos incluídos na LOA como unidade orçamentária com realização de despesa inexpressiva ou nula, o que sinaliza a desnecessidade de mantê-los.

DESPESA POR CÓDIGO DE LICITAÇÃO

Dos R$ 7,1 bilhões de despesa realizados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a licitação foi considerada não aplicável em 76%, dispensada em 8,8% e tida como inexigível em 4,2%, o que perfaz 89% dos gastos empenhados.

Destacaram-se os gastos com Vencimentos e Vantagens Fixas e Obrigações Patronais, entre outros, cuja classificação deveria ocorrer na codificação Não Aplicável, mas foram enquadrados, também, nas modalidades Concurso, Dispensa de Licitação e Inexigível.

Tal situação foi abordada nos Relatórios das Contas do Governo relativos aos dois últimos exercícios. Não obstante, a necessidade de correção de equívocos dessa natureza vem sendo ignorada, o que compromete a fidedignidade dos resultados da avaliação da despesa sob essa ótica.

SERVIÇOS DE TERCEIROS

De acordo com os valores levantados no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil, os dispêndios com serviços de terceiros do Poder Executivo e dos órgãos do Legislativo ficaram abaixo, em percentual da RCL, aos alcançados no exercício de 1999, em conformidade ao previsto no art. 72 da LRF.

FUNÇÕES DE GOVERNO

SEGURANÇA

A função segurança foi contemplada com cerca de 14% da despesa empenhada pelo complexo administrativo do DF, totalizando R$ 1,2 bilhão.

Do total dos recursos aplicados na área de segurança, foram gastos com investimentos R$ 65,5 milhões, equivalentes a 5,2% dos gastos totais. Esse dispêndio representa 52,2% da dotação orçamentária aprovada para esse fim, correspondente a R$ 125,5 milhões.

Das 189 ações da função segurança relacionadas para serem executadas no ano de 2002, 81 não foram concluídas e estavam ligadas, principalmente, à aquisição de equipamentos e armamentos e à reforma, construção e ampliação de delegacias e unidades prisionais. Outras 56 não foram iniciadas e 36 foram canceladas.

Segundo o Relatório das Ações Programadas em Desvio, as principais razões para os desvios foram alterações na programação das unidades executivas e insuficiência de recursos financeiros.

SAÚDE

A dotação inicial para a função Saúde foi de R$ 1,2 bilhão, aumentada para R$ 1,4 bilhão após modificações orçamentárias. Desta última, foram realizados 82,4%, ou R$ 1,2 bilhão.

Os dispêndios com investimentos somaram R$ 61,4 milhões, representando 4,4% da despesa realizada. Deste valor, R$ 9,7 milhões foram custeados por repasses do SUS; R$ 11 milhões, por convênios firmados, principalmente, com órgãos da União; e o restante, por recursos próprios do DF.

Dos 56 projetos/atividades pertencentes à função Saúde, 32 foram executados; dos 24 não executados, nove tiveram a dotação inicial totalmente cancelada e quinze não se iniciaram, permanecendo com dotações.

LIMITES LEGAIS – SAÚDE

A Emenda Constitucional nº 29/2000 vinculou recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, cuja regulamentação foi remetida a futura edição de lei complementar.

Na ausência desta lei complementar e diante da necessidade de fixar critérios para apuração do cumprimento dos dispositivos constitucionais, esta Corte, por meio da Decisão nº 4.620/2002, estabeleceu a metodologia a ser empregada para o cálculo da aplicação em saúde para o Distrito Federal.

Posteriormente, este Tribunal, entendendo que os efeitos do referido *decisum* não alcançam os atos que lhe sejam anteriores, considerou, por intermédio da Decisão nº 3.255/2003, atendido o limite constitucional de aplicação em saúde, para o exercício de 2002.

EDUCAÇÃO

Para a execução dos projetos e atividades da função Educação, foi destinado inicialmente um volume total de R$ 1,1 bilhão, equivalente a 15% de toda a despesa empenhada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Modificações posteriores reduziram essa dotação em R$ 11,5 milhões. A despesa realizada, por sua vez, foi de quase R$ 1,1 bilhão, valor equivalente ao observado em 2001, em termos reais, ou seja, levando-se em consideração a variação do IPCA-Médio.

Do total das dotações previstas inicialmente para serem executadas na função Educação durante o ano de 2002, 6,4% (R$ 75 milhões) representavam investimentos; contudo, o valor que foi efetivamente

executado totalizou não mais que R$ 12,5 milhões. De um total de R$ 1,1 bilhão de despesas empenhadas na função Educação, menos de 1,2% tiveram como fim investimentos na área.

LIMITES LEGAIS - EDUCAÇÃO

As determinações legais concernentes aos limites mínimos de gastos foram cumpridas no que se refere à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, atingindo 33% e 92%, respectivamente.

Tal como ocorrido no exercício de 2001, pela forma de operacionalização das rubricas destinadas ao cômputo dos limites relativos ao Fundef, não há como atestar o cumprimento dessa exigência constitucional/legal.

Infra-Estrutura

O volume de recursos utilizado para prover infra-estrutura básica à população do Distrito Federal, abrangendo as atividades relacionadas às funções Habitação, Saneamento, Urbanismo, Energia e Transportes, foi de R$ 1,3 bilhão, considerados apenas os programas finalísticos.

O programa Mãos à Obra apresentou execução de R$ 320,3 milhões, com destaque para os seguintes programas de trabalho:

- Programa de Saneamento Básico, desenvolvido com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do próprio DF, com gastos de R$ 127,8 milhões;
- Construção da 3ª Ponte do Lago Sul – Ponte JK, com R$ 67,8 milhões;
- Implementação de Vias e Obras Complementares de Urbanização, com R$ 48 milhões;
- Implantação de Acessos Viários à 3ª Ponte do Lago Sul, com R$ 28,6 milhões;
- Execução do Sistema de Urbanização, pela Novacap, com R$ 23,6 milhões.

A Novacap foi responsável por dar andamento aos vários contratos firmados pelo governo com as empreiteiras executoras das obras da Ponte JK. Os valores utilizados no pagamento dessas instituições foram repassados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, a qual se utilizou de recursos do Tesouro e de convênios firmados com a Terracap e o Detran.

Ocorre que a Novacap não registrou, em sua receita orçamentária, o ingresso de tais recursos; por conseguinte, não há, na Companhia, registro de empenho de despesa à conta dessas verbas em favor das construtoras.

Com isso, a execução orçamentária desses gastos só pode ser visualizada sob a ótica da transferidora dos recursos, Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, ficando a efetiva aplicação desses valores à margem do orçamento aprovado. Esse procedimento não está pautado nas normas de execução orçamentária e financeira vigentes.

O programa Transporte Seguro, cuja despesa empenhada alcançou R$ 137,9 milhões, apresentou execução de apenas 32,7% da dotação final autorizada, devido a dois fatores principais:

- realização de somente 17,7% da dotação de R$ 167,4 milhões aprovada para a implantação do metrô;

- e não-realização de diversas obras de recuperação e melhoramento das rodovias do DF previstas na LOA, como a adequação e duplicação das rodovias BR-060 e BR-020 e a restauração e implantação da terceira faixa na via EPIA, que, juntas, apresentavam dotação aprovada de R$ 88 milhões.

Os projetos e atividades de maior envergadura financeira do programa Transporte Seguro estão relacionados à implantação e manutenção do metrô.

De acordo com o Relatório de Atividades da Companhia do Metropolitano, o metrô está operando 30,2 km de linha, tendo transportado aproximadamente 6,5 milhões de passageiros no ano de 2002.

OUTRAS FUNÇÕES

Desconsiderando os gastos relativos às funções saúde, educação e segurança e aos programas tratados no setor de infra-estrutura, a despesa total empenhada relativa às demais áreas somou R$ 4,2 bilhões, o que representa 46,8% dos dispêndios do complexo administrativo do DF.

As funções Previdência Social, Administração e Comércio e Serviços são as mais representativas desse segmento, com participações respectivas de 15,8%, 7,6% e 5,4% do que foi gasto em todas as esferas orçamentárias.

Na execução orçamentária dos programas afetos à funções sob análise, tiveram destaque os valores despendidos em Apoio Administrativo e em Programa para Operações Especiais, com R$ 1,8 bilhão, cada um. O último contempla os pagamentos a inativos e pensionistas, num total de R$ 1,4 bilhão realizados na função Previdência.

DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública atingiu, ao final do exercício de 2002, o saldo de R$ 2,7 bilhões, valor equivalente a 38% de toda a receita arrecadada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Desse montante, 61%, ou R$ 1,7 bilhão, dizem respeito a obrigações decorrentes de empréstimos e financiamentos e 36,5%, ou R$ 1 bilhão, a precatórios judiciais. O restante é referente à dívida flutuante, que somou R$ 66,9 milhões.

A dívida interna chegou a R$ 1,3 bilhão, apesar do pagamento com despesas de amortizações, juros e encargos ter alcançado R$ 158 milhões. A atualização monetária dos contratos, de R$ 192,1 milhões, representou um acréscimo de 19,3% no saldo da dívida interna em relação à apresentada ao final de 2001. Com novos financiamentos, essa obrigação sofreu acréscimo de somente R$ 1,6 milhão.

A dívida externa tem como único credor o Banco Interamericano de Desenvolvimento e registrou, ao término do exercício, o saldo de R$ 421,8 milhões, maior 144,1% que o apresentado em 2001. Esse acréscimo deu-se em razão, além da correção cambial dos contratos, do ingresso de R$ 131,9 milhões obtidos para financiar os gastos com saneamento básico urbano do Distrito Federal.

Os precatórios apresentaram deficiências na quantificação, motivadas, em grande parte, pela inexistência de critério único de contabilização, ora registrando-os pelo valor histórico, ora pelo valor atualizado.

Quanto à capacidade de endividamento, em razão das dúvidas suscitadas acerca do correto registro dos precatórios no cálculo da dívida consolidada e da adequação dos valores de Restos a Pagar e do Ativo Financeiro, o percentual de 41,9% da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida, demonstrado no Relatório de Gestão Fiscal, resta comprometido. Todavia, como tal percentagem está distante do limite definido por lei, de 200%, pode-se inferir que os limites estabelecidos para endividamento foram cumpridos.

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Em desconformidade com as disposições da Lei nº 513/1993, ainda não foram contabilizados, na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, os valores gastos nas obras do sistema metroviário local, no total de R$ 1,6 bilhão.

Mais uma vez verificou-se ausência de contabilização da dívida de diversas unidades do complexo administrativo do Distrito Federal com a CEB e a Caesb. Esse fato tem sido repetidamente apontado nos Relatórios Analíticos desde 1998.

De acordo com informações encaminhadas pelas Companhias credoras, os montantes devidos a cada uma correspondiam a R$ 77,1 milhões e R$ 91,4 milhões, respectivamente, totalizando R$ 168,5 milhões.

Em consulta ao *site* do Ministério da Previdência Social, pode-se verificar que constam a Fundação Educacional, em extinção, e a Novacap entre os principais devedores do Instituto Nacional do Seguro Social, com dívidas de R$ 252,8 milhões e R$ 29,4 milhões, nessa ordem. Não foi constatado o registro dessas obrigações nos passivos das referidas entidades, nem em notas explicativas.

Empresas Estatais

Entre as empresas públicas e as sociedades de economia mista, a SAB encontra-se em processo de liquidação e a TCB com sua privatização em andamento. A Proflora está em processo de liquidação desde 1989, e a Ceasa já teve sua privatização determinada.

Seis estatais apresentaram Patrimônio Líquido negativo, indicando que, individualmente, o valor das obrigações supera o total de bens e direitos. São elas: Novacap, Codeplan, Emater, TCB, Ceasa e Proflora.

Ainda, o conjunto das empresas estatais do DF registrou prejuízo de R$ 188 milhões. Esse valor foi bastante influenciado pelo resultado negativo da CEB, a pior entre as estatais, com R$ 179,8 milhões de prejuízo. Registraram lucro somente Terracap, Caesb e BRB.

CONCLUSÃO

Os Tribunais de Contas foram inseridos na estrutura governamental brasileira como instrumentos para o exercício da democracia, tanto que a Constituição outorgou-lhes, no que pertine à gestão dos

recursos e bens públicos, as funções judicante, sancionadora, corretiva, consultiva, informativa, normativa, fiscalizadora e de ouvidoria.

Assim é que, nos termos constitucionais, a elaboração deste Relatório tem por fim subsidiar a emissão de parecer prévio sobre as contas anuais do governo, o qual deve conter opinião técnica acerca da gestão governamental e será enviado à Câmara Legislativa para embasar o julgamento que lhe compete, concluindo, assim, o ciclo orçamentário.

Ao contrário das funções judicante, sancionadora, corretiva e fiscalizadora, nas quais o Tribunal age com autonomia, exercendo jurisdição que lhe é própria e específica, na apreciação de contas do governo, apenas provê o Legislativo de elementos técnicos que embasem seu julgamento.

À manifestação técnica desta Corte sucede o julgamento político a ser proferido pela Câmara Legislativa sobre a consecução dos programas de governo submetidos previamente a sua aprovação.

As constatações apresentadas neste Relatório evidenciam a reincidência de deficiências e impropriedades que ensejaram a consignação de ressalvas, determinações e recomendações nos últimos anos.

Entre as deficiências, menciona-se o sistema de controle interno, que ainda não foi capaz de cumprir atribuições constantes da Lei Orgânica do DF, como de avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem como avaliar a relação de custo e benefício das renúncias de receita e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros.

Também no orçamento público persistem: incompatibilidade com a programação financeira; programas com custos e metas físicas irreais; republicação de decretos com alterações no orçamento, quatro meses após o final do respectivo exercício; constantes remanejamentos de dotações (aproximadamente 444 decretos em 2002), com reflexos nas metas físicas e nos custos dos projetos e atividades; descumprimento dos critérios de alteração estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e dos limites autorizados na lei orçamentária anual.

Quanto às impropriedades, são reincidentes os pagamentos de despesa sem crédito orçamentário, constatados por este Tribunal desde 1997; os não-pagamentos de precatórios; e a não-implementação do Fundef, na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996.

Por outro lado, restaram cumpridos outros limites globais de gestão, quais sejam: dos recursos aplicados em saúde; de pessoal; da dívida; e os de educação, excetuado o relativo ao Fundef, por inviabilidade de apuração.

Deixo registrado que a matéria tratada no Processo nº 513/2003 é de grande importância para a apreciação das contas de que trata este Relatório Analítico.

Verifiquei, todavia, que o referido Processo está aguardando o decurso do prazo recursal, razão pela qual o ali decidido não pôde ser incluído neste relatório, tão-pouco na minuta de parecer prévio encaminhada ao Poder Executivo, para suas considerações, não cabendo fazê-lo agora sob pena de

agredir-se os sagrados princípios da ampla defesa e do contraditório, nos termos de jurisprudência mansa e pacífica da Suprema Corte.

Assim, por questão de prudência, incluo a matéria tratada no Processo nº 513/2003 entre as ressalvas apontadas neste relatório.

Por último, incumbe-me destacar a chegada do Ofício nº 531/2003, de sua excelência, o Senhor Secretário de Governo, com o seguinte teor:

"Reporto-me ao Ofício nº 301/2003, de 09 do corrente, em que Vossa Excelência encaminha a versão preliminar do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, relativo ao exercício de 2002.
Informo a Vossa Excelência e a seus ilustres pares, especialmente ao Conselheiro Relator, que o documento foi examinado por técnicos dos órgãos próprios do Governo do Distrito Federal, os quais não propuseram modificações no texto apresentado.

Devo esclarecer, no entanto, que o Senhor Governador do Distrito Federal está baixando ato, determinando a todas as repartições interessadas que tomem as mais enérgicas providências no sentido de serem corrigidas todas as imperfeições indicadas como determinações e recomendações, de forma a evitarem sua repetição já nas contas do corrente exercício."

As constatações aqui contidas demandam urgência da administração pública na adequação de seus sistemas de planejamento, orçamento e controle interno às exigências legais.

Considerando todo o exposto, entende-se que as Contas ora examinadas estão aptas a serem aprovadas pela Augusta Câmara Legislativa, com as seguintes ressalvas:

a) eventual repercussão, nas contas em exame, das matérias tratadas no Processo nº 513/2003, que se encontra aguardando o transcurso do prazo recursal;

b) abertura de créditos adicionais com inobservância dos limites estabelecidos no art. 8º, inciso I, alínea "a", e inciso II, alínea "a", da LOA/2002 e art. 41, inciso I, da Lei nº 4.320/1964;

c) cancelamento de dotações destinadas a pagamento de precatórios, em desacordo com o art. 22, § 1º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002;

d) nas demonstrações contábeis do patrimônio público do Distrito Federal e de suas variações:

i) ausência de registro de obrigações cujos compromissos permaneceram pendentes;
ii) contabilização indevida de obrigações em conta de provisão pelas empresas estatais dependentes;
iii) ausência de registro, no Balanço Patrimonial, de dívidas com CEB, Caesb e INSS;
iv) inexistência de registro, no orçamento da Novacap, da aplicação dos recursos repassados para construção da terceira ponte do Lago Sul;

e) não-implantação de sistema de apuração de custos, conforme estatuído no art. 50, § 3º, da LRF;

f) não-implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996;

g) pagamentos de despesas sem crédito orçamentário, contrariando o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal e o Decreto local nº 16.098/1994, e tendo em vista, ainda, os reincidentes descumprimentos de determinações constantes dos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo relativas aos exercícios de 1997 a 2001.

DETERMINAÇÕES

I. adotar medidas saneadoras para as ressalvas apontadas;
II. adotar critérios uniformes na contabilização de precatórios, que permitam sua totalização;
III. adequar a contabilização de recursos repassados à Novacap para realização de obras, de modo a permitir a verificação da efetiva aplicação dessas verbas por meio do sistema oficial de contabilidade;
IV. fazer cumprir o princípio orçamentário da anualidade na estimativa de receita, especialmente as que decorram de operação de crédito;
V. observar o disposto no art. 138 do Regimento Interno do TCDF quando da elaboração das próximas prestações de contas, fazendo incluir, especialmente, os elementos requeridos por meio da Decisão nº 2.926/2003;
VI. adotar critérios e controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, na abertura dos créditos adicionais, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas fixadas;
VII. evitar divergências entre os valores constantes da LOA e os registros no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil – SIAC;
VIII. observar o disposto no art. 9º, § 4º, da LRF, que estabelece a realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre;

RECOMENDAÇÕES

I. reavaliar, com o objetivo de desonerar a estrutura da Administração local, a continuidade dos fundos especiais, notadamente daqueles cujas atribuições estejam inseridas em órgão do Governo do Distrito Federal;
II. dotar o Sistema de Controle Interno de condições para o cumprimento das finalidades enumeradas no art. 80 da Lei Orgânica do DF.

VOTO

Diante das conclusões do presente Relatório, VOTO pela emissão de parecer favorável à aprovação da Prestação de Contas do Poder Executivo do Distrito Federal relativa ao exercício de 2002, com as ressalvas indicadas, na forma do parecer que vai a seguir, sem prejuízo das determinações e recomendações oferecidas.

Entendo, também, que a gestão fiscal da Câmara Legislativa do DF está apta a receber aprovação desta Corte.

Manifesto, ainda, os meus sinceros agradecimentos a todos que colaboraram na realização deste Relatório, em particular à equipe da Quinta Inspetoria de Controle Externo, na pessoa do Inspetor Luiz Genédio Mendes Jorge, e aos servidores de meu gabinete.

Passo, por fim, a apresentar o Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas Apresentadas pelo Governo do Distrito Federal e sobre a Gestão Fiscal da Câmara Legislativa do Distrito Federal no exercício de 2002.

PROJETO DE PARECER PRÉVIO

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 71, combinado com o 75, da Constituição Federal, 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentados nesta data, e, considerando que:

a) pelo Processo – TCDF nº 293/2001, autorizou-se provisoriamente, até que haja posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal a respeito da ADIn nº 2324-1, a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas apresentadas pelo Chefe do Executivo e sobre a gestão fiscal da Câmara Legislativa em um único documento, para dar cumprimento aos artigos 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governo do Distrito Federal – exercício de 2002, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

c) as Contas foram organizadas e encaminhadas pelo Governo do Distrito Federal com os elementos previstos na Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal, e no Regimento Interno do Tribunal, aprovado pela Resolução – TCDF nº 38, de 30 de outubro de 1990, à exceção das ressalvas apontadas;

d) os demonstrativos da gestão fiscal do Poder Executivo e da Câmara Legislativa do Distrito Federal expressam, em linhas gerais, o cumprimento das exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

e) os ordenadores de despesa dos órgãos e entidades das administrações direta e indireta e os demais administradores do Governo do Distrito Federal, bem como os da augusta Câmara Legislativa do Distrito Federal, têm responsabilidade sobre os atos e fatos pertinentes às suas gestões, os quais serão julgados por este Tribunal, mediante tomadas e prestações de contas anuais e tomadas de contas especiais, na forma dos arts. 77, parágrafo único, e 78, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, do art. 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994 e demais normas aplicáveis;

f) em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição e ao devido processo legal, por meio do Ofício nº 301/2003-P/5ª ICE, de 9 de setembro de 2003, foi remetida ao Titular do Poder Executivo cópia do Relatório Analítico preliminar sobre as Contas do Governo concernentes a 2002;

g) o Poder Executivo apresentou manifestação acerca do documento preliminar referido no item anterior informando não haver proposições de modificação do texto apresentado, bem como estar

determinando providências para corrigir as imperfeições indicadas como determinações e recomendações;

h) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão.
é de PARECER que:

as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Sr. **Governador do Distrito Federal**, incluídas as da gestão fiscal do Executivo local, para o exercício de 2002, com as devidas ressalvas, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

as Contas pertinentes à gestão fiscal do Excelentíssimo Sr. **Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal**, relativas ao exercício de 2002, estão tecnicamente aptas a receber a **aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal."

Após o voto do Conselheiro Relator, o Senhor Presidente colocou a matéria em discussão, concedendo a palavra aos Conselheiros, para apresentarem seus votos.

CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO

"Cumprimento o ilustre Relator, Conselheiro Ávila e Silva, e o corpo técnico-administrativo da Corte, de modo especial a valorosa equipe da 5ª Inspetoria de Controle Externo, pelo esforço de elaboração do Relatório Analítico das Contas de 2002.

Empenhei-me em analisá-las com isenção. Um olhar exclusivamente técnico, iluminado por assessoramento jurídico-contábil de excelência. Conclusão: não são placitáveis, infelizmente.

Assim, lamentando divergir do nobre relator, voto por que o Tribunal as julgue inaptas de aprovação pela egrégia Câmara Legislativa do Distrito Federal."

CONSELHEIRA MARLI VINHADELI (art. 71 do RI/TCDF)

"O Tribunal de Contas do Distrito Federal, diante do disposto no artigo 71, I, c/c o artigo 75 da Constituição da República; no artigo 78, I, da Lei Orgânica do Distrito Federal; no artigo 1º, I, da Lei Complementar-DF nº 01/94 e, ainda, no artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), reúne-se mais uma vez em sessão especial para apreciar as Contas do Governo do Distrito Federal e sobre elas emitir parecer prévio, visando subsidiar o julgamento que, neste caso, compete à Câmara Legislativa.

Como bem destacou o Relator das contas que ora se examinam, a quem transmito meus sinceros encômios pela eficiência conferida a tão árdua tarefa, a Corte de Contas, quando exerce sua função consultiva, atua como órgão de assessoria ao legislativo, emitindo opinião estritamente técnica sobre a gestão governamental.

Certamente que no exercício das competências que lhe são atribuídas pela Constituição e pelas leis, a atuação desta Corte de Contas está sempre fortemente marcada por conteúdo técnico, apolítico. Quando emite parecer prévio sobre as contas do governo o olhar técnico e a indiferença política devem ser maximizados e qualquer tipo de juízo ou valor inerente ao julgador deve ser afastado, de

forma a apenas apresentar informações claras, objetivas e consistentes, balizadas pela legalidade, legitimidade e economicidade.

As constatações apresentadas no Relatório Analítico em apreciação e as que se extraem dos demais processos que tramitam nesta Corte de Contas, que refletem a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do governo, evidenciam não só a reincidência de deficiências e impropriedades que há alguns anos vêm ensejando consignação de ressalvas, determinações e recomendações, mas, também, a ocorrência de graves irregularidades decorrentes de infrações à Constituição da República e à Lei Orgânica do Distrito Federal, bem assim de normas infraconstitucionais, como a Lei Complementar 101/00 (LRF) e a Lei 4.320/64.

Permito-me apresentar, a seguir, um relato sucinto dessas ocorrências:

IMPROPRIEDADES:

I) Quanto à integridade dos elementos que compõem a prestação de contas:

a) não foram incluídos na prestação de contas ou o foram de maneira incompleta, em desacordo com o disposto no artigo 138 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, os seguintes elementos (fl. 7, 3º §):

1) demonstrativo dos créditos adicionais abertos aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, elaborado de forma a permitir a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos para a abertura dos créditos, por espécie e fontes de recursos utilizadas, com indicação dos valores por decreto e por lei autorizativa e nota de dotação, detalhado por unidade orçamentária e respectivas classificações funcional, por natureza da despesa e fonte (inciso VII);

2) demonstrativo das despesas criadas ou aumentadas, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF, com indicação, conforme o caso, da natureza e dos respectivos montantes, e informação do órgão central do Sistema de Controle Interno sobre o cumprimento das condições estabelecidas por esta Lei para gastos dessa natureza (inciso VIII, f);

3) demonstrativo das isenções, anistias, remissões, subsídios e de outros benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidos, indicando os respectivos montantes e fundamentos legais e as medidas adotadas para compensá-los (inciso XI);

4) relatório da dívida ativa tributária e não-tributária (inciso XII);

5) demonstrativo informando os repasses de recursos para os órgãos responsáveis pela educação, elaborado de forma a indicar o cumprimento do disposto no § 1º do art. 241 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394/1996, nos arts. 3º, 6º, § 3º, e 15, § 1º, inciso II, da Lei nº 9.424/1996 e em legislação superveniente (inciso XIV);

6) relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes

orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por função (inciso XVIII);

7) indicadores de desempenho por função de governo (inciso XX).

II) Quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal:

a) não foram realizadas as audiências públicas previstas no artigo 9º, § 4º, da LRF, destinadas a demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre (fl. 280, último §);

b) os relatórios de execução orçamentária foram publicados com dados provisórios, sujeitos a alterações (fl. 281, 2º §);

c) o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos não constou do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do último bimestre de 2002, descumprindo o art. 53, § 1º, inciso II, da LRF (fl. 281, 4º §);

d) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária não permitiram apurar o montante dos contratos de terceirização de mão-de-obra em substituição de servidores e empregados públicos, cujos valores devem ser contabilizados como gastos com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF (fl. 281, 7º §);

e) não foram detectadas medidas concretas do Poder Executivo com vistas a dar cumprimento ao art. 50, § 3º, da LRF, que estabeleceu a implantação de sistema de custos que permita avaliar e acompanhar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública. Esse descumprimento já ensejou ressalva às Contas relativas ao exercício de 2001 (fl. 283, 1º, §);

f) inconsistências entre demonstrativos e a ausência de projeções bimestrais coerentes com as metas fixadas na LDO inviabilizaram a verificação, pelo Tribunal, do estabelecido no art. 9º da LRF (limitação de empenho e movimentação financeira) e, por conseguinte, a eventual emissão do alerta previsto no § 1º do art. 59 da mesma Lei (fl. 282, 6º §);

III) Quanto ao Sistema de Planejamento, Programação e Orçamentação:

a) o PPA deixou de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas por região administrativa, conforme disposto no § 2º do art. 149 da Lei Orgânica do DF. Também não houve detalhamento físico-financeiro para os exercícios de 2001 a 2003 (fl. 283, 6º §);

b) com a revisão dada pela Lei nº 2.917/2002, o PPA foi reestruturado. Persistiu, entretanto, a impossibilidade de realização da análise custo/meta, tampouco houve fixação de indicadores para os programas, prejudicando a avaliação, por este Tribunal, da execução das metas previstas no Plano, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual, conforme estabelece a LODF, art. 149 (fl. 283, 7º §);

c) o Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas não atendeu plenamente seu objetivo, já que, em muitos dos projetos apresentados, o confronto entre a meta e o resultado não se

apresentou de forma clara ou não permitiu a verificação da consistência entre os instrumentos de planejamento e o seu fim prático;

d) a avaliação da situação financeira e atuarial do regime de previdência do DF restou comprometida em face da ausência de cálculos atuariais recentes (fl. 284, 5º §);

e) verificou-se avanço na incorporação de determinações da LRF ao texto da LDO/2002, quando comparada à edição da lei relativa ao exercício anterior. Não obstante o aprimoramento, permaneceu vaga a definição de pontos importantes, como o controle de custos e a avaliação de resultados de programas (art. 4º, inciso I, alínea "e", da LRF). Também, a apresentação de memória e metodologia de cálculo para justificar os resultados pretendidos (art. 4º, § 2º, inciso II, da LRF) continuou restringindo-se à receita de origem tributária (fl. 284, 1º §);

f) o demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF) não constou da publicação original da LDO/2002. A Lei nº 3.007/2002, entre outras determinações, acrescentou à LDO o referido demonstrativo. O conteúdo do quadro apresentado, entretanto, não expressou as pretensões da LRF sobre a matéria (fl. 284, 2º §);

g) o Anexo de Riscos Fiscais deixou de considerar aspectos relevantes, capazes de influenciar os passivos contingentes e as contas públicas, tais como variação no PIB e na taxa de juros (fl. 284, 2º §).

IV) Quanto à Gestão Orçamentário-Financeira:

a) persistiram as discrepâncias entre as receitas arrecadada e prevista, evidenciando, mais uma vez, falhas de planejamento no processo de estimativa das receitas, bem como nas revisões promovidas ao longo do exercício, em decorrência da abertura de créditos adicionais, fato que vem sendo objeto de destaque nos últimos Relatórios Analíticos, sem que o Poder Executivo consiga implementar medidas efetivas com vistas a corrigi-lo (fl. 285, 4º §);

b) o Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento, por meio da Decisão nº 1.899/2001 do Processo – TCDF nº 723/2000, que, em função da instituição de novas taxas pela Lei Complementar nº 336/2000, adotasse as providências necessárias à criação de fontes de recursos específicas para cada caso, a fim de possibilitar o acompanhamento da aplicação da correspondente receita. Entretanto, nos trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 2001, objeto do Processo – TCDF nº 776/2001, verificou-se o não-atendimento dessa determinação (fl. 286, 3º §);

c) como já foi destacado no Relatório Analítico das Contas do Governo referente a 2001, a estimativa das receitas com operações de crédito, segundo informação da SEFP, é lançada no orçamento pelo valor total da expectativa do empréstimo a ser obtido, sem considerar que o repasse é parcelado em vários exercícios. A Secretaria destacou que essa sistemática é utilizada por precaução, tendo em vista que a obtenção de tais recursos requer uma série de exigências, entre as quais ter previsão no orçamento. Entretanto, esse procedimento contraria o princípio orçamentário da anualidade, inscrito no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, razão pela qual a matéria foi objeto de determinação nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2001 pelo Tribunal (fl. 286, 7º e 8º §§);

d) a Prestação de Contas não contemplou os elementos referentes a renúncia de receita, tendo sido solicitado demonstrativo adicional à SEFP que permitisse a realização das análises necessárias com relação ao tema. Mas, não foi possível analisar as renúncias quanto à estimativa e à realização, em razão das inconsistências apresentadas no documento, a exemplo do que se observou também na avaliação do demonstrativo com a mesma finalidade que integrou a Lei Orçamentária Anual. A ausência dessas informações na Prestação de Contas já foi objeto de manifestação deste Tribunal em outras oportunidades, a exemplo do ocorrido nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo dos exercícios de 1998 e 1999, tendo sido determinada a inclusão, em Prestações futuras, de relatório que contivesse a quantificação exigida pelo Regimento desta Corte. A falha também foi causa de ressalva nas Contas de 2000 (fl. 287, 4º e 5º §§);

e) a Lei Orgânica do DF atribui ao Controle Interno a competência para avaliar a relação de custo/benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros. Em inspeção realizada por este Tribunal, observou-se que tal acompanhamento não foi realizado em 2002 (fl. 287, 6º §);

f) expressivo montante de créditos adicionais (73,9% dos créditos suplementares e 96,6% dos créditos especiais) abertos com base na anulação de dotações, refletindo volume de prioridades e metas sacrificadas em favor das revisões promovidas durante o exercício, denotando deficiência na elaboração dos orçamentos (fl. 288, 4º §);

g) grande número de republicações de decretos de abertura de créditos adicionais, avançando, inclusive, o exercício subseqüente àquele a que se referiam. Essa prática, verificada também em exercícios pretéritos, evidencia descontrole na abertura dos créditos adicionais, o que comprova, mais uma vez, a necessidade da adoção de critérios e de controles mais rigorosos na elaboração das leis orçamentárias anuais e, principalmente, nas alterações do orçamento efetuadas ao longo do exercício, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas inicialmente fixadas (fl. 288, último §);

h) no que se refere à codificação da despesa por modalidade de licitação, destacaram-se os gastos com Vencimentos e Vantagens Fixas e Obrigações Patronais, entre outros, cuja classificação deveria ocorrer na codificação Não Aplicável, mas foram enquadrados, também, nas modalidades Concurso, Dispensa de Licitação e Inexigível. Tal situação foi abordada nos Relatórios das Contas do Governo relativos aos dois últimos exercícios. Não obstante, a necessidade de correção de equívocos dessa natureza vem sendo ignorada, o que compromete a fidedignidade dos resultados da avaliação da despesa sob essa ótica (fl. 291, 4º e 5º §§);

V) Fundos Especiais

a) constatou-se a existência de diversos fundos incluídos na LOA/2002 como unidade orçamentária com realização de despesa inexpressiva ou nula, o que sinaliza a desnecessidade de mantê-los (fl. 290, 5º §).

VI) Programação Financeira

a) não foi possível correlacionar a programação financeira executada com a previsão estabelecida pelo Executivo, pois os dados constantes do decreto de programação não foram segregados por fonte de recursos; tampouco foi identificada conta contábil que contivesse o registro dessa programação no sistema oficial de contabilidade, o SIAC. A existência desse tipo de controle no SIAC reveste-se de grande importância, visto que os valores estabelecidos na programação são, teoricamente, os limites que devem ser observados pela SEFP no momento da liberação das cotas financeiras. Caso contrário, os decretos de programação financeira estariam sendo editados apenas para cumprimento de formalidades legais, não atingindo seu objetivo maior de regular a execução financeira (fl. 293, 1º §).

VII) Dívida Pública

a) os precatórios apresentaram deficiências na quantificação, motivadas, em grande parte, pela inexistência de critério único de contabilização, ora registrando-os pelo valor histórico, ora pelo valor atualizado (fl. 301, 6º §).

VIII) Demonstrações Contábeis

a) em que pese terem sido ressalvadas nos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo de 2000 e 2001, novamente foram constatadas desconformidades existentes entre as disponibilidades financeiras contabilizadas no SIAC e os registros constantes nas conciliações bancárias e nos extratos e declarações de saldo bancários encaminhadas no Balanço Geral (fl. 302, 1º §);

IRREGULARIDADES:

a) restaram descumpridos os princípios do equilíbrio fiscal, da legalidade, da publicidade e da anualidade do orçamento, bem como os arts. 37, inciso IV, e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Essas irregularidades resultam das ocorrências verificadas nos Processos 1754/02, 255/03 e 513/03. Para melhor compreensão, considero pertinente e oportuno oferecer breve relato a respeito das matérias tratadas nesses processos.

O Processo nº 1754/02 cuidou de Representação formulada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo desta Corte de Contas, com amparo no artigo 39, VII, da Resolução TCDF nº 10/86, questionando a legalidade de dispositivos do Decreto Distrital nº 23.343, de 06 de novembro de 2002 (DODF de 07.11.02), que estabeleceu normas especiais para a execução orçamentária e financeira referente ao 6º bimestre do exercício de 2002.

De modo geral, os artigos 8º e 11º do referido decreto possibilitaram a anulação de empenhos referentes a obrigações que permaneciam pendentes, para pagamento à conta do orçamento do exercício seguinte, a título de despesas de exercícios anteriores e a não inclusão, no demonstrativo de restos a pagar, de despesas assumidas em 2002, cujos compromissos continuaram existindo.

Ao apreciar esses autos em Sessão de 10.12.02, o Tribunal, considerando atribuição constante do art. 59, § 1º, V, da LRF[1], proferiu a Decisão 5029/02, com o seguinte teor:

Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução, decidiu: I) tomar conhecimento da Representação nº 06/2002, formulada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, acostada às fls. 01/11; II) alertar o Poder Executivo de que: a) para efeito do disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, considera-se contraída a obrigação de despesa no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere, conforme estabelece a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o corrente exercício (Lei nº 2.766/01); b) as anulações de empenhos previstas no Decreto nº 23.343/2002 (art. 8º, caput e § 5º, art. 11, § 6º), referentes a obrigações que permaneçam pendentes, estão em desacordo com os princípios do equilíbrio fiscal, da publicidade e da anualidade do orçamento; c) a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento "a posteriori" de bens e serviços contraria o art. 37 da LRF, impedindo o ente federativo de contratar operações de crédito (Resolução SF nº 43/01, art. 5º, § 1º); d) a anulação de empenhos cujos compromissos permaneçam vigentes não desconfigura assunção de obrigação nos últimos oito meses de mandato, estando o gestor sujeito à sanção prevista no art. 359-C do Código Penal; III) devolver os autos à Inspetoria. Decidiu, mais, acolhendo proposta do Conselheiro JACOBY FERNANDES, mandar publicar, em anexo à presente ata, o Relatório/Voto do Relator".

Não obstante ter recebido esta decisão em 12.12.2002, o Poder Executivo local deu continuidade aos procedimentos indicados no Decreto nº 23.343/02, apesar do alerta feito pelo Tribunal. Essa informação consta do Processo 513/03, autuado para análise das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar publicados pelo Poder Executivo distrital no Relatório de Gestão Fiscal - RGF, relativo ao 3º quadrimestre de 2002, o qual incluiu, posteriormente, Representações do Ministério Público junto ao TCDF e de Deputado Distrital.

Em Sessão de 11.09.2003, ao examinar o Processo 513/03, o Tribunal acolheu, por maioria, o seguinte voto:

provo as manifestações do órgão técnico constantes destes autos e faço minhas as razões por ele apresentadas.

Isto posto, e tendo em conta meu posicionamento constante do Processo nº 255/03 (Decisão nº 3329/03), que cuidou de matéria conexa, VOTO nos termos postos nos itens I, II, III, V e VI de fls. 470 e 471.

Para o item IV, apresento a seguinte redação:

IV – aplicar ao titular do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo em 2002 (Lei nº 830, de 27.12.94, art. 3º, I, mantido pelo art. 6º da Lei nº 3.163, de 03.07.03), nos termos do artigo 182, I, do RI/TCDF, multa no valor máximo de R$ 12.536,00, por ter incorrido na hipótese prevista no § 3º desse mesmo dispositivo, combinado com o art. 80, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

---

[1] Redação: "§ 1º Os Tribunal de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constarem:

.....

V – fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária".

Acolho, ainda, sugestão apresentada em Plenário pelo MPjTCDF, no sentido de incluir, adicionalmente às proposições ofertadas pelo corpo técnico, um item VII, vazado nos seguintes termos:

VII – determine à 5ª ICE que considere a deliberação firmada nestes autos para contemplá-la por ocasião da instrução tendente à elaboração de parecer prévio das Contas de Governo, relativas ao exercício de 2002, tendo em vista o disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, que firma responsabilidade de titular de Poder, no caso, o Senhor Chefe do Poder Executivo."

Os mencionados itens das sugestões do órgão instrutivo são os seguintes:

I. tomar conhecimento das justificativas apresentadas pelo Secretário de Fazenda, por meio do Ofício nº 782/2003-GAB/SEF (fls. 335/362), considerando-as improcedentes, restando descumpridos os princípios do equilíbrio fiscal, da legalidade, da publicidade e da anualidade do orçamento, bem como os arts. 37, inciso IV , e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II autorizar o encaminhamento de cópia destes autos ao Deputado Distrital Chico Vigilante, informando-o de que o objeto da Representação nº 01/2003-CF, de autoria da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, encontra-se em análise no Processo TCDF nº 210/2003;

III. autorizar, em atenção às solicitações da representante do Ministério Público junto a este Tribunal e do Deputado Distrital Chico Vigilante, o encaminhamento de cópia destes autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

IV. (...)

V. determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que, na elaboração dos próximos demonstrativos de disponibilidade de caixa, apresente os recursos e as obrigações segregadas por grupo de fonte de recurso, tais como convênios e outros recursos vinculados, transferências da União e diretamente arrecadados;

VI. *autorizar a remessa de cópia destes autos às 1ª, 2ª e 3ª Inspetorias de Controle Externo, para fins de verificar a repercussão dos fatos narrados nos autos na análise das tomadas e prestações de contas anuais*".

No Processo nº 255/03, que cuidou do exame do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, relativo ao 3º Quadrimestre de 2002, o Tribunal já havia decidido (Decisão nº 3329/03):

O Tribunal, pelo voto de desempate do Conselheiro ÁVILA E SILVA, proferido de conformidade com o art. 73 do RI/TCDF, que acompanhou o voto da Revisora, Conselheira MARLI VINHADELI, decidiu: I – tomar conhecimento das demonstrações publicadas pela SEFP, no Relatório de Gestão Fiscal relativo ao terceiro quadrimestre de 2002; II – <u>considerar que os valores do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativo ao terceiro quadrimestre de 2002, tais como publicados, carecem de fidedignidade</u>; III – determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que: a) no prazo de trintas dias, republique o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, relativo ao terceiro quadrimestre, considerando os valores de todas as obrigações assumidas em 2002 e evidenciando, no demonstrativo da dívida consolidada, os precatórios emitidos a partir de 05/05/00 e

não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, nos termos da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; b) nas próximas publicações do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, detalhe os precatórios emitidos a partir de 05.05.00 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; IV – autorizar a apensação destes autos ao Processo nº 513/03, tendo em vista a comprovada conexão de matérias.

Assim, os referidos processos demonstram que, em conseqüência dos procedimentos autorizados mediante os artigos 8º e 11º do Decreto 23.343/02, o Poder Executivo distrital incorreu nas seguintes irregularidades:

- ✓ permitiu a assunção de obrigações sem autorização orçamentária, para pagamento *a posteriori*, em desacordo com o art. 37 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ comprometeu a fidedignidade dos números apresentados nos relatórios e demonstrações representativas da execução orçamentária e financeira, que não espelham fielmente a realidade da gestão governamental, prejudicando a apuração dos resultados nominal e primário, que são balisadores da limitação de empenho e da avaliação das metas fiscais, e a verificação do cumprimento dos limites fixados na LRF, em especial das disponibilidades de caixa e do teto para dispêndios com serviços de terceiros;
- ✓ assumiu obrigações nos últimos dois quadrimestres do mandato sem a necessária suficiência de caixa, contrariando o artigo 42 da LRF;
- ✓ descumpriu os seguintes dispositivos legais:
- arts. 35 a 37 da Lei nº 4.320/64, que tratam da emissão de empenho, restos a pagar e despesas de exercícios anteriores;
- art. 60 da Lei nº 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho;
- art. 50, inciso II, da LRF, o qual determina que a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência;
- art. 50, inciso V, da LRF, que obriga a escrituração das inscrições em Restos a Pagar e das demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros;
- art. 80, do Decreto nº 16.098/94, que estabelece as condições para reconhecimento e pagamento de despesas de exercícios anteriores.

As demonstrações contábeis nada mais são que uma fotografia da gestão governamental. Os fatos aqui evidenciados, conseqüências diretas do Decreto nº 23.343/02, não deixam margem à possibilidade de reconhecimento de que as demonstrações contábeis tenham representado fidedignamente os acontecimentos do exercício de 2002.

Princípios e técnicas da contabilidade pública foram completamente afastados. Despesas contraídas e executadas em 2002 foram transferidas para serem liquidadas e pagas à conta do orçamento de 2003. O Processo nº 506/2003 informa sobre a existência de pedidos de créditos adicionais para reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, relativas a despesas contempladas na LOA/2002 e que, naquele exercício, tiveram dotações canceladas. Permito-me transcrever pequeno excerto de instrução lavrada naqueles autos, relatando resultado de inspeção:

I – todas as despesas realizadas possuíam cobertura orçamentária quando da celebração dos respectivos contratos;

II – os contratos de obras foram assinados após a data de 30.04, dentro do período de oito meses antes do término do mandato do administrador, estando portanto, sujeitos às limitações impostas pelo art. 42 da Lei Complementar n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

III – os cancelamentos dos empenhos referentes às obras foram efetivados após a conclusão da respectiva obra ou etapa (em fase de liquidação), impossibilitando a suspensão do contrato e a conseqüente anulação da despesa.

IV – as despesas referentes aos contratos celebrados foram efetivamente realizadas e ficaram sem cobertura orçamentária após o cancelamento dos empenhos, ficando a dívida contraída transferida para o exercício seguinte (2003)".

Cumpre ressaltar que a minuta do Relatório Analítico e o projeto de Parecer Prévio foram encaminhados, em 09.09.03, para manifestação do Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal (Memorando-Circular nº 5/2003 - 5ª ICE). Portanto, dois dias antes da Decisão 4.851/03 (SO de 11.09.03). Não obstante, a referida decisão, adotada no Processo nº 513/03, não prescindiu de prévia manifestação do Sr. Secretário de Fazenda e Planejamento, cujos contra-argumentos foram considerados improcedentes pela Corte.

No mais, há que se esclarecer que a referida Decisão nº 4.851/03 (Processo nº 513/03) ainda aguarda decurso de prazo recursal, mas até 14h20 do dia 22 de setembro de 2003, o sistema de protocolo e acompanhamento processual desta Corte não registrava entrada de qualquer documento nesse sentido.

b) expedição, nos últimos 180 dias de gestão, de atos que resultaram em aumento de despesa com pessoal, contrariando o disposto no artigo 21, parágrafo único da LRF;

Mediante Decisão nº 3330/03, proferida em Sessão de 08.07.2003, ao apreciar o Processo nº 569/03, o Tribunal emitiu o seguinte pronunciamento:

Tribunal, por maioria, acolhendo proposição da Conselheira MARLI VINHADELI, que votou pelo acolhimento das sugestões da instrução, decidiu: I. considerar que as despesas realizadas com amparo nas Leis nos 2.999, de 4.7.2002, 3.003, de 4.7.2002, 3.039, de 29.7.2002, 3.100, de 24.12.2002, 3.105, de 27.12.2002, 3.115, de 30.12.2002, 3.116, de 30.12.2002, 3.118, de 30.12.2002, 3.120, de 30.12.2002, 3.121, de 30.12.2002 e Resoluções - CLDF nos 189 e 190, esta última, no que tange a despesa nova de pessoal (arts. 2o e 3o: duas funções de assessoramento na área de contabilidade e oito funções de supervisão na área de informática) de 4.12.2002, enquadram-se nas disposições do § único do Art. 21 da Lei Complementar no 101/2000, que considera nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato; II. determinar ao Poder Executivo, conforme as disposições do art. 182, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal, a apresentação das razões de justificativa para os dispêndios decorrentes das leis relacionadas no item anterior; III. determinar à Câmara Legislativa do Distrito Federal, conforme as disposições art. 182, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal, a apresentação das razões de justificativa para os dispêndios decorrentes das Resoluções nºs 189 e 190, conforme destacado no item I; IV. dar conhecimento do teor dos autos em exame às demais Inspetorias. Vencidos o Relator, Conselheiro ÁVILA E SILVA, e o Revisor, Conselheiro JACOBY FERNANDES, que mantiveram os seus votos".

Consta do Processo 569/03 que nos normativos editados pelo GDF / CLDF, em período vedado pela LRF não houve simples ato vinculado do administrador, para seguir uma ordem legal anteriormente estabelecida. As normas inovaram a situação jurídica já existente, em infringência ao princípio da prudência fiscal constante da Lei Complementar nº 101/2000. Tampouco se verificou a motivação de suposto caráter excepcional nos textos legais.

Note-se que essa irregularidade interfere na conclusão do parecer prévio sobre a gestão fiscal da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Convém lembrar que, quando da apreciação do Processo 837/02, que tratou do exame dos Relatórios de Gestão Fiscal da CLDF, referentes aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2002, esta Corte proferiu a Decisão nº 3108/03, nos seguintes termos:

"*O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução, decidiu: I - tomar conhecimento da Informação nº 8/03, produzida pela 5ª ICE, para o fim do disposto no art. 5º, inciso III c/c o art. 2º da Portaria - TCDF nº 167/02; II - considerar que as publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal da Câmara Legislativa do Distrito Federal relativas ao terceiro quadrimestre de 2002 estão em conformidade com o disposto nos arts. 54 e 55 da LRF; III - determinar à Câmara Legislativa do Distrito Federal, que no prazo de vinte dias, apresente, quanto à Resolução nº 190/02, documentos que atestem o cumprimento dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00 e § 1º do art. 169 da Constituição Federal, atentando para o art. 15 da mesma lei que considera 'não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17'.*".

O sistema de protocolo e acompanhamento processual deste Tribunal registra que em 15.09.03, a Câmara Legislativa do DF ingressou com recurso contra as referidas Decisões 3.330/03 (Processo 569/03) e 3.108/03 (Processo nº 837/02). O recurso ainda não foi apreciado pela Corte.

c) não foi atingido o limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde previsto na Emenda Constitucional nº 29/00, segundo os critérios estabelecidos na Resolução 316/02 do Conselho Nacional de Saúde, na Portaria nº 2.047/02 do Ministério da Saúde e na Decisão-TCDF nº 4.620/02;

A análise do cumprimento do mínimo delimitado em lei para aplicação na área de saúde foi efetuada neste Tribunal de Contas por meio do Processo 320/03.

Em Sessão de 03.07.2003, ao apreciar os referidos autos, o Tribunal proferiu a Decisão nº 3255/03, lavrada nos seguintes termos:
"*Análise do cumprimento pelo Governo do Distrito Federal, do mínimo delimitado em lei para aplicação na área de saúde, referente ao exercício de 2002, conforme o disposto na Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00, que alterou e aditou a Constituição Federal. Na Sessão Ordinária realizada a 26 de junho último houve empate na votação: o Conselheiro RENATO RAINHA votou pelo acolhimento das sugestões da instrução, no que foi acompanhado pelo Conselheiro RONALDO COSTA COUTO e pela Conselheira MARLI VINHADELI. Votaram com o Relator, Conselheiro ÁVILA E SILVA, os Conselheiros JORGE CAETANO e JACOBY FERNANDES, este apresentou, em conformidade com o art. 71 do RI/TCDF, declaração de voto. Tendo o Senhor Presidente avocado o processo para, nos termos dos arts. 84, inciso VI, e 73 do RI/TCDF, proferir o seu voto.*

Texto

O Tribunal, pelo voto de desempate do Senhor Presidente, proferido de conformidade com o art. 73 do RI/TCDF, que acompanhou o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento da instrução; II - considerar atendido o limite constitucional de aplicação em saúde, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/00; III - alertar o Governo do Distrito Federal para a orientação de que, a partir da edição da Decisão TCDF no 4.620, de 21/11/02, esta Corte considerará como não atendido o limite estabelecido pela Emenda Constitucional no 29/00, nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Saúde no 316/02, e da Portaria no 2.047 do Ministério da Saúde, de 5/11/02, de gastos com saneamento básico se não associados diretamente ao controle de vetores, e ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI).".

Como visto, naquela oportunidade, manifestei-me pelo acolhimento das sugestões do órgão de apoio técnico desta Corte de Contas, a saber:

II - Conclusão

Observe-se que não houve atendimento ao limite mínimo de aplicação em saúde estabelecido pela EC nº 29/2000, conforme disposto na Decisão TCDF nº 4.620/2002, de 21.11.2002, e na Resolução CNS nº 316/2002, de 4.4.2002. Em descumprimento a esses normativos, não foi efetivada a exclusão de saneamento básico na aplicação em ações e serviços públicos de saúde.
Dessa forma, não se pode furtar de alertar a jurisdicionada para a necessidade de recomposição desses gastos, já no exercício de 2003.
O governo distrital deve atentar para a imprescindibilidade do crescimento dos dispêndios públicos de saúde em nível compatível com o crescimento econômico local, de forma a assegurar o pleno cumprimento da norma constitucional e de sua finalidade precípua de garantia do bem-estar coletivo.

IV - Sugestões

Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I. tome conhecimento desta instrução;
II. considere como não atendido o limite estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 relativamente ao exercício de 2002, nos termos da Decisão TCDF nº 4.620/2002, de 21.11.2002, da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002, e da Portaria nº 2.047 do Ministério da Saúde, de 5.11.2002;

III. alerte o Governo do Distrito Federal para a necessidade de compensação, no exercício de 2003, do déficit registrado em 2002, relativamente ao limite mínimo preconizado pela EC nº 29/2000, de forma a atender ao disposto na Décima Diretriz da Resolução CNS nº 316/2002.".

Depreende-se do Processo 320/03 que a divergência observada entre o demonstrativo divulgado pelo Governo do Distrito Federal e o levantado pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, no que tange à aplicação em ações e serviços públicos de saúde, resulta do não-atendimento, no exercício em análise, dos termos do item II, alínea e-5, da Decisão TCDF nº 4.620/02 e da Sexta Diretriz da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 316/2002, por ter sido incluído, pelo Poder Executivo, o subtítulo referente a saneamento básico, correspondente a R$ 38 milhões, na aplicação em ações e serviços públicos de saúde. Esses recursos, classificados como Obras e Instalações (449051), foram

integralmente executados pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, sem qualquer articulação com as unidades do sistema público de saúde.

Embora a Decisão 4.620/02 tenha sido expedida já em novembro daquele ano, a Resolução CNS nº 316, data abril de 2002. Segundo sua Sexta Diretriz, para efeito de aplicação da EC nº 29/2000, consideram-se como despesas com ações e serviços públicos de saúde, entre outros critérios, aquelas que *"sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas de saúde que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que com reflexos sobre as condições de saúde."*

Ressalte-se que a mencionada Resolução era de pleno conhecimento do Poder Executivo distrital que, em demonstrativo constante às fls. 4/5 do Processo 320/03, faz referência explícita a esse normativo na parte relativa às deduções proferidas na apuração. Demais disso, independentemente das disposições da deliberação desta Corte, da Resolução nº 316/2002 do CNS e da Portaria nº 2.047/2002 do Ministério da Saúde, a distinção entre saúde e saneamento emana da própria Lei nº 8.080/90 - Lei Orgânica da Saúde, em vigor desde setembro de 1990.

Do Processo TCDF 320/03 destaca-se, ainda, que a composição das dotações da Função Saúde e, especificamente, do Fundo de Saúde do Distrito Federal, foi substancialmente alterada no exercício de 2002, relativamente aos exercícios anteriores. Os Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo, pertinentes aos exercícios de 2000 e 2001, consignaram, na apuração do cumprimento da EC nº 29/2000, os montantes de R$ 246,4 milhões e R$ 235,5 milhões, respectivamente, destinados a ações e serviços públicos de saúde. Contraditoriamente, no exercício de 2002, foram remanejadas, de outras classificações, para a Função Saúde, diversas dotações vinculadas a segmentos alheios à saúde pública. O resultado foi o não atendimento ao limite constitucional.

O sistema de protocolo e acompanhamento processual desta Corte de Contas registra que o Ministério Público que atua junto ao TCDF ingressou, em 14.08.03, com pedido de reexame dos termos da Decisão 3255/03. O recurso ainda não foi apreciado pela Corte.

Diante dessas considerações, embora vencida, mas por coerência, ratificando o posicionamento que defendi em Sessão de 03.07.2003, quando esta Corte apreciou o Processo 320/03, entendo que o limite constitucional de gastos com a saúde não foi atendido pelo GDF no exercício de 2002, havendo necessidade, ainda, de compensação do déficit registrado no exercício de 2003.

d) o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef não foi implementado na forma preconizada pela Lei nº 9.424/96, apesar das reiteradas determinações desta Corte de Contas, impossibilitando a aferição do cumprimento do limite mínimo de aplicação dos recursos que caberiam ao Fundef;

A análise do cumprimento, pelo Governo do Distrito Federal, no exercício de 2002, dos mínimos delimitados em lei para aplicação na área de educação foi efetuada por esta Corte de Contas no Processo nº 496/03.

Em Sessão de 03.07.2003, o Tribunal, ao examinar o referido feito, proferiu a Decisão nº 3253/03, nos seguintes termos:

"*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto da Revisora, Conselheira MARLI VINHADELI, tendo em conta a instrução, decidiu: I) tomar conhecimento da instrução e da impossibilidade de verificação da aplicação dos recursos que caberiam ao Fundef; II) considerar cumpridas as determinações legais, concernentes aos limites de gastos com educação, no que se refere à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE e à manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - MDEF; III) quanto à impossibilidade de verificação de aplicação dos recursos que caberiam ao Fundef: a) determinar a audiência do Secretário de Fazenda do Distrito Federal para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar suas razões de justificativa pelo não atendimento da Lei nº 9.424/96, no que se refere ao destacado no voto da Relatora, remetendo-lhe cópia do mesmo; b) disponibilizar as presentes informações ao Exmo. Sr. Governador, para as providências que entender pertinentes. Vencidos o Conselheiro RONALDO COSTA COUTO, que votou pelo acolhimento do parecer do Ministério Público, e o Relator, Conselheiro ÁVILA E SILVA, que manteve seu voto.*"

Para melhor compreensão, permito-me transcrever, na íntegra, o voto de vista que proferi naquela oportunidade:

"*Pedi vista destes autos em razão da apontada dificuldade de verificação da aplicação dos recursos que caberiam ao Fundef.*

2. O tema não é novo.

3. A correspondente Lei nº 9.454 é de 1996 (24 de dezembro). Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.

4. Em seu art. 1º institui o fundo, a ele atribuindo natureza contábil, com implantação a partir de 1º.01.98. Nos correspondentes §§ impõe a fonte de recursos relativa a impostos, bem assim a complementação da União, quando for o caso, na forma prevista no seu art. 6º.
5. Pois bem, desde então, nesta unidade federativa, a implantação do fundo em questão merece reparos nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios das Contas do Governador do Distrito Federal.
6. Assim, nas de 1998, restou colocado (fls. 124/5 e 348):

"(...)

A verificação do pleno cumprimento dos dispositivos legais, no Distrito Federal, tem sido prejudicada pelas publicações pouco detalhadas e intempestivas e pela ausência de classificação orçamentária que reflita com maior clareza os preceitos constitucionais e infraconstitucionais.
O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Fundef, preconizado pela Lei Federal nº 9.424/96, constituído no Distrito Federal pela Lei Complementar nº 51/97, com a denominação de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério do Distrito Federal - Fumdevam, com abrangência além da requerida pela norma federal, concorrendo para a redução da flexibilidade orçamentária.
Ao examinar a constitucionalidade dessa Lei Complementar, este Tribunal entendeu, com fundamento na Súmula nº 347/STF, que a mesma deve ter interpretação conforme a Constituição, no sentido de que a sua aplicabilidade deverá levar em conta os limites estabelecidos na Lei Federal, transferindo-

se, assim, a responsabilidade quanto à constitucionalidade ao aplicador da lei, no caso, o Governo do Distrito Federal.

Nesse ponto residem as dificuldade das atividades de controle, visto que a atual forma de operacionalização do Fumdevam não possibilita a apuração integral das exigências contidas na Lei nº 9.424/96, em especial quanto à destinação de 15% da receita de impostos mais transferências exclusivamente ao ensino fundamental e de 60% dessa parcela à remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício nesse nível de ensino.
Portanto, cumpre ao Poder Executivo disponibilizar os meios para a efetiva fiscalização do cumprimento da legislação federal, senão pela mudança de concepção do Fumdevam, por intermédio da edição de regulamentação prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 51/97 e por detalhamento das classificações orçamentárias, de forma a possibilitar a comprovação das restrições vigentes. (grifei)

(...)

DETERMINAÇÕES

(...)

k) providenciar a orçamentação e contabilização das despesas com educação, visando possibilitar a verificação do cumprimento das Leis federais n°s 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e 9.494/96 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), e da Lei Complementar distrital nº 51/97 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério);".

7. Nas de 1999 (fls. 146 e 237):
"O acompanhamento das receitas e despesas relativas à educação vem sendo dificultado, entre outros motivos, pela ausência de classificação orçamentária que reflita com maior clareza os preceitos constitucionais e infraconstitucionais, assim como pelo fato de os correspondentes registros contábeis não mostrarem adequadamente os gastos concernentes às diversas esferas de ensino. O assunto vem sendo tratado no Processo-TCDF nº 2.143/99 (grifei).

(...)

RESSALVAS

(...)

i) inadequação dos registros contábeis e dos demonstrativos pertinentes aos gastos com educação, por não evidenciarem as disposições das Leis federais nos 9.394/96 e 9.424/96 e da Lei Complementar distrital nº 51/97.".
8. Nas de 2000 (fls. 159 e 323/4):

"Apesar de essas exigências terem entrado em vigor entre 5 de outubro de 1988, com a promulgação da Carta Magna, e 1º janeiro de 1998, data da implantação automática do Fundef, e de várias determinações desta Corte (Processos – TCDF nos 4.145/1994, 2.785/1998 e 2.143/1999), ainda há

necessidade de providências do Governo do Distrito Federal para que se possa melhor avaliar o total cumprimento dessas disposições legais.

(...)

RESSALVAS

(...)

VI. quanto à gestão governamental:
a) impossibilidade de aferição do cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais relativas a aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, bem como do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef;" (Grifei)

9. Nas de 2001 (fls. 65, 72 e 285):
Apesar da orientação desta Corte de Contas (Processo – TCDF nº 2.464/2000) para que fosse criada unidade orçamentária específica para o Fundef, até a conclusão deste Relatório, os órgãos do Poder Executivo com competência para tanto não haviam dado cumprimento a tal orientação.

Os demais fundos incluídos no Orçamento possuem unidade orçamentária e código de gestão específicos, o que permite individualizar as demonstrações contábeis e, por conseguinte, acompanhar de forma mais transparente a gestão dos recursos de cada fundo.

Assim, em que pese o art. 1º da Lei nº 9.424/1996 ter instituído o referido fundo, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, e exigido sua implantação automática, a partir de 1º de janeiro de 1998, desde a revogação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério – Fumdevam, pela Lei Complementar local nº 302/2000, o Fundef ainda não foi, de fato, implementado no Distrito Federal.

(...)

Quanto ao Fundef, muito embora tenha-se registrado um excesso de aplicação correspondente a R$ 7,9 milhões, não há como atestar, como determina o art. 3º da Lei nº 9.424/1996, a captação de, no mínimo, 15% das receitas de ICMS, por não terem sido os recursos destinados à conta única e específica criada para essa finalidade, contrariando determinação desta Corte, exarada pela Decisão nº 5.898/2001.

(...)

RESSALVAS

III. quanto à gestão governamental e fiscal:

(...)

b) ausência de informações para fins de aferição do cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais relativas à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

– MDE, bem como do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef;" (Grifei).

10. No Processo nº 2464/00, verificou a 5ª ICE que, além das cotas do ICMS, que não estavam sendo repassadas para as contas específicas do Fundef, conforme determinado pelo art. 3º da lei nº 6.424/96, também deixaram de ser repassadas, a partir de julho de 2000, as cotas relativas ao FPE, FPM e IPI-Exp, motivo que ensejou determinação à Secretaria de Fazenda e Planejamento que procedesse aos repasses dos recursos do Fundef para conta única e específica criada para essa finalidade, na forma exigida pelo dispositivo legal precitado - Decisão nº 5898/01, com reiteração no item IX, alíneas a e b, da Decisão nº 2495/03 (fl. 110).

11. Neste processo (fl. 07), a respeito da irregularidade referida no parágrafo anterior, informa a Inspetoria que o tema foi objeto de denúncia e de solicitação de providências a este Tribunal pela Presidência do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, no âmbito da União. E que, apesar disso, persiste a incorreção, em descumprimento ao disposto no art. 3º da Lei 9.424/96 - fato este constante do Processo nº 2464/00.

12. Diz a Inspetoria não poder verificar a aplicação que caberia ao Fundef. Que essa situação ocorre porque as Secretarias de Fazenda e Planejamento e de Educação ainda não observaram as determinações deste Tribunal contidas na Decisão nº 5898/01 - Processo nº 2464/00 -, relativas à apropriação das receitas e despesas do Fundo em unidade orçamentária específica e a identificação dos gastos com professores do ensino fundamental, em atividade, realizados com recursos do Fundo. Que as Secretarias referidas neste parágrafo assim se manifestaram, em cumprimento a diligência determinada no Processo nº 2464/00, relativamente a apropriação das receitas e despesas do Fundo (fl. 8):

"a) Sobre a implementação da unidade orçamentária (uma das respostas):
'Os recursos do FUNDEF são facilmente identificáveis, pois estão alocados no orçamento para 2002 na atividade 2823 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - à Conta dos Recursos do FUNDEF e no projeto 3270 - Construção de Unidades do Ensino Fundamental - à Conta de Recursos do FUNDEF.'

b) Sobre a identificação dos gastos com professores do ensino fundamental, em atividade, realizados com recursos do Fundo:
'A viabilidade de disponibilização dos dados da tabela apresentada no parágrafo 119 da instrução deverá ser analisada pela Diretoria Geral de Contabilidade/SUFIN.'."

13. A resposta dada pelas jurisdicionadas resulta numa situação curiosa. Diz a Inspetoria, verbis:
"Considerando apenas as programações acima indicadas pelas jurisdicionadas, combinadas com as fontes de recursos que identificam receitas do Fundef, a aplicação de recursos do ICMS/LC 87/96 (fonte 100) e do FPE (fonte 101) não atingem os mínimos de 15% exigidos pela legislação, conforme se verifica nos itens "O31" e "O32" do demonstrativo adiante. Como conseqüência, a aplicação mínima total, item "O3", também não foi alcançada."
14. E demonstra a fls. 09:
(...)

N3 Itens	*Relação*	*Limite Legal*	*% Aplicação*
03 Fundef	*M/(A1+B2+B3+B6 +B7)*	*15%*	*13,59%*
031 ICMS/LC 87/96	*M1(A1+B7)*	*15%*	*13,51%*

032 FPE	*M2/B2*	*15%*	*13,67%*

15. Por outro lado, afirma que, "contrariando as afirmações das jurisdicionadas, o demonstrativo do GDF, fls. 01/02, revela cumprimento das exigências, pois também incluiu gastos na atividade 8502 e no projeto 3276, ambos vinculados ao ensino fundamental, mas não identificados com o Fundef"
16. Minhas desculpas aos meus pares por cansá-los com tanta transcrição. É que mais cansativo se tornou ver esta Casa tentar trazer o assunto para dentro dos ditames legais, infrutiferamente. Mais cansativo se tornou determinar, recomendar, ressalvar, diligenciar, sem que a um assunto de sérias conseqüências seja dada a devida atenção.
17. O pleno exercício do Controle Externo está sendo obstruído sem causa que justifique. A lei continua sendo descumprida no quinto ano de implantação do Fundo. A comprovação da aplicação de recursos, na forma atual, é manipulável.
18. Se o GDF está aplicando corretamente o percentual relativo ao Fundef, conforme pretende evidenciar o demonstrativo de fls. 1/2, porque não tornar transparente sua ação, adotando a forma ditada pela lei? Qual a razão de tamanha resistência, em tema de serias conseqüências?".

e) pagamento de despesas sem crédito orçamentário, contrariando o disposto no artigo 167, II, da Constituição Federal, no artigo 151, II, Lei Orgânica do DF, nos artigos 60 e 62 da Lei 4.320/64, e nos artigos 40 e 42 do Decreto local nº 16.098/94, configurando, ainda, descumprimento reincidente de determinações desta Corte de Contas, constantes de processos específicos e, como ressalvas, dos Pareceres relativos às Contas do Governo referentes aos exercícios de 1997 a 2001;

Consta do Relatório Analítico que ora se examina (fls. 100/101) que, no exercício de 2002, foram movimentados R$ 368,7 milhões na conta contábil 1.1.2.2.9.07.00 - Despesas a Regularizar. Que levantamento efetuado no primeiro semestre daquele ano evidencia situações em que a regularização da despesa demorou entre um mês e meio a quatro meses (instrução do Processo nº 838/02). Que este Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda e Planejamento que promovesse medidas para sanar essa prática , conforme consta das Decisões nº 1.548/96, item III; 1.919/02, item II, letra 'e'; 3.613/02, item IV; e 5.065/02, item IV. A irregularidade também constituiu ressalva às contas dos exercícios de 1997 a 2001.

f) não foi destinado à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP o montante mínimo de recursos estabelecido no artigo 195 da Lei Orgânica do DF;

Conforme Relatório Analítico, fls. 102/103, deve ser atribuída à FAP/DF dotação mínima correspondente a 2% da receita orçamentária do Distrito Federal, o que corresponderia a R$ 8 milhões, conforme cálculo constante do Processo – TCDF nº 1.104/2001. Na LOA/2002, foram destinados R$ 25,8 milhões à entidade. Destes, no entanto, R$ 19,5 milhões estavam direcionados à modernização do sistema de processamento de dados da Secretaria de Fazenda e Planejamento, os quais não podem ser considerados na apuração, pois não se caracterizam como aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal, tal como deliberado por esta Corte (Decisão 2.336/03 - Processo nº 1.066/02). O relatório também aponta que o montante efetivamente transferido àquela Fundação no exercício de 2002 foi de apenas R$ 1,8 milhão, sendo que os repasses mensais, em duodécimos, determinado pelo artigo 195 da LODF e pela Lei 347/92, artigo 5º, inciso I, não vêm sendo observados.

g) abertura de créditos adicionais com inobservância dos limites estabelecidos no artigo 8º da Lei nº 2.867/02 (Lei Orçamentária Anual - LOA/2002) e no artigo 41, inciso I, da Lei 4.320/64;

Consta do Relatório Analítico (fls. 80/81) que algumas operações de suplementação de créditos e cancelamentos de dotações superaram o limite máximo de 25%, por unidade orçamentária, previsto no art. 8º, I, *caput* e alínea "a", da LOA/2002. Traz informação de que foram abertos créditos suplementares em montantes superiores ao respectivo superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2001, em desrespeito à permissão contida na alínea "a" do inciso II do art. 8º da mesma norma. Há registros, também, de créditos suplementares abertos sem que houvesse dotação preexistente. Essa prática, que já havia sido apontada no Relatório Analítico sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2000, fere a disposição contida no inciso I do art. 41 da Lei nº 4.320/1964, que reza que os créditos suplementares serão destinados ao reforço de dotação orçamentária.

h) Não pagamento das obrigações representadas por precatórios, contrariando o disposto no artigo 100 da Constituição da República;

i) cancelamento de dotações destinadas ao pagamento de precatórios, em desacordo com o artigo 22, § 1º, da Lei nº 2.766/01 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2002);

Em suas conclusões, o Relatório Analítico aponta que constaram, na LOA/2002, dotações para o pagamento de precatórios no montante de R$123,8 milhões. No decorrer do exercício, foi acrescido a esse valor mais R$ 1,8 milhão. Não obstante, 97,8% desses créditos, ou R$ 122,8 milhões, restaram cancelados para suplementação de outras dotações. Esses cancelamentos colidem com o § 1º do art. 22 da LDO/2002, o qual estabelece que os recursos destinados a precatórios judiciários, até que sejam extintos, não podem ser cancelados nem transferidos para outra finalidade. Registre-se que somente R$ 2,6 milhões das dotações para precatórios foram empenhados (fl. 289, 1º §).

j) as demonstrações contábeis das unidades que compõem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, relativas ao exercício de 2002, não refletem a gestão orçamentária, financeira e patrimonial ocorrida no período;

Além da ausência de registros de obrigações, em decorrência da anulação indevida de empenhos cujos compromissos permaneciam pendentes, as demonstrações contábeis carecem de fidedignidade em razão das seguintes ocorrências indicadas no Relatório Analítico em pauta:

✓ ausência de registro, no balanço patrimonial, de dívidas com a CEB, CAESB e INSS (fls. 244/245);

✓ contabilização indevida de obrigações em conta de provisão pelas empresas estatais dependentes (fl. 245);

✓ Inexistência de registro, no orçamento da NOVACAP, na aplicação dos recursos repassados pela Secretaria de Obras para construção da terceira ponte do lago sul (fls. 259/260);

✓ em desacordo com as disposições da Lei nº 513/1993, ainda não foram contabilizados, na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, os valores gastos nas obras do sistema metroviário local, no total de R$ 1,6 bilhão (fl. 302);

Ante todo o exposto, cumprimentando, mais uma vez, o nobre Relator pelo desempenho de tão árdua tarefa, bem assim a competente equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, a que requeiro registro de elogio nos assentamentos funcionais,

Considerando que no exercício da função consultiva a que se referem os artigos 40, I, da Constituição Federal; 78, I, da Lei Orgânica do Distrito Federal; 1º, I, da Lei Complementar DF nº 01/94; e 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Tribunal de Contas atua como órgão de assessoria ao Poder Legislativo, emitindo opinião estritamente técnica sobre a gestão governamental, visando subsidiar o julgamento que, neste caso, compete tão-somente à Câmara Legislativa do Distrito Federal;

Considerando que as demonstrações contábeis e relatórios que integram as contas são uma radiografia de determinado momento da gestão governamental, de forma a evidenciar todos os fatos ocorridos no exercício, sejam orçamentários, financeiros, contábeis ou patrimoniais, mostrando os acontecimentos em sua inteireza, sem suprimir ou omitir qualquer ocorrência, mesmo que a atribuição de responsabilidade ou o deslinde de determinada matéria dependa do cumprimento de algum rito processual específico;

Considerando que as constatações apresentadas no Relatório Analítico em apreciação e as que se extraem dos demais processos que tramitam nesta Corte de Contas, em especial os de nº 837/02, 1754/02, 255/03, 320/03, 496/03, 513/03 e 569/03, e que refletem a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do governo, no exercício em análise, evidenciam não só a reincidência de deficiências e impropriedades que há alguns anos vêm ensejando consignação de ressalvas, determinações e recomendações, mas, também, a ocorrência de graves irregularidades decorrentes de infrações à Constituição da República e à Lei Orgânica do Distrito Federal, bem assim de normas infraconstitucionais, notadamente a Lei Complementar 101/00 (LRF) e a Lei 4.320/64, conforme destacado na presente declaração de voto;

Considerando a inafastável necessidade de manter coerência com as manifestações estritamente técnicas que apresentei nos referidos processos deste Tribunal;

Voto, com as vênias de estilo, por que esta Corte emita parecer prévio no sentido de que as presentes contas **não estão tecnicamente aptas a receber aprovação** da Câmara Legislativa do Distrito Federal."

CONSELHEIRO JORGE CAETANO

" O Tribunal de Contas do DF volta a exercitar, nesta oportunidade, sua mais nobre competência: a apreciação das Contas do Governo do Distrito Federal, oferecendo Parecer Prévio, de natureza essencialmente técnica, de modo a subsidiar o julgamento da Gestão Governamental, de caráter político, pela Câmara Legislativa, nos termos do art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Inicialmente, quero registrar repúdio às ações que, no meu sentir, têm sido praticadas contra o Tribunal e, em particular, contra este Conselheiro, no sentido de constranger sua atuação, e apequenar as decisões plenárias.

Afirmo que, fiel ao meu passado de mais de quarenta anos de vida dedicada à Administração Pública e, mais que tudo, à minha consciência, tais ações jamais terão o condão de influir no pleno e responsável exercício do elevado cargo de Conselheiro desta Corte, pela qual nutro o maior respeito e à qual sempre procurei engrandecer e fazer respeitar.

Dito isto, no que tange aos resultados expressos no Relatório Analítico e no Projeto de Parecer Prévio, apresentados pelo ilustre Conselheiro-Relator, sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2002, estes são, uma vez mais, frutos do competente trabalho desenvolvido pelo Corpo Técnico desta Casa.

Esses resultados expressam as imensas dificuldades enfrentadas pelo Tribunal no exame da gestão governamental, sobretudo em exercício final de mandato, sob a égide da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal -, que ampliou a abrangência e fixou novos procedimentos e finalidades para tão essencial instrumento de avaliação.

Em decorrência da nova realidade, esta Casa - Membros do Plenário e Corpo Técnico -, além de desenvolver mecanismos de acompanhamento e fiscalização da gestão fiscal dos poderes e órgãos do Distrito Federal, tem promovido inúmeras ações no sentido de a eles permitir melhor exercitar a gestão dos recursos públicos, em consonância com os princípios e conceitos derivados do novo diploma legal, cujo objetivo essencial é o de promover o equilíbrio fiscal, com responsabilidade.

Aos inúmeros problemas enfrentados pelo Relator foram, a meu ver, encaminhadas soluções no corpo do Relatório, devidamente consignadas nas conclusões, nas ressalvas, determinações e recomendações ali contidas.

Subsiste, entretanto, a análise das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar, publicados no Relatório de Gestão Fiscal - RGF, relativo ao 3º quadrimestre de 2002, examinada no Processo nº 513/03, sem posição definitiva, em face de recurso impetrado contra a Decisão nº 4851/2003.

Estando ausente da apreciação e julgamento deste processo, em decorrência do gozo de férias, procedi a atento exame da instrução promovida pelo Corpo Técnico e dos Relatórios e Votos proferidos pelos nobres Conselheiros que nele atuaram. Em face dos fortes indícios de irregularidades quanto à aplicação do Decreto nº 23.343/2002, estou convicto de que o resultado de sua apreciação definitiva poderá influenciar as Contas ora em exame.

Os fatos apurados no Processo nº 513/03, a meu juízo, decorrem das deficiências do Poder Executivo distrital na elaboração, execução, acompanhamento, controle e avaliação de seus planos e orçamentos, apontadas em sucessivos exercícios por este Tribunal, sem que fossem adotadas providências corretivas por esse Poder.

Conforme salienta Antônio Sérgio Baptista, Coordenador do Conselho Técnico da Associação Paulista de Municípios, no estudo "A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Encerramento do Exercício de 2000. As Disponibilidades de Caixa e os Restos a Pagar", o tema enfrentado naqueles autos, "... além de novo, é polêmico. O tratamento que deve ser dado para encerrar as contas do exercício financeiro de 2000, último ano de mandato dos atuais agentes políticos municipais, é questão que merece ser bem analisada, através da correta aplicação das normas inscritas na legislação de regência: Lei Complementar nº 101/ 2000 (A Lei de Responsabilidade Fiscal) e seus reflexos no campo penal, em face da recente edição da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, que acrescentou ao Código Penal novos tipos de crime e as respectivas penas por infrações a certas normas da Lei Complementar nº 101/2000."

As conseqüências penais advindas dos indícios de irregularidades observados pelo órgão instrutivo exigem que se tenha muito presente a necessidade da incontestável comprovação dos fatos apurados,

além de se observar, em especial, a adequada aplicação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, e a obediência ao devido processo legal, de forma a assegurar o necessário equilíbrio e a mais absoluta segurança no seu julgamento.

Por se tratar da primeira vez que esta Corte examina as Contas do titular do Poder Executivo distrital, relativas ao último ano de mandato, sob a égide da Lei de Responsabilidade Fiscal, e diante do fato de que a cópia do Relatório Analítico que ora se aprecia, encaminhada àquele agente político, não continha o exame, em toda a sua extensão, do tratado no Processo nº 513/03, impedindo o correto exercício dos princípios da ampla defesa e do contraditório, entendo que, em respeito à conduta técnica que deve nortear as decisões desta Corte, e em homenagem à sabedoria de Ruy Barbosa na criação de um Tribunal de Contas independente e eqüidistante dos Poderes e dos embates políticos, deva esta Corte manter a prudência com que tem se pautado em exames precedentes.

Sentir-me-ia mais confortável se, nesta oportunidade, ao proferir voto, já se tivesse decisão definitiva nos citados autos. Entretanto, entendo o momento por que passa a Corte, pressionada pelo prazo fatal de relato das Contas. Daí, apoiar as sensatas cautelas que o nobre Relator apresenta em seu Voto, sem prejuízo de se encaminhar, uma vez apreciado e julgado em definitivo o Processo nº 513/03, a decisão prolatada à Câmara Legislativa para o adequado exercício de sua competência.

Ao finalizar, quero externar minhas felicitações ao nobre Conselheiro-Relator e à equipe técnica que o auxiliou, pelo excelente trabalho apresentado.

Feitas estas breves considerações, acompanho o digno Relator em seu bem lançado Voto."

CONSELHEIRO JACOBY FERNANDES (art. 71 do RI/TCDF)

"O Tribunal aprecia, nesta assentada, o Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as contas do Governo do Distrito Federal relativas ao exercício de 2002, cujo relato está a cargo do eminente Conselheiro Paulo César Ávila e Silva, que contou com o inestimável auxílio dos integrantes da 5ª Inspetoria de Controle Externo para a condução de tão árdua tarefa. Resultou, deste labor, o denso texto de 307 páginas que agora temos a oportunidade de apreciar.

Registro, em preliminar, a homenagem ao eminente Conselheiro Jorge Caetano pelo seu esforço pessoal no sentido de comparecer a esta Sessão, mantendo a honrosa tradição da Corte de fazer o exame e parecer prévio das contas anuais com todos os seus membros presentes.

I – importância e finalidade do parecer prévio: o Tribunal de Contas, que ordinariamente julga as contas dos ordenadores de despesa, neste ato apenas emite parecer técnico, transferindo, por força da Constituição Federal, o julgamento para a esfera política.

Em primeiro lugar, ressalto a importância do julgamento das contas do Poder Executivo para o efetivo conhecimento da realidade da gestão pública, significando a transparência na condução dos interesses da sociedade.

Este processo, de rito especialíssimo, tem a singular característica de caminhar em duas vertentes, atuando em franca coordenação: uma, sob responsabilidade das Cortes de Contas, aprecia a gestão estatal sob um foco eminentemente científico, cuja complexidade somente poderia ser adequadamente perscrutada por um conselho técnico, formado por mentes que primam pela

experiência e pelo conhecimento das áreas envolvidas, contando ainda com o concurso de especialistas cuja qualidade engrandece o resultado pretendido, gerando um documento que servirá para o redirecionamento das ações de Governo. A outra vertente, exercida pelo Poder Legislativo, ao apreciar o parecer prévio emitido pelo Tribunal, tem como horizonte impor ao resultado técnico as conseqüências que considere adequadas sob o ponto de vista político.

O esforço da inteligência dos dedicados técnicos da 5ª ICE, do eminente relator e meus nobre pares deve merecer a admiração pelo seu intenso conteúdo técnico. Se não merecer admiração, pelo menos o respeito ao valor que revela no âmbito da técnica financeira e administrativa.

São atividades estanques no procedimento, havendo um muro divisório que estabelece as fronteiras na ação de cada um, eis que é inegável que tanto o Tribunal quanto a Câmara Legislativa exercem a sua parcela de trabalho com total independência. O fato é que o objetivo final, a pedra angular do processo de julgamento das contas do Poder Executivo, é a adequada avaliação da gestão pública sob os diversos aspectos em que se divide, especialmente no que se refere à legalidade, à legitimidade, à moralidade e à economicidade de seus atos. Sob esta apreciação, as suas vontades congregam-se para o atingimento do verdadeiro Estado de Direito, abraçando, nesse mister, a tese dos limites recíprocos na ação dos Poderes, o que a doutrina denomina "sistema de freios e contrapesos" (ou *checks and balances*, no original americano).

Procura-se, desse modo, atender às exigências da sociedade quanto à melhor aplicação dos recursos que lhe são sumariamente retirados e, assim, contribuir para a redução da aviltante carga tributária que pesa sobre os ombros da nação.

Ao Tribunal de Contas, nestes últimos tempos, têm sido concedidos instrumentos de ação cada vez mais contundentes, ampliando o alcance e a importância de seu trabalho. Tal ocorreu, por exemplo, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que criou mecanismos exclusivos para a aferição da gestão fiscal pública.

Outras armas estão firmemente colocadas em seu arsenal, que pode, quando necessário, declarar a indisponibilidade de bens dos responsáveis por prejuízo ao erário; aplicar multas de valores significativos, com amplo efeito pedagógico; afastar servidores de suas funções, quando sua presença puder representar óbice ao exercício do controle, ou declará-los inabilitados, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal; e, também, não há como deixar de referir, a evidente influência de seu julgamento no sistema de elegibilidades, tendo em vista a vedação à participação nos pleitos eleitorais dos cidadãos cujas contas tenham sido consideradas irregulares pelo Tribunal de Contas, suspendendo, por cinco anos, a chamada "capacidade eleitoral passiva", que significa o direito de ser votado, entrando, assim, no domínio do art. 1º, inc. I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990[2].

Esta cria de Rui Barbosa está, efetivamente, amadurecida para servir de alento ao cidadão comum, cioso de observar mais proximamente a conduta dos agentes do Estado e identificar os atalhos que o administrador público sempre encontra para despender os recursos do Tesouro de modo mais confortável. Isso se chama transparência, agora renovada com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

---

[2] A chamada "Lei das Elegibilidades"

O modelo constitucional adotado para o Tribunal de Contas da União serve também para os Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, revelando-se, especialmente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a formatação simétrica para o órgão de controle externo entre os diversos componentes da Federação. Realçando essa constatação, transcrevo uma pequena parte do voto do Min. Celso de Melo, proferido no julgamento da ADIMC 215/PB, publicada no Diário de Justiça de 03/08/90, à página 7.234:

Com a superveniência da nova Constituição, ampliou-se, de modo extremamente significativo, a esfera de competência dos Tribunais de Contas, os quais foram investidos de poderes jurídicos mais amplos, em decorrência de uma consciente opção política feita pelo legislador constituinte, a revelar a inquestionável essencialidade dessa instituição surgida nos albores da República. A atuação dos Tribunais de Contas assume, por isso, importância fundamental no campo do controle externo e constitui, como natural decorrência do fortalecimento de sua ação institucional, tema de irrecusável relevância. O regramento dos Tribunais de Contas Estaduais, a partir da Constituição de 1988 - inobstante a existência de domínio residual para sua autônoma formulação - é matéria cujo relevo decorre da nova fisionomia assumida pela Federação brasileira e, também, do necessário confronto dessa mesma realidade juridico-institucional com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, construída ao longo do regime constitucional precedente, proclamava a inteira submissão dos Estados-membros, no delineamento do seu sistema de controle externo, ao modelo jurídico plasmado na Carta da República.

Reforçando-se ainda o novo papel das Cortes de Contas, é ainda possível notar que o Poder Judiciário, antes vacilante quanto ao papel do Controle Externo, arvorando-se a última palavra em questões que constitucionalmente seriam exclusivas do órgão de controle, tem agido com mais serenidade, compreendendo um pouco melhor as prerrogativas inerentes aos Tribunais de Contas e o impacto de sua atividade no contexto da democracia.

Cito, como esteio, o comentário do Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Humberto Gomes de Barros, que soube compreender a reserva de jurisdição implícita no texto constitucional[3]:

É logicamente impossível desconstituir ato administrativo aprovado pelo Tribunal de Contas, sem rescindir a decisão do colegiado que o aprovou; e para rescindi-la é necessário que nela constatem irregularidades formais ou ilegalidades manifestas.

Está aí a tônica das prerrogativas do Tribunal: a impossibilidade de se rescindir as suas decisões quando formalmente perfeitas, o que ocorre quando acompanha o procedimento instituído pela lei e quando garante, aos responsáveis em julgamento, o livre acesso ao contraditório e à ampla defesa (o *due process of law*).

II – as presentes contas anuais repetem incorreções de natureza tão grave quanto as verificadas nos últimos governos, não podendo, no entanto, ser desconsiderados os efeitos do que vier a ser decidido definitivamente no Processo/TCDF– 513/03. A decisão deste processo ainda não pode ter influência, neste momento, porque pendente de recurso e ainda não garantida a oportunidade do contraditório.

[3] Revista STJ, nº 30, fevereiro de 1992, p. 379

No mérito próprio destas contas do Governo, pretendo, em breves páginas, acrescentar algumas considerações que entendo poderão contribuir para o aperfeiçoamento do processo decisório deste Colegiado.

A leitura do Relatório Analítico permitiu-me algumas constatações.

A primeira delas é uma novidade surgida no Poder Executivo local. Trata-se da criação da Corregedoria-Geral do Distrito Federal, promovida pela Lei nº 3.105, de 27 de dezembro de 2002, que entendo poderá representar um passo importante para a evolução do sistema de controle interno do Poder Executivo Distrital. Além disso, pelos firmes laços de competência de sua titular, esvazia-se o temor de que possa haver algum conflito de competência entre o órgão recém criado e a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal.

De outra parte, considero que há um grande impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na construção do parecer prévio. Houve, sem dúvida, como decorrência inafastável, o aumento na complexidade da condução da gestão pública e, como corolário necessário, uma atuação mais severa do TCDF no controle da gestão fiscal. Por tais razões, tenho como certa a necessidade de maior profissionalização dos agentes estatais, afugentando o amadorismo típico desses órgãos que sempre pontuou a administração pública nacional. Espera-se, assim, um acréscimo qualitativo quanto a esse aspecto.

Outro ponto que considero de suma importância se refere à gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que, diversamente de outros fundos especiais previstos no orçamento, não possui ainda unidade orçamentária e código de gestão específico, e a necessidade de sua criação havia sido objeto de orientação nos autos do Processo nº 2.464/00, que, consoante já anunciava o Parecer Prévio das contas de 2001, permitiria individualizar as demonstrações contábeis e, desse modo, acompanhar, de forma mais transparente, a gestão dos recursos desse fundo.

Por isso, em que pese a instituição do FUNDEF em cada Estado e no Distrito Federal pelo art. 1° da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, em atenção ao disposto art. 60, § 7°, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, ele não foi ainda implementado no âmbito distrital. Tem-se a impressão, de fato, que o Governo não quer que os recursos do fundo estejam separados para fim de acompanhamento detalhado, pois chegou mesmo a vetar a inclusão de unidade orçamentária que havia sido prevista em emenda ao Projeto de Lei Orçamentária de 2002, e os recursos do fundo foram destinados à Secretaria de Educação.

Considero, importante avanço o encaminhamento prévio do relatório ao Chefe do Poder Executivo, com vistas à sua manifestação. Trata-se de necessária adaptação à modernidade constitucional. O excelso Supremo Tribunal já externou que considera necessária a oitiva prévia. Aponto, nesse sentido, o decidido em sede de Suspensão de Segurança, a de nº 1.197-9, Relator Min. Celso de Mello, publicada no Diário de Justiça de 22/09/97, Seção 1, p. 46243-45, do qual também trago um trecho ilustrativo:

A circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle - mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado - do dever de observar a clausula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao *due process of law* aos que possam, ainda que em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos

riscos de uma sanção jurídica. Cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitraria, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o principio da plenitude de defesa, pois - não custa enfatizar - o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer restrição imposta pelo Poder Publico exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5., LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal [...]

Entendo, no entanto, que a ampla defesa acabou por não se desenvolver em toda a sua plenitude, como abordarei em conexão com o assunto seguinte.

É necessário abordar, e o faço como preliminar, o fato de que o parecer prévio das contas do Poder Executivo, em análise nesta Sessão Especial, não discute a matéria tratada no Processo nº 513/03, que centraliza a discussão, em seu núcleo essencial, de alguns pontos importantes da gestão orçamentária e financeira do Distrito Federal no exercício findo de 2002.

Na Sessão Ordinária nº 3.779 de 11/09/2003, o referido processo veio a julgamento e, nos termos da Decisão nº 4.851/02, decidiu-se por considerar improcedentes as justificativas apresentadas pelo Secretário da Fazenda pelo descumprimento dos princípios do equilíbrio fiscal, da legalidade, da publicidade e da anualidade do orçamento, bem como os arts. 37, inciso IV, e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Buscou-se, naquele caso, aquilatar, com o devido cuidado, a influência do Decreto nº 23.343, de 6 de novembro de 2002, sobre a gestão financeira e orçamentária do Distrito Federal, e a conclusão a que chegou a Corte, por certo, poderá impactar as contas, *in genere*, do Poder Executivo.

No voto que proferi no referido processo, concluí o seguinte:

O art. 8° do Decreto nº 23.343, de 6 de novembro de 2002, ao determinar que toda e qualquer despesa autorizada, empenhada e não liquidada deverá ter sua execução suspensa e/ou cancelada e anulado o respectivo empenho, e vedando a emissão de notas de empenho, a partir da data de publicação deste Decreto, tem como efeito distorcer a natureza do empenho e dos restos a pagar, e não se ajusta ao princípio do equilíbrio fiscal, bem como aos princípios contábeis da oportunidade e da competência.

Além disso, a sistemática de cancelar empenhos já em fase de liquidação e reconhecer a despesa no exercício seguinte, fato que tem ocorrido em grande profusão, representa apenas um artifício para empurrar despesas de um ano para o outro, ao invés de alocá-las em restos a pagar, comprometendo a fidedignidade da própria execução orçamentária, levando à irrealidade do montante das disponibilidades financeiras.

Por esta razão, havia sentido a necessidade de colocar aos meus pares a importância de avaliar as conclusões do relatório analítico com o ingresso desta questão. E aqui retomo a afirmação de que a ampla defesa não se fez em sua plenitude, pois embora o eminente Relator tenha agido de forma correta ao ressalvar a falta de abordagem da matéria, pela premência da análise destas contas, a sua eventual inclusão neste julgamento implicará, por certo, em cerceamento da defesa, posto que o Chefe do Poder Executivo não teve ainda a oportunidade de se manifestar quanto a este ponto, eis que a decisão no referido processo foi superveniente à audiência do Governador. Tivesse o plenário acolhido o voto que proferi naquelas autos, tais óbices por certo inocorreriam.

Registro, ainda, que o presente voto tem por base apenas o relatório apresentado pela 5ª ICE, e voto distribuído antecipadamente, com quase um mês.

Desse modo, não considero os votos divergentes apresentados de surpresa neste momento. Em simples análise verifico que na história do Tribunal se tem por praxe, em número expressivo de anos, a coincidência dos entendimentos. Expresso, ainda, a minha convicção de que as ressalvas que se pretende incluir como suporte à rejeição das Contas do Governo não são mais nem menos graves do que as contas de exercícios anteriores, às quais esta Corte apôs o seu referendo de modo unânime.

Lamento, portanto, não poder considerar como agregador de valor ao presente processo opinativo os votos da Conselheira Marli Vinhadeli e do Conselheiro Renato Rainha, dada a complexidade das questões apresentadas, e de ter sido surpreendido com as proposições.

Faço-o com pesar, mas tenho a convicção de que o melhor Direito está em acolher o voto do relator, porque os acréscimos pretendidos violam o princípio do contraditório que, na dicção do Supremo Tribunal Federal, também subjuga os Tribunais de Contas.

Observem V.Exas. que o titular do Poder Executivo foi notificado de um conjunto de achados de auditoria e relatórios e, agora, sem sua prévia manifestação, corre-se o risco de serem aditadas com outras concepções de muito maior gravidade.

O Direito é, de fato, uma ciência fascinante, porque permite análises e interpretações divergentes, mas mantém intocável um conjunto de princípios que dão consistência ao corpo de normas e regras.

Na condição de advogado, depois de magistrado, e ainda por mais de 11 anos como membro do Ministério Público que exerce suas funções junto ao Tribunal de Contas, pude avaliar e fazer constante os princípios do contraditório e da ampla defesa, princípios ora reduzidos em sua significância.

III – conclusão

Pelos motivos expostos, portanto, e externando o meu respeito às posições divergentes agora surgidas, VOTO pela acolhida às conclusões do nobre relator e às considerações feitas pelo eminente Conselheiro Jorge Caetano, aprovando-se a prestação de contas do Poder Executivo do Distrito Federal relativa ao exercício de 2002."

CONSELHEIRO RENATO RAINHA (art. 71 do RI/TCDF)

" Mais uma vez reúne-se este Tribunal de Contas, em Sessão Especial, para o elevado exercício da competência de apreciar as contas anuais do Governo do Distrito Federal, exercício 2002, emitindo parecer prévio, de natureza técnica, que subsidiará o julgamento destas contas, a cargo da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Ao desincumbir-se desse mister, este Tribunal há de tomar, essencialmente, como referência as orientações que emanam do princípio da legalidade, esteio do Estado Democrático de Direito e ao qual os atos da Administração Pública estão jungidos.

Como sabemos, a Administração Pública está sujeita ao controle externo, que se desvela ao mesmo tempo político e técnico, consoante os contornos que lhe dá a nossa vigente Constituição. A vertente política, que considera a ação administrativa sob o enfoque da legalidade e ainda da conveniência e oportunidade, compete às Casas Legislativas exercê-la. Do aspecto técnico, encarregam-se os Tribunais de Contas.

Na apreciação das contas a que anualmente o Chefe do Poder Executivo está obrigado a prestar, o aspecto técnico se avulta no exercício da competência conferida aos Tribunais de Contas, que se manifestam, por intermédio do parecer prévio que lhes cabe emitir, tendo por referência os limites da legalidade. Como se sabe, aos Parlamentares do respectivo órgão legislativo, cumpre julgar essas contas.

Submetido aos marcos da legalidade, extraio do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo do Distrito Federal, relativas ao exercício de 2002, dados relevantes positivos sobre a atuação da Administração distrital nesse período, tais como: 1- observância dos limites preconizados na LRF e na LDO/2002 quanto aos gastos com pessoal; 2- cumprimento dos limites mínimos de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental; 3- resultado positivo na gestão do BRB, da Caesb e da Terracap. Todavia, não posso ignorar as inúmeras irregularidades praticadas, que constituem graves ofensas à norma legal, e destaco-as da seguinte forma:

I- REFERENTE À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

1. não houve, no exercício de 2002, a audiência pública a que se reporta o § 4º do artigo 9º da LRF, na qual o Poder Executivo deveria demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, descumprindo determinação contida nas Contas relativas ao exercício de 2001;
2. não constou do Relatório Resumido de Execução Orçamentária o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, descumprindo o que dispõe o art. 53, § 1º, II, da LRF;
3. ausência de informações sobre o montante dos contratos de terceirização de mão-de-obra, que deve ser contabilizado como gastos com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF;
4. ausência de adoção de medidas concretas pelo Poder Executivo visando dar cumprimento ao art. 50, § 3º, da LRF (sistema de custos que permita avaliar e acompanhar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública), matéria que já foi objeto de ressalva nas contas de 2001.

II- PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

1. não foram estabelecidas as diretrizes, objetivos e metas do PPA por região administrativa, conforme disposto no § 2º do art. 149 da LODF;
2. expressivo montante de créditos adicionais abertos com base na anulação de dotações dá idéia do volume de prioridades e metas sacrificadas em favor das revisões promovidas ao longo do exercício, revelando a deficiência na prática de elaboração dos orçamentos, tornando-os menos condizentes com a realidade.

III- GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

1. ausência de informações sobre renúncia de receita (objeto de ressalva em contas anteriores);
2. inexistência de fontes de recursos específicas referentes às taxas instituídas pela Lei Complementar nº 336/2000, impossibilitando o acompanhamento da aplicação da correspondente receita, contrariando determinação deste Tribunal de Contas (Decisão nº 1.899/2001);
3. inobservância do disposto no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, porquanto não se atentou para o princípio orçamentário da anualidade na estimativa de receita, especialmente as que decorram de operações de crédito, matéria objeto de determinação nas Contas de 2001;
4. ausência de informações a respeito de renúncia de receitas, falha que já foi objeto de ressalva nas Contas de 2000 e determinação nas dos exercícios de 1998 e 1999;
5. existência de operações de suplementação de créditos e cancelamentos de dotações que superaram o limite máximo de 25%, por unidade orçamentária, previsto no art. 8º, I, *caput*, alínea "a", da LOA/2002;
6. abertura de créditos suplementares em montantes superiores ao respectivo superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2001, em inobservância com o disposto no art. 8º, inciso II, alínea "a", da LOA/2002;
7. há registro de créditos suplementares abertos sem que houvesse dotação inicial preexistente, ferindo a disposição contida no art. 41, inciso I, da Lei 4.320/1964, prática objeto de ressalva nas Contas de 1997, 1998, 2000 e 2001;
8. cancelamento de 97,8% do montante destinado ao pagamento de precatórios, o que fere as disposições do § 1º do art. 22 da LDO/2002, "o qual estabelece que os recursos destinados a precatórios judiciários, até que sejam extintos, não podem ser cancelados nem transferidos para outra finalidade"; esta falha foi objeto de ressalva nas Contas de 2000;
9. inexistência de unidade orçamentária específica para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, contrariando determinação deste Tribunal, o que tem prejudicado a transparência da gestão desse Fundo e, de conseqüência, as ações de controle;
10. inobservância do limite mínimo correspondente a 2% da receita orçamentária distrital que deve ser destinado à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal, limite que não foi atingido;
11. execução de ações não finalísticas para a área de saúde e não previstas inicialmente no PPA e na LDO para o exercício de 2002;
12. ausência de informações sobre o cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais do Fundef e não implementação deste Fundo na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996, impropriedades apontadas como ressalvas em anos anteriores;
13. inscrição de recursos inscritos em Restos a Pagar, quanto às obras de implantação do metrô no exercício de 2002, não condizentes com os valores medidos e não pagos;
14. as dívidas do Distrito Federal com prestadores de serviços públicos, caso da CEB e Caesb, não foram consideradas na composição da dívida pública;

IV- DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

1. desconformidade entre os dados relativos às disponibilidades financeiras contabilizadas no SIAC e os registros constantes nas conciliações bancárias e nos extratos e declarações de saldo bancários encaminhadas no Balanço Geral, falhas que foram objeto de ressalvas nas Contas de 2000 e 2001;

2. ausência de contabilização na conta Investimentos do Balanço Patrimonial do Distrito Federal, de acordo com as disposições da Lei nº 513/1993, dos valores gastos nas obras do sistema metroviário local;
3. inexistência de contabilização da dívida de diversas unidades do complexo administrativo do Distrito Federal com a CEB e a Caesb, falha que se repete desde as Contas de 1998;
4. ausência de contabilização das obrigações previdenciárias da extinta FEDF e da Novacap.

Devo ressaltar que, nos autos dos processos nºs 513/2003 e 255/2003, restou demonstrado que, em conseqüência da edição do Decreto nº 23.343/2002, o Poder Executivo local, nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2002, havia assumido despesa sem que tivesse suficiente disponibilidade de caixa para saldar essa obrigação. Tal falha representou ofensa às disposições dos artigos 80 do Decreto local nº 16.098/1994; 35 a 37 e 60 da Lei nº 4.320/1964; 37, inciso IV, 42 e 50, incisos I, II e V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros. Nos autos do processo nº 513/2003 tive a oportunidade de me manifestar, e o fiz assinalando o seguinte:

Não há como negar que os compromissos cujos empenhos foram cancelados permaneceram pendentes, tanto é que foram reconhecidos no exercício seguinte.

Não resta dúvida, pelo que consta dos autos, que os atos praticados com esteio no Decreto nº 23.343/2002 representam flagrante desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal e aos princípios do equilíbrio fiscal, da legalidade, da publicidade e da anualidade do orçamento, como muito bem demonstrou a instrução, principalmente nos documentos de fls. 446/471, cujos termos peço ***vênia*** para incorporar como fundamentação do meu voto.

Também não posso aceitar a argumentação de que os dispositivos legais violados, que ofenderam o princípio da legalidade, não foram identificados e especificados pelo Tribunal.

Conforme demonstrou o digno Inspetor da 5ª ICE (fl. 458), os seguintes dispositivos legais foram apontados pela instrução como violados: artigos 35 a 37 e 60 da Lei nº 4.320/64; artigos 37, inciso IV e 50, incisos I, II e V da Lei de Responsabilidade Fiscal, e artigo 80 do Decreto nº 16.098/94, entre outros.

No tocante ao alerta expedido pelo Tribunal nos termos da Decisão nº 5.029/2002, devidamente publicada no DODF de 20/12/2002, tenho apenas que reconhecer a importância de tal ato pois a Corte atuou preventivamente e didaticamente com o intuito de impedir que ilegalidades fossem praticadas.

Os dados do Relatório de Gestão Fiscal do Executivo referentes ao terceiro quadrimestre de 2002, mormente quanto às despesas, carecem de fidedignidade, porquanto foram desconsiderados dispêndios que evidenciariam a assunção de obrigação de despesa, pelo Governo do Distrito Federal, que não pudesse ser cumprida integralmente dentro desse exercício, ou que tivesse parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este fim. Com efeito, neste caso a Lei de Responsabilidade Fiscal restou malferida.

O alentado Relatório Analítico das Contas em referência assinala que foi atendido o limite mínimo constitucional exigido para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde. No cálculo deste limite, levou-se em consideração o gasto realizado com saneamento básico. Tal metodologia foi aceita por este Tribunal para o exercício de 2002 (Decisão nº 4.620/2002). Reconhecendo a soberania

dessa decisão, assinalo que dela divergi, porque entendo que devem ser excluídos, para efeito de apuração do limite mínimo de recursos que a Constituição exige que seja aplicado na saúde, gastos com saneamento básico; com execução e manutenção de atividades de limpeza pública, com distribuição de cestas básicas, de leite, de pão, com construção de restaurante comunitário, com implantação de vias e obras de urbanização etc.

Tenho, então, que as impropriedades que venho de apontar, consideradas em seu conjunto, constituem manifestação flagrante de ofensa ao princípio da legalidade que me conduz a entender que as Contas do Poder Executivo do Distrito Federal, exercício de 2002, não estão aptas a receber parecer favorável deste Tribunal de Contas.

Assim, pedindo vênia ao Relator, eminente Conselheiro Ávila e Silva, a quem cumprimento pela elaboração do Relatório Analítico que ora se aprecia, cumprimento que estendo a toda equipe de técnicos que compõem a operosa e eficiente 5ª Inspetoria de Controle Externo, ***voto*** no sentido de que este Egrégio Plenário considere que as Contas do Governo do Distrito Federal, referentes ao exercício de 2002, não estão tecnicamente aptas para merecer parecer favorável à sua aprovação por este Tribunal de Contas."

Colhidos os votos dos Senhores Conselheiros e verificado empate na votação, o Senhor Presidente, Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, nos termos do art. 84, VI, do RI/TCDF, proferiu o seguinte voto:

"A última deliberação deste Plenário acerca do Processo n.º 513/03, que culminou na Decisão n.º 4.851/03, deu-se na Sessão Ordinária n.º 3.779, de 11 de setembro de 2003.

A teor do art. 47 da Lei Complementar n.º 01/94, da decisão proferida em processo dessa natureza, é cabível o recurso de reexame, que terá efeito suspensivo.

Por sua vez, o prazo recursal, na forma disciplinada pelo parágrafo único do art. 47 c/c com o art. 34, ambos da Lei Complementar n.º 01/94, é de 30 (trinta) dias, a contar, neste caso, da data do recebimento da citação.

Na sexta-feira próxima passada, deu entrada nesta Casa o recurso interposto contra os termos da Decisão n.º 4.851/03.

A interposição de recursos pode produzir, de início, dois efeitos: o suspensivo e o devolutivo. Nos termos da legislação regedora da espécie, situações há que amparam apenas o efeito suspensivo; outras, o duplo efeito. O efeito devolutivo, de regra, é comum a todos os recursos, na medida em que devolve para outro julgamento o ato decisório recorrido.

Recebido o recurso apenas no efeito devolutivo, a decisão por ele atacada está apta a ser executada, ainda que provisoriamente. Assim não se dá quando o recurso é recebido apenas no efeito suspensivo. Nesse caso, a decisão recorrida não pode ser executada, visto que o efeito suspensivo conferido ao recurso impede a execução da decisão atacada.

Daí se dizer que por efeito suspensivo do recurso deve-se entender que a eficácia obrigatória da decisão ficou contida desde o momento da interposição do recurso até que este seja decidido. Não é outra a lição de Moacyr Amaral Santos, segundo o qual efeito suspensivo *"consiste na suspensão da*

eficácia natural da sentença, isto é, dos seus efeitos normais" (in Primeiras linhas de direito processual civil, ed. Saraiva, 17.ª edição, 1998, 3.º Volume, p. 109).

Assim, dotar o recurso de efeito suspensivo significa retirar a eficácia da decisão que se pretende alterar durante o tempo necessário ao recebimento, processamento e decisão de mérito do recurso interposto.

No caso específico deste Tribunal, os recursos de reconsideração, de reexame e os embargos de declaração, a teor dos arts. 34, 47 e 35, § 2.º, da Lei Complementar n.º 01/94, devem ser recebidos no efeito suspensivo. Já o recurso de revisão, *ex vi* do art. 36 da Lei Complementar n.º 01/94, deve ser recebido no efeito devolutivo. Quer isto significar que os recursos recebidos no efeito suspensivo obstam a execução da decisão recorrida.

Fere, pois, os princípios da legalidade e da razoabilidade ordenar a execução de uma decisão que pode ser reformada ou desfeita por ocasião do julgamento do mérito do recurso. Segue-se, então, que é prejudicial ao interesse público submeter o jurisdicionado à obrigatoriedade de executar uma decisão, cuja eficácia de execução foi interrompida pelo recurso interposto, e que, ao depois, pode ser alterada, podendo, disso, ocasionar dano irreparável à Administração Pública e, por conseqüência, à sociedade.

Não é outra a lição de Nelson Nery Júnior que, a respeito do efeito suspensivo, assim leciona:

"O efeito suspensivo é uma qualidade do recurso que adia a produção dos efeitos da decisão impugnada assim que interposto o recurso, qualidade essa que perdura té que transite em julgado a decisão sobre o recurso. Pelo efeito suspensivo, a execução do comando emergente da decisão impugnada não pode ser efetivada até que seja julgado o recurso" (in Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos, 5.ª edição, Editora Revista dos Tribunais, p. 383).

Nada obstante às razões que vêm de ser expostas, há que se atentar para o direito e a garantia fundamental dos princípios do contraditório e da ampla defesa, mesmo em sede de processo administrativo, assegurados no art. 5.º, LV, da Constituição Federal. Releva observar que aquilo que para o interessado é um direito e uma garantia fundamental, para a Administração Pública é um dever de observância.

A busca da verdade real, que é princípio inseparável do Direito Administrativo, não pode ser levado a efeito em processo que mitigue os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Sobre esses direitos e garantias constitucionais, ensina o saudoso e festejado Hely Lopes Meirelles:

> *"Por garantia de defesa deve-se entender não só a observância do rito adequado, como a cientificação do processo ao interessado, a oportunidade para contestar a acusação, produzir provas de seu direito, acompanhar os atos da instrução e utilizar-se dos recursos cabíveis (...).*
>
> *Processo administrativo sem oportunidade de defesa ou com defesa cerceada é nulo, conforme têm decidido reiteradamente nossos tribunais judiciais, confirmando a aplicabilidade do princípio constitucional do devido processo legal, ou mais especificamente,*

da garantia de defesa" (Processo administrativo e em especial o tributário, Resenha Tributária, SP, 1975, pgs. 22 e 24).

Não é despiciendo aqui reproduzir o acerto do Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do pedido de Suspensão de Segurança n.º 1.197/PE, em 15.09.97, publicado no DJ de 22.09.97. O eminente Ministro, então Presidente da Suprema Corte, manteve a liminar concedida demonstrando o delineamento da questão. Permito-me transcrever alguns excertos da decisão:

"A análise da controvérsia instaurada no processo de mandado de segurança em referência, em cujo âmbito foi concedida a liminar ora questionada, evidencia a existência de tema de índole constitucional, eis que o impetrante, ao valer-se do 'writ', suscitou discussão concernente ao princípio da ampla defesa e à garantia do 'due process of law', sustentando que tais postulados são aplicáveis ao procedimento administrativo de elaboração, pelo Tribunal de Contas, de seu parecer prévio sobre as contas públicas do Governador do Estado (...)

A circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desenvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle – mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado – do dever de observar a cláusula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao 'due process of law' aos que possam, ainda eu em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos riscos de uma sanção jurídica.

Cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o princípio da plenitude de defesa, pois – não custa enfatizar – o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer restrição imposta pelo Poder Público exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5.º, LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal (...)."

Com essas razões de decidir, não me sinto confortável em seguir uma trilha que se afaste do mandamento constitucional da observância dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Seguir caminho diverso agora seria pôr em prática o condenável expediente do julgamento antecipado. O instituto do recurso somente encontra a sua razão de ser se a decisão guerreada puder ser alterada. Se, neste momento, ficar decidida a ilegalidade da matéria tratada no Processo n.º 513/03, nega-se, com isso, vigência ao art. 47 da Lei Complementar n.º 01/94 e também aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Destarte, acompanho o voto do Relator, eminente Conselheiro Ávila e Silva, no respeitante à matéria empatada."

Concluída a votação, o Senhor Presidente proclamou aprovado, por maioria, o Parecer Prévio da lavra do eminente Conselheiro ÁVILA E SILVA.

A seguir, concedeu a palavra à Procuradora-Geral do Ministério Público junto à Corte MÁRCIA FARIAS, que assim se manifestou:

"É no julgamento das Contas do Governo que a função de auxiliar cometida constitucionalmente ao Tribunal de Contas sobressai. Nesse mister, a Corte de Contas é auxiliar técnico do Poder Legislativo. A este, cabe julgamento político da gestão governamental; ao primeiro, subsidiar esse julgamento com parecer técnico, imparcial e obediente à lei.

A norma, por vezes, é inflexível. Isso ocorre, com mais freqüência, em relação a normas financeiras, porque a demonstração contábil não pode ser flexibilizada ou alterada para atingimento deste ou daquele resultado.

É certo que governar não é fácil. É utopia querer conciliar democracia e ausência de conflitos, pois a coexistência humana pressupõe, forçosamente, conflito de interesses.[4]

Tais conflitos são destinados a resolução por parte do Poder Judiciário. Ao Tribunal de Contas, no que diz respeito às Contas do Governo, incumbe, é de repisar, oferecer ao Poder Legislativo, no prazo constitucional, parecer prévio e técnico.

O Ministério Público de Contas, órgão com assento na Carta Magna, é fiscal da lei que atua no âmbito das Cortes de Contas.

Assim sendo, acompanha o processo decisório e o impulsiona, quando necessário.

São de destacar as seguintes questões, que mereceram acompanhamento e pronunciamento por parte do *Parquet* – quer por escrito, quer verbalmente – e que não constituem falhas formais (ressalvas), influenciando, portanto, diretamente, na contribuição técnica ora prestada pela Corte de Contas distrital:

• limites de gastos com saúde: no parecer do Ministério Público[5] , não foram atingidos os limites mínimos preconizados pela Emenda Constitucional nº 29 em gastos com saúde. O Tribunal de Contas, por maioria, julgou ter o Distrito Federal alcançado esse limite, sendo que, dessa decisão, recorreu o Ministério Público em 14.8.2003. O recurso ministerial não mereceu ainda apreciação.

• limites de gastos com educação: O Distrito Federal superou o limite mínimo de gastos com educação, conforme demonstrado no Processo nº 496/2003. Reiteradamente, contudo, em sucessivos Pareceres Prévios, tem a Corte de Contas ressaltado "*ausência de informações para fins de aferição do cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais relativas à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, bem como do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef*"[6]. Como persiste tal situação em relação ao Fundef, opinou o Ministério Público, naquele feito, no sentido de que "*o parecer da Inspetoria e, em decorrência, o Parecer Prévio das Contas do Governo, devem ser por negativa de opinião*". Como bem ressalta o eminente Conselheiro Relator destas Contas, "*prevalecem as mesmas impropriedades apontadas como ressalvas em anos anteriores, como: ausência de informações para fins de aferição do cumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais do Fundef; e a não-implementação deste Fundo na forma preconizada pela Lei nº 9.424/1996*."

---

[4] Bernardes, Hugo Gueiros. "Democracia: poderes e direitos para a justiça social". Palestra proferida no Centro de Estudos Jurídicos do Ministério Público de Contas em 19.9.2003.
[5] Parecer nº 795/03-MF, de 20.6.2003, exarado no Processo nº 320/2003.
[6] Ressalva às Contas do Governo de 2001.

• cancelamento de empenhos com a finalidade de produzir Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa de modo artificial: entende o Ministério Público estar demonstrado no Processo nº 513/2003 que a contabilidade ali espelhada revela contração de obrigação de despesa que não pôde ser cumprida integralmente no exercício. Há incorrência da hipótese no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no artigo 359 - C do Código Penal

Releva ressaltar, nesta assentada, a importância para o Estado democrático atribuída aos Tribunais de Contas. Alguns ajustes podem fazer-se necessários, mas as Cortes de Contas ainda representam a melhor forma de auditoria da Administração Pública. O Parecer Prévio da gestão do Governo não tem a finalidade de ser revisão sistemática dos controles operacionalizados pelas jurisdições financeiras. Tem por objeto trazer a conhecimento do público ilustração daquilo que o Relatório considera particularmente significativo das dificuldades ou das falhas e, por vezes, também dos sucessos da gestão pública.[7]"

Continuando, o Senhor Presidente Informou aos Senhores Membros do Plenário que será remetido à Câmara Legislativa do Distrito Federal o inteiro teor do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador do Distrito Federal, relativas ao exercício de 2002, acompanhado do respectivo Parecer Prévio e da Ata desta Sessão Especial, contendo os votos dos Conselheiros e a manifestação da Procuradora-Geral do Ministério Público junto a esta Casa.

Finalmente, o Senhor Presidente agradeceu a presença dos Excelentíssimos Senhores, das demais autoridades presentes e dos servidores desta Casa, que, com suas presenças, deram a este evento o prestígio que ele comporta.

Às 18h30, o Senhor Presidente declarou encerrada a sessão. E, para constar, eu, LUIZ ANTÔNIO RIBEIRO, Secretário das Sessões, lavrei a presente ata, que, lida e achada conforme, vai assinada pelo Presidente, Conselheiros e representante do Ministério Público junto à Corte.

MANOEL DE ANDRADE
Presidente

ÁVILA E SILVA
Conselheiro-Relator

RONALDO COSTA COUTO
Conselheiro

MARLI VINHADELI
Conselheira

JORGE CAETANO
Conselheiro

JACOBY FERNANDES
Conselheiro

RENATO RAINHA
Conselheiro

MÁRCIA FARIAS
Procuradora-Geral do Ministério Público
Junto à Corte

[7] Relatório ao Presidente da República, da Corte de Contas francesa, exercício de 2002, 1ª parte. p.3.