



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**



**RESUMO DO RELATÓRIO ANALÍTICO E PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO  
SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR  
DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO DE 1998**

**JORGE CAETANO**  
Conselheiro-Relator

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
COMPOSIÇÃO DE 1999**

**CONSELHEIROS**

FREDERICO AUGUSTO BASTOS – Presidente  
JOSÉ EDUARDO BARBOSA – Vice-Presidente  
RONALDO COSTA COUTO  
MARLI VINHADELI  
JORGE CAETANO  
JOSÉ MILTON FERREIRA  
MAURÍLIO SILVA

**AUDITORES**

OSVALDO RODRIGUES DE SOUZA  
JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS

**MINISTÉRIO PÚBLICO**

MÁRCIA FERREIRA CUNHA FARIAS – Procuradora-Geral  
CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA  
JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES

# SUMÁRIO

I – APRESENTAÇÃO .....	7
II – RELATÓRIO ANALÍTICO .....	15
1 – Panorama Econômico .....	16
1.1 – Panorama Econômico Nacional .....	16
1.2 – Panorama Econômico Local .....	18
2 – Planejamento, Programação e Orçamentação.....	21
2.1 – Plano Plurianual .....	21
2.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	22
2.3 – Lei Orçamentária Anual .....	23
3 – Execução Orçamentária .....	30
3.1 – Receita .....	31
3.1.1 – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.....	31
3.1.1.1 – Comparação Previsão/Arrecadação .....	31
3.1.1.2 – Dependência da Administração Indireta de Recursos de Terceiros .....	37
3.1.1.3 – Evolução da Arrecadação - Recursos do Tesouro.....	38
3.1.1.4 – Renúncia de Receita .....	41
3.1.2 – Orçamentos de Investimento e de Dispêndios .....	45
3.1.3 – Receita Consolidada do Distrito Federal .....	48
3.1.4 – Quadros (1 a 4) .....	50
3.2 – Despesa.....	54
3.2.1 – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.....	54
3.2.1.1 – Alterações Orçamentárias .....	55
3.2.1.2 – Despesa por Modalidade de Licitação .....	59
3.2.1.3 – Classificação Funcional-Programática .....	60
3.2.1.4 – Classificação quanto à Natureza .....	64
3.2.1.5 – Classificação Institucional .....	66
3.2.2 – Orçamentos de Investimento e de Dispêndios .....	68
3.2.3 – Orçamento Participativo .....	73
3.2.4 – Despesa Consolidada do Distrito Federal .....	75

3.2.5 – Quadros (5 a 22) .....	79
3.3 – Pessoal .....	102
3.3.1 – Quantitativo .....	102
3.3.2 – Limite de Gastos .....	104
4 – Funções .....	106
4.1 – Defesa Nacional e Segurança Pública .....	107
4.1.1 – Execução Orçamentária .....	109
4.1.2 – Resultados .....	111
4.1.2.1 – Polícia Militar .....	111
4.1.2.2 – Polícia Civil .....	115
4.1.2.2.1 – Sistema Penitenciário .....	117
4.1.2.3 – Corpo de Bombeiros .....	118
4.1.3 – Conclusão .....	119
4.2 – Educação e Cultura .....	120
4.2.1 – Execução Orçamentária .....	121
4.2.2 – Cumprimento de Normas Legais .....	123
4.2.3 – Resultados .....	125
4.2.3.1 – Bolsa-Escola e Poupança-Escola .....	131
4.2.4 – Conclusão .....	136
4.3 – Habitação e Urbanismo .....	136
4.3.1 – Execução Orçamentária .....	137
4.3.2 – Resultados .....	140
4.3.2.1 – Morar Legal e Lista Limpa .....	143
4.3.3 – Conclusão .....	144
4.4 – Saúde e Saneamento .....	144
4.4.1 – Execução Orçamentária .....	145
4.4.2 – Resultados .....	147
4.4.2.1 – Saúde .....	148
4.4.2.2 – Saneamento .....	151
4.4.2.3 – Sistemas de Água e Esgoto .....	153
4.4.2.4 – Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS .....	153
4.4.3 – Conclusão .....	158
4.5 – Trabalho .....	159

4.5.1 – Execução Orçamentária .....	160
4.5.2 – Resultados .....	161
4.5.2.1 – Capacitação e Reciclagem de Mão-de-Obra .....	164
4.5.2.2 – Banco do Trabalho .....	166
4.5.2.3 – Indicadores .....	168
4.5.3 – Conclusão .....	171
4.6 – Assistência e Previdência .....	172
4.6.1 – Execução Orçamentária .....	173
4.6.2 – Resultados .....	175
4.6.3 – Conclusão .....	177
4.7 – Transporte .....	178
4.7.1 – Execução Orçamentária .....	178
4.7.2 – Resultados .....	182
4.7.2.1 – Fundo de Liquidez do Metrô .....	188
4.7.3 – Conclusão .....	188
4.8 – Outras Funções .....	189
4.8.1 – Execução Orçamentária .....	189
4.8.2 – Resultados .....	191
4.8.2.1 – Publicidade e Propaganda .....	191
4.8.2.2 – Promotec .....	198
4.8.2.3 – Privatizações e Parcerias .....	201
5 – Demonstrações Contábeis .....	206
5.1 – Unidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. 206	
5.1.1 – Balanço Orçamentário.....	206
5.1.2 – Balanço Financeiro.....	207
5.1.3 – Balanço Patrimonial.....	208
5.1.4 – Demonstrações das Variações Patrimoniais.....	219
5.1.5 – Quadros (23 a 28).....	221
5.1.6 – Empresas Estatais.....	228
5.1.6.1 – Gestão Patrimonial e Financeira.....	229
5.1.6.2 – Composição Acionária.....	245
5.1.6.3 – Pessoal.....	245
5.1.6.4 – Fundos de Pensão.....	248

5.1.7 – Quadros (29 a 40).....	251
6 – Dívida Pública do Distrito Federal .....	259
6.1 – Dívida Flutuante.....	259
6.2 – Dívida Fundada.....	263
6.3 – Capacidade de Endividamento e de Pagamento.....	268
6.4 – Precatórios Judiciais.....	271
6.5 – Empresas Públicas.....	274
6.6 – Quadros (41 a 44).....	276
III. AVALIAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO DO SENHOR EX-GOVERNADOR .....	281
IV. CONCLUSÃO E VOTO.....	311
V. PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 1998 .....	357
VI. PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 1998 .....	360
VII. ATA DA SESSÃO ESPECIAL .....	363
ANEXO I – CONSIDERAÇÕES DO EX-TITULAR DO EXECUTIVO.....	411

## **I - APRESENTAÇÃO**

Diante da relevante missão, atribuída a esta Casa pelo art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, de manifestar-se sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Distrito Federal, este Tribunal apresenta o Relatório Analítico e Parecer Prévio referentes ao exercício de 1998, incluídos na análise os atos praticados pelos Poderes Executivo e Legislativo, para posterior julgamento pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Quanto ao Poder Judiciário, cabe registrar que, por ser mantido com recursos da União, a competência para apreciação de suas contas é da esfera federal.

Compete também a esta Corte o julgamento da gestão dos órgãos e entidades do complexo administrativo distrital, efetuado mediante a apresentação de tomadas e prestações de contas anuais. A apuração da responsabilidade individual dá-se, então, nesses processos específicos.

As contas em apreço foram encaminhadas a este Tribunal por meio do Ofício-CCJ nº 5/99, de 29.6.99, e compõem-se dos seguintes volumes:

- a) Balanço Geral da Administração Centralizada;
- b) Anexo I – Conciliações e Saldos Bancários;
- c) Anexo II – Demonstrativo Consolidado da Despesa por Natureza e Fonte;
- d) Anexo III – Demonstrativo Consolidado da Despesa por Função e Fonte;
- e) Anexo IV – Demonstrativo Consolidado da Despesa por Programa e Fonte;
- f) Anexo V (cinco volumes) – Demonstrativo da Despesa Analítica por Unidade Gestora e Esfera;
- g) Anexo VI – Prestação de Contas dos Fundos Especiais do Distrito Federal;
- h) Anexo VII – Balanço Consolidado do Distrito Federal;
- i) Anexo VIII – Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas;
- j) Anexo IX – Relatório de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;
- k) Anexo X (2 volumes) – Relatório de Atividades do Governo do Distrito Federal;



- l) Anexo XI – Demonstrativo da Execução Físico-Financeira dos Programas de Trabalho em Nível de Projeto;
- m) Anexo XII – Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho;
- n) Anexo XIII – Relatório Demonstrativo Orçamentário/Financeiro por Grupo de Despesas;
- o) Anexo XIV – Demonstrativo de Créditos Adicionais;
- p) Anexo XV – Demonstrativo Patrimonial.

Atendendo solicitação do Tribunal, foram enviadas, ainda, informações complementares, que constituem o Anexo XVI.

Estão em desacordo com as exigências do Regimento Interno do Tribunal as informações adiante:

- os demonstrativos que detalharam as despesas, segundo a Classificação Institucional, o fizeram por Unidade Gestora e não por Unidade Orçamentária (inciso III, art. 138 do RI/TCDF e Lei 1.584/97, art. 44);
- os Relatórios de Avaliação de Cumprimento de Metas e de Desempenho das Empresas Estatais, apesar dos avanços verificados, e que poderiam suprir o Relatório de Controle Interno, ainda não atendem aos exatos termos do Regimento (inciso VII do art. 138 do RI/TCDF).

Quanto às determinações constantes da letra “o” do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador relativas ao exercício de 1997, não foi encaminhada a seguinte documentação:

- demonstrativo específico que evidenciasse a execução pormenorizada de todos os subprojetos e subatividades referentes ao Orçamento Participativo;
- demonstrativo referente aos recursos transferidos à administração indireta com o fim de implantar o Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;
- demonstrativo da aplicação, pela executora, dos recursos utilizados para implantação do metrô;
- demonstrativo detalhando todas as duplas contagens existentes na Lei Orçamentária Anual e em sua execução;

- demonstrativo quantificando as isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira e creditícia concedidos no exercício, embora a Secretaria de Fazenda tenha disponibilizado informações nesse sentido, atendendo solicitação individualizada feita por este Tribunal;
- demonstrativo ilustrando a capacidade de pagamento e endividamento do Governo local, segundo critérios do Senado Federal e do Ministério da Fazenda, sendo encaminhado posteriormente pela Secretaria de Fazenda, atendendo solicitação específica desta Corte.

Os trabalhos envolvidos com a matéria iniciaram-se em 1997, quando da aprovação pela Câmara Legislativa do Distrito Federal da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e seguiram com o acompanhamento da tramitação, aprovação e execução da Lei Orçamentária Anual – LOA, até a análise específica da documentação enviada pelo Senhor Governador.

Foram também realizadas auditorias especiais para subsidiar este Relatório, que permitiram apresentar uma avaliação mais ampla do desempenho governamental.

A propósito, este Tribunal, de forma inovadora, pela Decisão nº 7009/98 — dada a conhecer ao Executivo —, aprovou temas considerados relevantes para acompanhamento pelas Inspetorias competentes, com vistas à elaboração do Relatório Analítico.

Ressalte-se a atenção dada às funções de governo, consubstanciadas como Classificação Funcional-Programática, onde se procurou identificar os resultados da intervenção governamental no desenvolvimento social e econômico da comunidade. Dentro dessa visão, ultrapassou-se, inclusive, os limites estritamente legais e contábeis de apreciação obrigatória deste Tribunal.

Visando facilitar a assimilação do trabalho realizado, o Relatório foi dividido em seis partes.

Inicialmente, encontram-se considerações acerca do panorama econômico nacional e local, seguidas de avaliação dos instrumentos de planejamento, programação e orçamentação — Plano Plurianual - PPA , Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA —, com relevância para o exame da compatibilização entre eles e o cumprimento das disposições legais que regem a matéria.

Prossegue-se com a Execução Orçamentária, em toda a sua extensão, referente aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Despesas, com destaque para o item Limite de Gasto com Pessoal.

A quarta parte, relativa às funções, procura fazer uma avaliação da atuação do governo no desenvolvimento social e econômico da comunidade.

Em seguida são analisados os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais da administração direta, autárquica e fundacional, os Balanços Patrimoniais e Demonstrações de Resultados das empresas públicas e sociedades de economia mista, além de estudo efetuado sobre dívida pública e precatórios.

Ao final, antes das conclusões, do Voto e do Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, foram abordadas as considerações tecidas pelo ex-Titular do Executivo a respeito da minuta de Relatório que lhe foi previamente remetida por este Tribunal.

Por meio desse procedimento espontâneo e salutar, adotado pelo segundo ano consecutivo, esta Corte de Contas procurou respeitar as garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, oferecendo oportunidade ao Chefe do Poder Executivo distrital, à época, de conhecer e manifestar-se a respeito da análise técnica efetuada sobre a prestação de contas de sua gestão.

Tal iniciativa deriva do entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Suspensão de Segurança nº 1.197-9, nos quais o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco postulou a suspensão da eficácia de medida liminar — concedida pelo Tribunal de Justiça daquele ente da Federação no Mandado de Segurança nº 36.947-1, impetrado pelo Governador do Estado, sob a alegação de que o seu cumprimento consubstanciava grave lesão à ordem jurídico-constitucional —, posto que ficava aquela Corte de Contas impedida de exercer a competência constitucional de emitir parecer prévio sobre as contas do governador dentro do prazo de sessenta dias, contados do recebimento da correspondente documentação.

Discute-se, naqueles autos originários, a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo exercer as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, como corolários do devido processo legal, no âmbito do procedimento administrativo adotado para fins de emissão, pelo Tribunal de Contas, de parecer prévio sobre as contas governamentais.

Analisadas as questões preliminares e sem pretensão de rediscutir a tese, o Relator daquele Processo, entre outras ponderações, assim discorre:

*"(...) 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 cláusula 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."*

Diante do posicionamento do Pretório Excelso, publicado em 22.9.97, esta Corte de Contas proporcionou ao Chefe do Executivo local, ainda por ocasião da apreciação das Contas referentes ao exercício de 1997, conhecimento prévio do documento contendo a análise técnica sobre a sua Prestação de Contas, não obstante a exigüidade do prazo para a emissão do respectivo parecer prévio e encaminhamento de toda a documentação à Câmara Legislativa distrital. Naquela oportunidade, Sua Excelência abriu mão de se manifestar.

Já com referência às presentes Contas, por intermédio dos Ofícios TCDF n<sup>os</sup> 243/99 – P e 253/99 – P/5<sup>a</sup> ICE, foi conferida oportunidade ao Senhor ex-Governador de vista da minuta do Relatório Analítico e de manifestação a seu respeito, no período de 5 a 18 de agosto.

Utilizando-se da faculdade que lhe foi proporcionada, o Senhor ex-Governador apresentou considerações a respeito do exposto na minuta encaminhada, intitulando-as de “Defesa”, inserida como anexo ao presente Relatório.

Além disso, apresentou diversos documentos acerca das realizações de seu Governo e cópia de Relatório de Auditoria remetido por esta Corte à Justiça Eleitoral. Tais documentos integram o Anexo XVIII da Prestação de Contas.

Para o pleno exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa no decorrer do procedimento administrativo de elaboração de relatório analítico e parecer prévio sobre as Contas do Governador, impõe, fruto desta primeira experiência, buscar-se a adequação das normas pertinentes.

Prevê a Lei Orgânica local, art. 78, inciso I, o prazo de sessenta dias para a manifestação do Tribunal sobre as contas anuais do governador. Tal período restringe demasiadamente o prazo facultado ao Chefe do Executivo para conhecimento e pronunciamento sobre o Relatório Analítico e a análise subsequente por esta Corte. No presente caso, a concessão de quatorze dias ao Senhor ex-Governador, no período de 5 a 18.8.99, somente foi possível pelo adiantado estágio de elaboração dos trabalhos, quando da efetiva remessa da Prestação de Contas a esta Corte pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Alternativa viável seria a interrupção da contagem dos sessenta dias atribuídos a este Tribunal, durante o período ofertado para o exercício das garantias da ampla defesa e do contraditório. Tal prazo deverá ser legalmente fixado de modo a preservar o equilíbrio entre as partes.

Ademais, resta regulamentar — ainda por força do mesmo mandamento constitucional —, o tratamento a ser dispensado aos casos de mudança de governo, situação em que cabe ao ex-Chefe do Poder Executivo exercer o contraditório e a ampla defesa, ao tempo em que todos os arquivos e documentos necessários ao pleno usufruto desses direitos estão sob a guarda do governo subsequente, responsável pela elaboração da Prestação de Contas e detentor dos profissionais capacitados a prestar os esclarecimentos técnicos pertinentes.

Imprescindível, portanto, é a normatização dos prazos processuais ora abordados, bem como do relacionamento a ser estabelecido entre ex-governadores e a equipe técnica do governo que se segue, responsável pelo oferecimento das informações necessárias à elaboração de eventuais defesas, motivo por que considero oportuna a formulação de recomendação à Câmara Legislativa neste sentido.

## **II – RELATÓRIO ANALÍTICO**

## **1 – PANORAMA ECONÔMICO**

### **1.1 – PANORAMA ECONÔMICO NACIONAL**

O ano de 1998 alvoreceu com a economia brasileira ainda sob os efeitos da crise asiática, desencadeada nos últimos meses de 1997, e de suas repercussões sobre o mercado internacional de capitais, o que criou um cenário ainda mais adverso e aumentou, potencialmente, o risco Brasil.

Os procedimentos então adotados para enfrentar a turbulência instalada foram a significativa elevação das taxas de juros e a redução dos gastos públicos no âmbito do ajuste fiscal. Tais medidas tiveram como objetivo imediato evitar a fuga em massa do capital externo e manter a estabilidade do real.

A imprensa especializada, partindo do pressuposto de que as taxas de juros cairiam gradativamente ao longo do exercício, como conseqüência de uma evolução positiva do cenário econômico internacional, traçava como expectativas para 1998:

- crescimento do PIB em torno de 1%;
- queda da inflação para 5%;
- desvalorização real da taxa de câmbio, relativamente ao dólar, de 4,1%;
- elevação do superávit primário para 1,3% do PIB;
- déficit na balança comercial de US\$ 4 bilhões;
- média anual de desempregados de 7% da força de trabalho.

Tais previsões condicionavam-se ao arrefecimento da crise financeira internacional, o que preveniria novo ataque especulativo contra o real, e à manutenção da rígida política cambial, pois, a qualquer sinal de alteração, os capitais defluiriam do País, levando a cenários econômicos evidentemente piores.

Nos primeiros meses de 1998, como conseqüência da alta dos juros, registrou-se uma desaceleração da atividade econômica, marcada pela queda da produção e das vendas, e pelo acréscimo do desemprego e da inadimplência.

A balança comercial e o fluxo de capital externo apresentaram melhora, possibilitando acúmulo de reservas suficiente para abrir espaço à redução gradual das taxas de juros, ainda no primeiro trimestre.

O segundo trimestre apontava relativa recuperação do nível de atividade econômica, justificando a manutenção da política gradualista aplicada até aquele

momento, baseada em flexibilizações das bandas cambiais e na queda contínua da taxa de juros.

A partir de maio, incertezas associadas às economias russa e japonesa provocaram nova onda de instabilidade no cenário internacional, o que, no entanto, não impediu o ingresso recorde de investimento direto no país, explicado em parte pelas privatizações do Sistema Telebrás.

O processo de deterioração das condições externas atingiu o auge com a deflagração da moratória russa no início do segundo semestre, vindo a interromper o fluxo de capitais para os países emergentes, entre os quais, o Brasil. A sustentabilidade de uma política cambial baseada apenas na política monetária passou a esbarrar numa dívida pública em acelerado crescimento, restando a redução rápida do déficit público como única alternativa para sustentação da credibilidade da política econômica brasileira.

Além da majoração das taxas de juros para cerca de 40% ao ano, o governo, com o objetivo de reverter as expectativas desfavoráveis e as dúvidas sobre a capacidade brasileira de honrar seus compromissos, buscou apoio financeiro externo por meio de acordo com o Fundo Monetário Internacional – FMI, que teve, como contrapartida do país, a perspectiva de saneamento das contas públicas, via um profundo ajuste fiscal, que abrangeria, entre outras medidas, aumento de tributos, corte de gastos e implementação de reformas estruturais, como as da Previdência, Administrativa e Tributária.

Ao final de 1998, portanto, o governo concentrava-se no equilíbrio das contas públicas, postergando o crescimento da atividade econômica para um ambiente de maior estabilidade, que, mais uma vez, foi adiada pela mudança da política cambial no início do corrente exercício.

Dentro desse contexto, encerrou-se 1998, segundo dados do IBGE, com taxa de desemprego média de 7,6%, 30% superior à do ano anterior; inflação de 2,48% (INPC), tendo sido registrada deflação em alguns meses; variação em volume do PIB, no quarto trimestre, de -1,89% em relação ao mesmo trimestre de 1997, e variação acumulada até o quarto trimestre de 0,15%, o pior desempenho desde 1992, quando o país decresceu 0,54% em decorrência do Plano Collor.

## **1.2 – PANORAMA ECONÔMICO LOCAL**

É certo que acontecimentos econômicos nacionais geram reflexos no desempenho das economias regionais. E, neste aspecto, o Distrito Federal assume posição peculiar.



Concebida para ser o centro administrativo e político do País, caberia a Brasília centralizar as atividades da União, em seus três Poderes, e manter-se a partir de verbas federais, prescindindo de maiores preocupações quanto à geração de receita própria.

Assim, ao contrário das demais cidades, a determinação vocacional das atividades econômicas não foi orientada pela dinâmica de mercado, mas sim pela função de sediar a capital da República.

Em conseqüência, o custeio das despesas governamentais locais ainda hoje depende significativamente de transferências da União, em especial para a manutenção das áreas de saúde, educação e segurança.

Neste contexto, o Distrito Federal absorve com mais impacto os efeitos dos acontecimentos econômicos nacionais, uma vez que, por um lado, o arrocho fiscal do Estado põe em risco a sustentabilidade das transferências federais nos patamares necessários à manutenção das atividades locais e, por outro, a retração dos gastos governamentais, tanto federal quanto distrital, acentua a desaceleração da já debilitada atividade econômica, fortemente direcionada ao atendimento da demanda do setor público.

Este quadro contribui para elevar ainda mais a taxa de desemprego, uma vez que a aqui registrada posiciona o Distrito Federal como uma das localidades com índices mais acentuados entre as regiões metropolitanas brasileiras. Segundo dados da Codeplan, o índice apurado em dezembro de 1998 — 19,4% — foi superior ao de Belo Horizonte (16,3%), Porto Alegre (17,3%) e São Paulo (17,4%), por exemplo.

Não menos importante é a influência da dinâmica populacional nos diversos segmentos de atuação do governo. A evolução demográfica de uma região é fator determinante da demanda de serviços sociais básicos, em especial saúde, educação, habitação e segurança, e deve servir de parâmetro para a tomada de decisão nas ações governamentais.

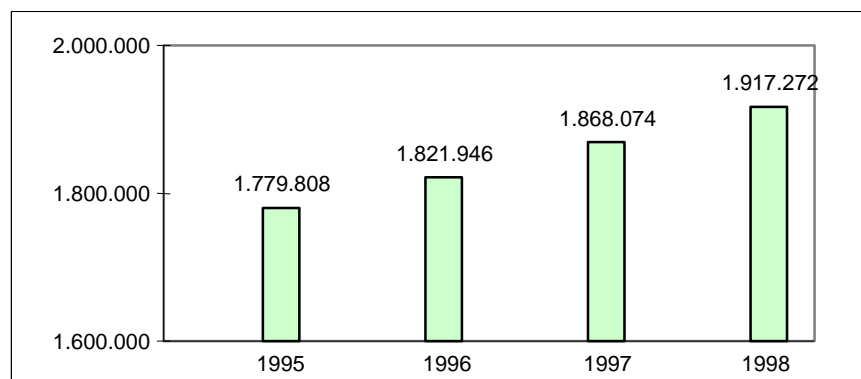
Demografia tem sido questão delicada no Distrito Federal. À época de sua construção, as taxas anuais de crescimento chegavam a 120%, justificando a criação de “cidades-dormitório” a grandes distâncias do Plano Piloto. Apesar de o componente migratório ter sido o mais importante fator do crescimento populacional no passado, passou a ter papel menos relevante na medida em que se tornou expressivo o contingente dos residentes.

A partir de 1989, entretanto, alteração significativa delineou-se com a implantação de assentamentos populacionais em áreas dispersas e carentes, que não só contribuíram para a intensificação do fluxo migratório

naquele período, como também expandiram a área urbana, concorrendo para o aumento dos custos de implantação de infra-estruturas e serviços sociais, inexistentes até o momento em algumas localidades.

Nos últimos quatro anos, a população do Distrito Federal cresceu 10,71% em relação ao quantitativo registrado em 1994, totalizando 1,9 milhão, o que aponta índice médio de crescimento anual da ordem de 2,6%.

### EVOLUÇÃO POPULACIONAL - 1995/1998 -



Fonte: Codeplan.

Como agravante, o Distrito Federal tem sido marco de referência para as cidades adjacentes, cujos habitantes disputam com os que aqui residem o escasso mercado de trabalho e os serviços públicos locais, principalmente os relativos à saúde.

As informações sobre o comportamento demográfico da região do entorno restringem-se aos resultados censitários de 1991 e à contagem populacional realizada pelo IBGE em 1996, intervalo temporal em que se apurou taxa média anual de crescimento de 4,7%. Assim, ao final de 1996, os municípios pertencentes à Associação dos Municípios Adjacentes a Brasília — 29 de Goiás e 13 de Minas Gerais — computavam 909.876 residentes, correspondentes à metade da população do Distrito Federal àquela época.

Esse incremento populacional tem aumentado a demanda por serviços e equipamentos sociais básicos da rede pública do Distrito Federal, superior aos investimentos realizados nos últimos anos, provocando declínio na qualidade de prestação desses serviços à sua população, como bem ilustra a análise por funções do governo, abordada no capítulo 4 deste Relatório.

Soluções para o problema passam pela adoção de providências efetivas e conjuntas com os estados limítrofes do Distrito Federal.

Por fim, é importante ressaltar que a escassez de recursos públicos para o desempenho das ações de governo impõe que, no processo de planejamento, essas questões sejam levantadas e amplamente debatidas, para que a contribuição compulsória do cidadão seja aplicada da melhor forma possível.

Para tanto, é essencial que os planos de governo apresentem um diagnóstico sobre a situação econômica local e estabeleçam objetivos que tenham ligação direta com indicadores econômicos e sociais.

Adiante, aborda-se justamente os instrumentos de planejamento, programação e orçamentação utilizados pelo governo local.

## **2 – PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO**

### **2.1 – PLANO PLURIANUAL**

Cabe ao Plano Plurianual - PPA estabelecer, por região administrativa e no horizonte de quatro anos, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, para as despesas da administração pública do Distrito Federal, conforme disciplina o § 2º do art. 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF.

A Lei nº 876, de 20.6.95, que instituiu o PPA para o quadriênio 1996/1999, não logrou obedecer aos ditames legais acima expostos, visto que:

- apresentou as diretrizes, os objetivos e as metas tendo por base os órgãos que compunham o complexo administrativo distrital, e não por Regiões Administrativas – RA, impossibilitando avaliar, com exatidão, o impacto das ações de governo em cada uma das regiões;
- apresentou os objetivos e diretrizes separadamente das metas, impossibilitando estabelecer claramente a correlação entre esses elementos;
- classificou as metas apenas no nível subprograma, enquanto o mais apropriado seria o detalhamento em todos os patamares da classificação funcional-programática;
- discriminou as metas somente para o exercício de 1996, mantendo agregadas aquelas relativas ao período de 1997/1999, e atribuiu às leis de diretrizes orçamentárias subsequentes a tarefa de proceder ao detalhamento a cada exercício, mas as respectivas leis foram omissas quanto a esta determinação;
- constou da descrição das metas apenas a quantificação física, ainda assim, para parte delas, e a financeira foi apresentada em separado, por órgão, especificada em Despesa Corrente e

Despesa de Capital, o que inviabiliza a associação da meta física aos respectivos dispêndios.

## **2.2 – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS**

Nos termos do art. 149, § 3º, da LODF, compete à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO estabelecer, entre outros elementos, as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, de forma compatível com o PPA.

A Lei nº 1.584, de 23.7.97, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para 1998, além de não promover o desmembramento das metas contidas no PPA para o respectivo exercício, tão-somente enumerou prioridades e metas, sem qualquer sistemática de classificação e quantificação. Como inovação, determinou, em seu art. 3º, § 1º, a obrigatoriedade de o Poder Executivo publicar, no prazo de trinta dias, demonstrativo associando metas quantificadas física e financeiramente às prioridades, com a correspondente classificação funcional-programática, abrangendo, no mínimo, os níveis de função, programa e subprograma.

Ante o descumprimento daquele prazo, este Tribunal, em 14.4.98, por meio da Decisão nº 2.045/98, determinou à então Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP, atual Secretaria de Fazenda – SEF, que publicasse, em trinta dias, o demonstrativo previsto na LDO/98. Um ano após a edição da LDO/98, e decorridos mais de seis meses de efetiva execução do orçamento, em 23.7.98 a Portaria nº 694 associou a cada grupo, composto por prioridade e suas subdivisões, diversos subprogramas especificados na classificação funcional-programática, com indicação das unidades de medida e das quantificações físicas. Omitiu-se, mais uma vez, a quantificação financeira.

Conforme visto, quando da publicação da LOA/98, o quadro previsto na LDO/98, que auxiliaria a confecção daquela Lei de Meios, ainda não havia sido preparado. Com isso, no que se refere à classificação funcional-programática e à quantificação física das metas e prioridades, houve inversão entre aqueles instrumentos, pois, em vez de elaborar a LOA com base na LDO, elaborou-se quadro desta espelhando o que já constava naquela.

Além disso, o detalhamento estabelecido pelo art. 3º, § 1º, II, da LDO/98 não permite a imediata identificação na LOA da Unidade Orçamentária incumbida

de executar as metas listadas na Portaria nº 694/98, visto que a classificação atribuída à meta, por subprogramas, pode constar do programa de trabalho de diversas Unidades, desmembrados em subprojetos/subatividades com objetivos distintos.

### **2.3 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL**

No projeto da LOA enviado pelo Executivo, não foram incluídos os seguintes demonstrativos, previstos na Lei nº 1.584/97 – LDO/98, art. 4º:

- resumo das fontes de financiamento por unidade orçamentária, função, programa e subprograma (§ 1º, V);
- precatórios judiciais e respectivas fontes de recurso (§ 1º, XXII);
- critérios adotados para estimativa de todas as fontes de recurso dos órgãos e entidades distritais (§ 2º, III);
- despesa efetiva com pessoal e encargos sociais (§ 3º, II);
- regionalização do Orçamento de Investimento (§ 3º, IV);
- investimentos e despesas de capital dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (§ 3º, V);
- fontes de recurso por grupo de despesa (§ 3º, VI);
- quantificação dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, etc. (§ 3º, VII).

As informações prestadas pelo Poder Executivo quanto ao disposto no art. 4º, § 2º, item III, da Lei nº 1.584/97-LDO/98 restringiram-se à estimativa das Receitas Tributárias, fato que originou a seguinte recomendação à então SEFP, consubstanciada na Decisão TCDF nº 7.009/98:

*“(...)III - recomendar à Secretaria de Fazenda e Planejamento - SEFP que:  
a) inclua, nas edições dos projetos de leis orçamentárias anuais, justificativa ou esclarecimento relacionado aos aumentos das receitas...”*

Quanto aos efeitos da concessão de anistias, isenções, remissões, subsídios e benefícios financeiros, tributários e creditícios sobre a receita estimada, aquela Secretaria, ao reconhecer a impossibilidade de

apresentar as respectivas projeções à época da remessa do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA, informa que a Subsecretaria da Receita vem acompanhando rigorosamente a repercussão de tais incentivos.

Os resultados da análise referente aos exercícios de 1997 e 1998 foram apresentados a este Tribunal e vêm sendo tratados no Processo nº 2.304/97.

Em geral, a SEFP atribui essas falhas à fragilidade dos diversos sistemas de informação do GDF e aponta, como iniciativa para obtenção de dados fidedignos e tempestivos, a execução do Programa de Modernização das Áreas Fiscal e Financeira, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e aval do Ministério da Fazenda, que deverá ampliar sua capacidade técnica e operacional.

Ainda segundo informação daquela Secretaria, foram identificados problemas decorrentes da tramitação do Projeto de Lei Orçamentária Anual na Câmara Legislativa, como: cancelamento de dotações propostas sem a correspondente redução de metas, inclusão de subprojetos/subatividades sem metas e/ou regionalização, duplicidade de subprojeto e erros de classificação e totalização.

Tais situações, conforme especifica a SEFP, decorreram da ausência de mecanismos que permitissem confrontar e conciliar, de forma automática, as modificações legislativas com o projeto de lei, deficiência que se espera sanar com o módulo de emendas do Sistema Integrado de Orçamento Público – SIOP, já disponibilizado para a Câmara Legislativa.

Para o exercício de 1998, na Lei nº 1.814, de 7.1.98, Lei Orçamentária Anual – LOA, foi estimada receita global de R\$ 5,5 bilhões para fazer face às despesas, fixadas em igual valor.

O somatório das dotações consignadas na LOA/98 para cada Unidade Orçamentária atinge o montante de R\$ 6,2 bilhões, superior à dotação por ela fixada. Tal divergência decorre da dupla contagem de recursos relativos a transferências e convênios entre órgãos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a seguir evidenciados.

R\$ 1.000,00

A.	Somatório das dotações consignadas a cada Unidade Orçamentária nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de 1998	6.273.427
B.	(-) Duplas contagens decorrentes de transferências	(794.952)
B.1.	Do Fundo de Saúde do Distrito Federal para a Fundação Hemocentro e Fundação Hospitalar	(794.732)
B.2.	Da Fundação Cultural do Distrito Federal para o Fundo de Apoio à Arte e à Cultura	(200)
B.3.	Do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal para o Fundo de Apoio à Arte e à Cultura	(20)
C.	(-) Duplas contagens decorrentes de convênios	(220)
C.1.	Fundação Hospitalar do Distrito Federal	(150)
C.2.	Instituto de Ciência e Tecnologia do Distrito Federal	(70)
D.	(=) Despesa/Receita fixada na LOA/98 – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	5.478.255

Fonte: LOA/98 e Siafem.

As duplas contagens constantes dos orçamentos anuais do Distrito Federal geram, a cada exercício, dificuldades não só na análise da Lei Orçamentária como no acompanhamento da execução orçamentária e na elaboração do Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador. A necessidade de edição, em conjunto com a LOA, de quadro de detalhamento das duplicidades já foi objeto de determinações desta Corte à então Secretaria de Fazenda e Planejamento - SEFP, por meio da Decisão nº 7.009/98, de 10.9.98, sendo que as informações prestadas por aquela Secretaria foram consideradas incompletas, conforme Decisão nº 10.490/98, de 8.12.98, Processo nº 1.805/98.

Cabe registrar a detecção de outros casos classificados como transferências na LOA/98, que, no entanto, não foram incluídos na tabela anterior devido à impossibilidade de identificar a contrapartida desses recursos. Referem-se a R\$ 300 mil alocados à Fundação Cultural do Distrito Federal e R\$ 10 mil à Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – Codeplan, que, como não foram executados, não prejudicaram a apuração da dotação líquida estimada na Lei de Meios, demonstrada anteriormente, levantando indícios de que se deva tratar de falhas de orçamentação.

Contrariou-se também o art. 12 da LDO/98 ao alocar recursos à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano sem que estivesse legalmente instituída. A Secretaria foi criada somente em 18.12.97, pela Lei nº 1.797, posteriormente, portanto, à Sessão que aprovou o PLOA/98, realizada em 16.12.97.



Determinava o art. 36 da LDO/98 que as empresas estatais que recebessem recursos do Tesouro para atender despesas com pessoal e encargos sociais deveriam publicar, até 31.8.97, demonstrativo do número de empregados por cargo, discriminando os cedidos para outras instituições com ônus para o órgão de origem. Somente a Codeplan cumpriu a determinação, em 27.8.97. Não obstante manifestação da SEFP em maio de 1998, questionando cada empresa quanto aos procedimentos adotados visando ao cumprimento do dispositivo legal, apenas a Emater fez publicar as informações em 8.6.98.

A Fundação de Apoio à Pesquisa foi contemplada com a dotação mínima de 2% da Receita Orçamentária, estipulada pelo art. 195 da LODF, conforme dados apresentados pelo governo local, que exclui da base de cálculo as receitas com destinação específica e as oriundas de impostos, cuja vinculação é vedada pelo art. 151 da LODF.

A alocação de recursos do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal – Fundefe é regulada pelo Decreto nº 14.683/93, que destina para financiamentos, a microempresas e miniprodutores rurais e ao Fundo de Apoio à Arte e à Cultura, parcelas da programação anual não inferiores a 50% e 1%, respectivamente, deduzidos os recursos alocados aos empreendimentos industriais vinculados à Lei nº 409/93, art. 2º, II, b. A dotação consignada ao Fundefe na LOA/98, para estímulo à ação cultural, foi R\$ 200,00 a menos que esse limite legal.

Constata-se na LOA/98, mais uma vez, o enquadramento de despesas em classificações genéricas — como no programa administração —, em detrimento do detalhamento específico. A inexistência de critérios uniformes para a correta alocação de recursos segundo a classificação funcional-programática gera distorções, com efeitos diretos sobre questões vinculadas a apurações de limites legais, como é o caso das despesas com educação, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, assim como sobre a apuração realista dos custos dos projetos e atividades governamentais.

Ademais, a análise das metas físicas apresentadas na LOA/98 indica inúmeras impropriedades, como disparidades elevadas entre preços unitários constantes em programas de trabalho semelhantes e utilização de unidades de medida variadas para quantificar programas análogos, dificultando comparações e reduzindo substancialmente a transparência das informações relacionadas à execução física, o que prejudica as atividades de controle, que dependem desses dados para avaliar de forma adequada as ações do governo.

A título de ilustração, existem variações no custo do m<sup>2</sup> de construção de obras semelhantes. Ocorrem diferenças de até 2.500% na construção de praças, 312% na de postos policiais e de 256% na de delegacias.

### **Compatibilidade entre PPA, LDO e LOA**

Os instrumentos de planejamento ora abordados — PPA e LDO — deveriam culminar na elaboração da Lei Orçamentária Anual, também denominada Lei de Meios, como preconiza o § 4º do art. 149 da LODF, ao prever a compatibilidade entre as três normas.

Apesar dos ordenamentos expressos na LODF, ainda não são oferecidas as condições necessárias ao perfeito exercício de uma das principais atribuições do próprio Controle Interno e desta Corte de Contas, que é avaliar a execução das metas previstas no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual — art. 78, inciso IV, e art. 80, inciso I, da LODF.

As dificuldades começam já na primeira fase da análise, que consiste em verificar a compatibilidade que esses instrumentos devem apresentar entre si. Na verdade, esse tema já foi sobejamente debatido nos últimos Relatórios Analíticos sobre as Contas apresentadas pelo Governador, apresentados à Câmara Legislativa do Distrito Federal, e em diversos processos atinentes à matéria.

Mediante a Decisão TCDF nº 3.649, de 10.6.97, foram solicitados à então SEFP esclarecimentos sobre as providências em andamento para proporcionar a verificação da compatibilidade entre o PPA - 96/99 e as subseqüentes leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais.

Em resposta, aquela Secretaria argumentou que:

*“A questão da compatibilidade entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual só poderá ser satisfatoriamente solucionada com a regulamentação dos dispositivos constitucionais que tratam da matéria, cujas discussões já tiveram início no âmbito do Congresso Nacional. No entanto, há um esforço do governo local de guardar a compatibilidade dos grandes programas e diretrizes do PPA quando da elaboração do Anexo da LDO, e, conseqüentemente, quando da elaboração da programação anual de trabalho de cada órgão.*”

*Essa compatibilização pode ser aferida por meio do Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas, elaborado ao final de cada exercício, o qual busca evidenciar o cumprimento dos objetivos e metas do PPA/LDO através das ações realizadas pelo Governo."*

Na verdade, a conciliação entre o Plano Plurianual e as Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentárias Anuais não depende, necessariamente, de regulamentação de dispositivos da Constituição Federal. O que se pretende efetivamente é a adoção de medidas com vistas ao cumprimento do art. 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em especial no que diz respeito à fixação de metas quantificadas física e financeiramente, observando as compatibilidades previstas nos parágrafos 3º e 4º do mesmo artigo.

Os Relatórios de Avaliação de Cumprimento de Metas têm de fato apresentado significativos avanços nos exercícios recentes. O que integrou a Prestação de Contas de 1998 buscou estabelecer correlação entre os instrumentos de planejamento, por meio da elaboração de três matrizes. A primeira apresenta um confronto das metas estabelecidas no PPA com as definidas na LDO, a partir da extração dos principais subprogramas dos programas prioritários do governo; em seguida, os subprojetos/subatividades da LOA são associados às prioridades e metas definidas na LDO; e, por fim, estas são conciliadas com a execução verificada nos subprojetos e subatividades da LOA.

Não obstante os aprimoramentos já obtidos, cabe ao órgão de planejamento criar as condições para que seja perfeitamente viável a verificação da compatibilidade PPA/LDO/LOA, e, para isso, não precisa esperar pela edição da lei complementar prevista no § 9º do art. 165 da Constituição Federal.

Persistem, portanto, as falhas já abordadas em Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador de outros exercícios, revelando que o Executivo não tem cumprido fielmente as determinações deste Tribunal e, em consequência, a própria Lei Orgânica local, que, em seu art. 147, preconiza que o orçamento público deve ser a expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental.

O texto constitucional revela a importância dispensada pelos constituintes ao planejamento na Administração Pública. Prova disso é o que dispõe o *caput* do art. 174:

*“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”* (grifou-se)

A Carta Magna dispõe, ainda, sobre os instrumentos básicos de planejamento, que são os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e os orçamentos, os quais, como se evidenciou, não vêm cumprindo os relevantes papéis que lhes foram assegurados.

Aliás, a própria Lei nº 4.320, em vigor há 35 anos e prestes a ser reformada, não chegou a ser inteiramente cumprida, demonstrando o pouco prestígio do planejamento e, em consequência, do controle na Administração Pública.

Não é demasiado lembrar que a Constituição estabeleceu aqueles três instrumentos para permitir a integração do planejamento com a programação orçamentária, mas eles não podem transformar-se numa mera versão financeira de um plano hipotético. Ao contrário, seus programas devem estar associados a produtos finais, necessários à solução de problemas identificados e quantificados; os objetivos devem ter ligação com indicadores econômicos e sociais, estabelecidos nos programas desde a formulação do plano plurianual.

Devem permitir a avaliação do atingimento dos objetivos dos programas por intermédio de indicadores econômicos e sociais estabelecidos no plano plurianual. As metas devem expressar a quantificação física do produto que se espera da execução de projetos e atividades.

E, por fim, a contabilidade deverá informar os produtos obtidos pelas unidades orçamentárias, o custo de suas atividades e os resultados físicos e financeiros apurados em cada setor ou área de ação governamental, e o efeito da gestão da entidade sobre o patrimônio público colocado sob sua responsabilidade.

### 3 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A utilização, no exercício de 1998, dos recursos públicos consignados nas quatro esferas orçamentárias está a seguir detalhada de forma a permitir visão ampla da atuação do governo. Constam, ainda, comparações quanto à gestão orçamentária dos quatro últimos exercícios.

Essas esferas são tratadas em dois grupos: o primeiro é composto pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, que contemplam as unidades integrantes da administração direta, autárquica e fundacional e as empresas Emater, Codeplan, Novacap e Metrô; e o segundo, pelos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, aos quais se vinculam as demais empresas públicas e sociedades de economia mista do complexo administrativo distrital. A Proflora – em liquidação –, por não constar dos Orçamentos aprovados, não faz parte da presente análise.

O Orçamento de Dispêndios foi aprovado pelo Decreto nº 19.011, de 27.1.98, que inclui consolidação com o Orçamento de Investimento, integrante da LOA/98.

Os dados apresentados ao longo das análises foram obtidos do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – Siafem, da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1998, da Prestação de Contas do Governador do Distrito Federal e de documentos recebidos diretamente das unidades jurisdicionadas, em decorrência de solicitação desta Corte.

A execução global dos Orçamentos deu-se conforme apresentado na seguinte tabela:

ESFERA	RECEITA			DESPESA		
	PREVISTA	ARRECADADA	DIF. (%)	FIXADA	EXECUTADA	DIF. (%)
Fiscal e da Seguridade Social	5.478.255	4.603.411	(15,97)	5.478.255	4.641.247	(15,28)
Investimento e de Dispêndios	1.212.350	1.205.604	(0,56)	1.212.350	1.018.605	(15,98)
<b>TOTAL</b>	<b>6.690.605</b>	<b>5.809.014</b>	<b>(13,18)</b>	<b>6.690.605</b>	<b>5.659.852</b>	<b>(15,41)</b>

Fonte: Siafem; LOA/98 e demonstrativos encaminhados pelas Empresas.

Obs.: excluídas as duplicidades decorrentes de transferências, convênios intragovernamentais e de participação acionária do GDF em empresas.

Nos valores relativos aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, está incluída a execução orçamentária do Banco de Brasília S/A – BRB, que não constou dos elementos que compõem a Prestação de Contas,

tampouco das Notas Explicativas que integram o Anexo VII – Balanço Consolidado do Distrito Federal.

Cumprir informar, ainda, que os dados relativos a essas esferas orçamentárias, apresentados na tabela anterior, divergem do constante do Quadro 3, fls. 53, em virtude da exclusão de duplicidades de valores relativos a convênios intragovernamentais e participação acionária do GDF em empresas integrantes desses Orçamentos.

O detalhamento da receita e da despesa é apresentado sob a forma de quadros, agrupados por assunto, e inseridos ao final de cada tópico dos respectivos capítulos.

Importa registrar que, embora a LOA/98 tenha sido detalhada por Unidade Orçamentária, os demonstrativos constantes da Prestação de Contas do GDF foram classificados por Unidade Gestora, contrariando o disposto no art. 44 da LDO, Lei nº 1.584/97, que dispõe: “*A prestação de contas anual do Distrito Federal incluirá relatório de execução, com os detalhamentos apresentados na lei orçamentária anual*”.

Essa impropriedade também foi constatada quando da análise das Contas relativas a 1997, constituindo, portanto, reincidência no descumprimento de dispositivo legal.

Ademais, no Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as referidas Contas, acolhidos pela Câmara Legislativa, houve determinação para que o Poder Executivo incluísse, nas próximas prestações, demonstrativos de execução do orçamento na forma e com detalhamento apresentados nas respectivas leis orçamentárias anuais.

### **3.1 - RECEITA**

#### **3.1.1 - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**

##### **3.1.1.1 - COMPARAÇÃO PREVISÃO/ARRECADAÇÃO**

A receita estimada para 1998 foi de R\$ 5,5 bilhões, sendo 69,28% para o Orçamento Fiscal e 30,72% para a Seguridade Social. Essa estimativa superou em cerca de 20% o que foi arrecadado em 1997 em valores reais, ou seja, já considerada a inflação do período, apurada pelo IGP-DI Médio.

A receita realizada no exercício de 1998 atingiu R\$ 4,6 bilhões — o que resultou numa insuficiência de arrecadação de 15,97% —, sendo detectada diferença a menor de R\$ 229,2 mil entre o valor apresentado pelo Balanço Consolidado do Distrito Federal (Anexo VII da Prestação de Contas do GDF) e o levantado no Siafem, em virtude da adoção de critérios diferentes quando da exclusão de duplicidades decorrentes de convênios entre órgãos da estrutura do GDF.

Foram constatadas, também, divergências entre os valores da receita prevista constantes da Lei Orçamentária Anual e os respectivos registros no Siafem. A título de exemplo, são apresentadas a seguir as principais diferenças detectadas na conta 291110000 - Previsão Inicial da Receita, Recursos do Tesouro.

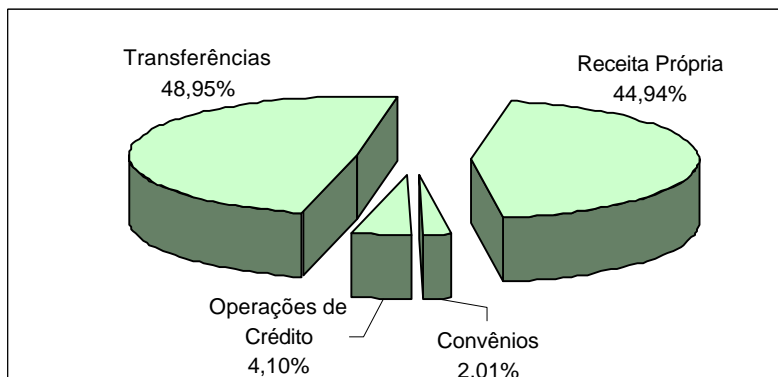
	R\$1.000,00		
RECEITA	LOA/98	SIAFEM	DIFERENÇA
Receita Tributária	1.390.710	1.390.610	100
Receita de Contribuições	163.393	163.443	(50)
Transferências Correntes	2.503.568	2.503.518	50
Outras Receitas Correntes	276.002	276.401	(399)
Operações de Crédito	286.988	286.589	399
Alienação de Bens	341.098	341.198	(100)

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Além disso, verificou-se, na administração indireta, incompatibilidade de classificação de valores, registrados ao mesmo tempo em conta contábil denominada Receita de Convênios e na fonte de recursos Diretamente Arrecadados.

O Quadro 1, ao final deste tópico, fls. 51, discrimina as Receitas Prevista e Arrecadada à conta das esferas orçamentárias em foco, segundo a origem dos recursos, ou seja, Receita Própria, de Convênios, de Operações de Crédito e de Transferências. O gráfico seguinte apresenta a distribuição da arrecadação sob essa ótica.

**RECEITA ARRECADADA, SEGUNDO A ORIGEM  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 1 (fls. 51).

As transferências efetivamente recebidas da União ficaram 14,99% aquém do previsto, ou R\$ 397,3 milhões a menos, sendo as que mais contribuíram para a insuficiência de arrecadação na receita total. A composição dessas transferências é demonstrada adiante, onde se destacam as destinadas às áreas de saúde, educação e segurança.

R\$1.000,00	
Descrição	Valor
<b>Transferências Correntes</b>	<b>2.249.728</b>
Cota-Parte do FPE	75.349
Cota-Parte do FPM	35.858
Transf. do Imposto Sobre a Renda	208.374
Cota-Parte do ITR	161
Cota-Parte do IPI	20
Cota-Parte Contribuição do Salário Educação	30.581
Transferências para as áreas de Saúde, Educação e Segurança	
.Pessoal	1.863.063
.Outras Despesas Correntes	36.322
<b>Transferências de Capital</b>	<b>3.433</b>
Investimentos (Saúde, Educação e Segurança)	2.736
Receita de Prognóstico Esportivo	697
<b>TOTAL</b>	<b>2.253.161</b>

Fonte: Siafem.



Além desses valores, ingressou no Tesouro distrital a importância de R\$ 1,1 mil classificada como Transferências de Pessoas e de Instituições Privadas, recebida pelo Fundo de Assistência Social do DF.

A arrecadação da Receita Própria no âmbito das administrações direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é mostrada na tabela seguinte.

Tipo de Administração	Recursos Próprios				
	Previsão	%	Arrecadação	%	Var. %
Direta + Fundos	2.066.132	86,40	1.760.549	85,07	(14,79)
Fundações	30.516	1,28	23.835	1,15	(21,89)
Autarquias + FTPC	244.030	10,20	259.890	12,56	6,50
Empresas	50.749	2,12	25.367	1,23	(50,01)
<b>Total</b>	<b>2.391.428</b>	<b>100,00</b>	<b>2.069.641</b>	<b>100,00</b>	<b>(13,46)</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

A principal razão para a insuficiência de arrecadação de 13,46% verificada no total dos recursos próprios foi a realização de apenas 0,57% da previsão com Alienação de Bens, estimada em R\$ 342,3 milhões; praticamente 100% dessa estimativa era de responsabilidade da administração direta. Vale mencionar que a expectativa superou em cerca de 664% o realizado em 1997 nessa fonte de recursos, quando se arrecadou R\$ 44,8 milhões.

Entre as dez fundações, a Zoobotânica - FZDF, a do Serviço Social - FSSDF e a Hospitalar - FHDF detinham 86,94% da previsão total do grupo; todavia, a média de realização nas primeiras alcançou menos da metade dessa previsão, contribuindo significativamente para a insuficiência de arrecadação de 21,89% verificada na soma das entidades.

Com relação às sete autarquias, houve bom desempenho de modo geral, com destaque para o Serviço de Limpeza Urbana - SLU e o Departamento de Estradas de Rodagem – DER/DF, que superaram as estimativas de arrecadação de recursos próprios em 68,93% e 66,02%, respectivamente. Entretanto, as unidades que detêm os maiores volumes de recursos neste grupo são o Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos – DMTU, que engloba o Fundo de Transporte Público Coletivo – FTPC, e o Departamento de Trânsito - Detran; juntos, eles responderam por 91,27% do estimado e por 89,32% do arrecadado pelos entes autárquicos.

Já no grupo das empresas públicas (Emater, Codeplan, Novacap e Metrô), verifica-se o pior índice de concretização frente à estimativa constante da Lei Orçamentária Anual. A primeira foi a única a apresentar excesso de

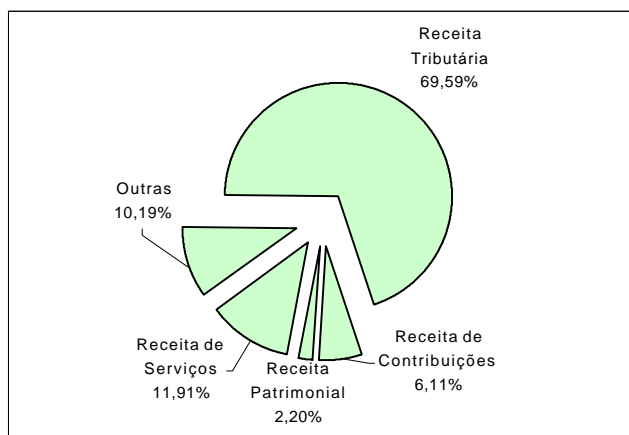
arrecadação, 49,15%, o que não contribuiu para evitar o baixo desempenho do grupo, já que a sua participação no montante arrecadado foi de apenas 2,18%.

O pior desempenho foi o do Metrô, 1,06% de uma estimativa de arrecadação de R\$ 13,9 milhões com a prestação de serviços de transporte ferroviário. A previsão não se concretizou em virtude de o sistema ter permanecido em fase experimental durante todo o exercício.

Codeplan e Novacap registraram insuficiência de 54,37% e 8,20%, respectivamente.

A seguir, apresenta-se a realização da Receita Própria segundo a subcategoria econômica.

**RECEITA PRÓPRIA ARRECADADA,  
SEGUNDO A SUBCATEGORIA ECONÔMICA  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 1 (fls. 51).

A arrecadação da Receita Tributária alcançou R\$ 1,4 bilhão, sendo que 94,51% desse montante se referiu à soma de IPTU, IPVA, ICMS e ISS, como se depreende da tabela seguinte. Juntos, esses impostos superaram a estimativa em R\$ 35,1 milhões.

Tributo	Previsto	Arrecadado	R\$1.000,00	
			Diferença	
			Valor	%
IPTU	105.000	110.012	5.012	4,77
IPVA	73.000	90.050	17.050	23,36
ICMS	976.990	970.418	(6.572)	(0,67)
ISS	171.030	190.673	19.643	11,48
Demais	64.690	79.051	14.361	22,20
<b>Total</b>	<b>1.390.710</b>	<b>1.440.203</b>	<b>49.493</b>	<b>3,56</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

O recolhimento de taxas somou R\$ 37,3 milhões, superando a expectativa constante da LOA/98 em 12,59%. A mais significativa, Taxa de Limpeza Pública - TLP, participou com R\$ 28,3 milhões, ou 76,03%.

A Lei Orgânica do Distrito Federal prevê, em seu art. 125, § 4º, que 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.

A TLP é a única que possui codificação específica de fonte de recurso, o que impossibilita a verificação do cumprimento do referido dispositivo legal quanto às demais.

No Relatório sobre as Contas do Governador do exercício de 1997, houve determinação para que o Poder Executivo sanasse tal deficiência, fazendo constar dos Manuais Técnicos de Orçamento código específico para cada taxa.

O levantamento dos programas de trabalho executados em 1998 com recursos da Taxa de Limpeza Pública deixou clara, novamente, a aplicação em despesas não relacionadas a esse fim, como Publicidade e Propaganda (R\$ 313,6 mil) e Concessão de Benefícios a Servidores (R\$ 3,8 milhões). Essa impropriedade também foi apontada em 1997.

Relativamente à subcategoria Receita de Serviços, verificou-se que a maior parte dos recursos ingressou no DMTU com a comercialização de vales-transporte, no valor de R\$ 179,1 milhões, ou 72,67% do total.

Algumas taxas estão sendo classificadas nesta última subcategoria, na conta contábil 416003000 – Serviços de Trânsito, totalizando cerca de R\$ 17,9 milhões. Esses recursos foram captados pelo Detran e, de acordo com o Plano de Contas do Siafem, referem-se a Taxa de Veículos, Taxa de Condutores, Taxa de Auto-Escola, Taxa de Depósito de Veículos e outras. Por

se tratarem de taxas, parece mais lógico que esses recursos sejam classificados no grupo da Receita Tributária.

A Receita de Contribuições é composta, basicamente, do recolhimento da Contribuição de Servidores Estatutários para a Seguridade Social e deve ser revertida em benefício dos próprios servidores, conforme disposto no art. 125, § 6º, da Lei Orgânica do Distrito Federal. De acordo com registros do referido Sistema, esses recursos foram utilizados para o pagamento de inativos e pensionistas.

### **3.1.1.2 - DEPENDÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE RECURSOS DE TERCEIROS**

A tabela adiante demonstra a composição da Receita Própria e de Terceiros auferidas pelas entidades da administração indireta integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, onde se destaca o alto grau de dependência da maioria dessas unidades em relação aos recursos do Tesouro.

O montante de repasses e transferências a elas destinado chegou a R\$ 2 bilhões: R\$ 456,7 milhões e R\$ 1,6 bilhão, respectivamente.

Convém esclarecer que repasse se refere a parcela de recurso financeiro destinada diretamente à unidade contemplada com participação no orçamento, enquanto que as transferências passam por unidades intermediárias antes de chegarem àquelas que efetivamente aplicam os recursos.

Ressalte-se que, no Anexo VII da Prestação de Contas (Balanço Consolidado do Distrito Federal), fls. 3, o valor dos repasses foi grafado incorretamente (R\$ 439.475.704,67).

As transferências destinaram-se às Fundações Educacional (R\$ 861,1 milhões), Hospitalar (R\$ 715 milhões) e Hemocentro (R\$ 810,5 mil), e foram efetuadas por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério e do Fundo de Saúde.

R\$1.000,00

Entidades	Rec. Próprios		Recursos de Terceiros				Receita Total		Dependência Rec. Terc. % (B/C)
	(A)	%	Convênios	Repasses/ Transfer.	Total		(C=A+B)	%	
					(B)	%			
FZDF	4.911	20,60	-	22.963	22.963	1,31	27.874	1,57	82,38
FCDF	1.209	5,07	885	17.444	18.329	1,04	19.538	1,10	93,81
FSSDF	2.143	8,99	568	61.747	62.315	3,55	64.458	3,62	96,68
FEDF	716	3,00	294	922.163	922.456	52,53	923.173	51,87	99,92
FAPDF	13	0,06	250	1.909	2.159	0,12	2.172	0,12	99,39
FHDF	10.538	44,21	8.654	715.011	723.664	41,21	734.203	41,25	98,56
FHB	2.490	10,45	149	811	959	0,05	3.449	0,19	27,81
FUNAP	1.357	5,69	-	835	835	0,05	2.192	0,12	38,09
FPE	457	1,92	-	2.211	2.211	0,13	2.668	0,15	82,86
<b>Total Fundações</b>	<b>23.835</b>	<b>100,00</b>	<b>10.799</b>	<b>1.745.092</b>	<b>1.755.892</b>	<b>100,00</b>	<b>1.779.727</b>	<b>100,00</b>	<b>98,66</b>
IDHAB	16.305	6,27	-	23.451	23.451	15,73	39.757	9,72	58,99
IEMA	40	0,02	147	2.561	2.709	1,82	2.748	0,67	98,56
SLU	1.139	0,44	589	79.129	79.718	53,46	80.857	19,77	98,59
IPDF	47	0,02	-	1.894	1.894	1,27	1.940	0,47	97,60
DETRAN	41.452	15,95	118	-	118	0,08	41.570	10,16	0,28
DER	10.228	3,94	405	27.261	27.666	18,55	37.894	9,26	73,01
DMTU + FTPC	190.680	73,37	-	13.574	13.574	9,10	204.253	49,94	6,65
<b>Total Autarquias</b>	<b>259.890</b>	<b>100,00</b>	<b>1.260</b>	<b>147.870</b>	<b>149.131</b>	<b>100,00</b>	<b>409.020</b>	<b>100,00</b>	<b>36,46</b>
EMATER	552	1,11	1.097	13.724	14.821	10,42	15.373	8,02	96,41
CODEPLAN	19.104	38,59	491	21.370	21.861	15,38	40.965	21,37	53,37
NOVACAP	15.950	32,22	-	93.601	93.601	65,83	109.551	57,15	85,44
METRÔ	13.900	28,08	-	11.896	11.896	8,37	25.796	13,46	46,12
<b>Total Empresas</b>	<b>49.506</b>	<b>100,00</b>	<b>1.588</b>	<b>140.591</b>	<b>142.179</b>	<b>100,00</b>	<b>191.685</b>	<b>100,00</b>	<b>74,17</b>

Fonte: Siafem.

Obs.: os percentuais de participação de cada unidade referem-se aos totais dos respectivos grupos.

As autarquias constituíram o ramo da administração pública com o menor grau de dependência de recursos de terceiros, onde se destacaram o Detran e o DMTU. Este, principalmente pela comercialização de vales-transporte, e aquele, pelo recolhimento de multas de trânsito — que representaram cerca de 52% da receita da unidade — e taxas.

No outro extremo, com receita composta por quase 100% de recursos externos, está a maioria das fundações. Destoaram do conjunto apenas a Fundação Hemocentro e a de Amparo ao Trabalhador Preso - Funap. A Fundação Universidade Aberta não auferiu qualquer receita, embora existisse na LOA/98 a previsão de repasses do Tesouro de R\$ 100 mil.

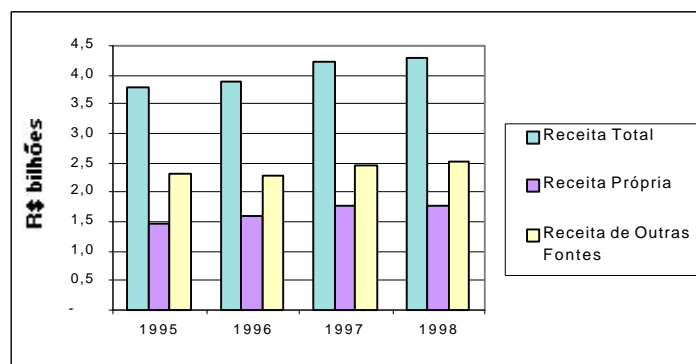
### 3.1.1.3 - EVOLUÇÃO DA ARRECAÇÃO – RECURSOS DO TESOURO

A evolução da arrecadação de recursos do Tesouro distrital, no período de 1995 a 1998, é apresentada no Quadro 2, fls. 52, e ilustrada pelos gráficos seguintes.

Em valores inflacionados pelo IGP-DI Médio da Fundação Getúlio Vargas, a receita real auferida apresenta crescimento constante no quadriênio, tendo registrado, no exercício de 1998, aumento de 1,45% em relação ao ano anterior; o maior incremento, 8,84%, ocorreu de 1996 para 1997.

Na distribuição dos recursos por fonte, a participação das Receitas Próprias e de Outras Fontes manteve-se sempre próxima dos patamares de 40% e 60%, respectivamente, em relação ao total, com pequenas variações.

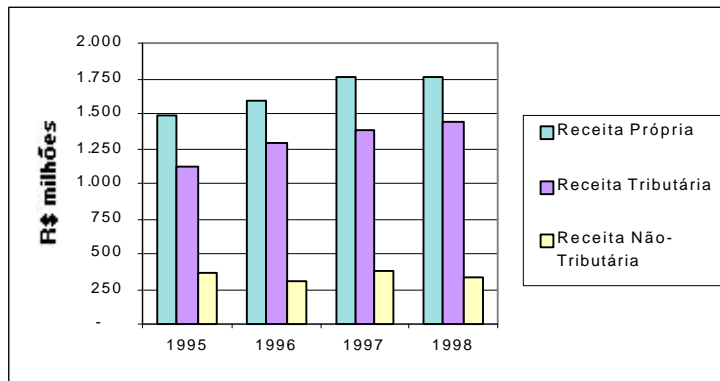
**EVOLUÇÃO DA RECEITA TOTAL,  
PRÓPRIA E DE OUTRAS FONTES  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 2 (fls. 52).

A Receita Própria é composta das Receitas Tributária e Não-Tributária, cujos montantes representaram cerca de 80% e 20% do total, respectivamente, índices praticamente constantes desde 1996, apesar de a primeira ter registrado crescimento de 4,11%, e a segunda, decréscimo de 14,37%, em relação a 1997.

**EVOLUÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA TOTAL,  
TRIBUTÁRIA E NÃO-TRIBUTÁRIA  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 2 (fls. 52).

Na composição da Receita Tributária, verifica-se que a arrecadação de ICMS, ISS, IPVA e IPTU tem representado, em média, 95% do grupo em todo o quadriênio, sendo que os dois primeiros sempre participaram com cerca de 80% dos recursos. O IPTU foi o único a registrar queda em relação a 1997: 8,71%.

A arrecadação do ICMS vem registrando crescimento constante ao longo do período, enquanto que sua representatividade no montante da Receita Tributária apresenta comportamento inverso — era de 69,44% em 1995, caindo para 67,59% em 1998. Já o ISS, em termos de participação, atingiu o melhor nível em 1998, 13,28%, contra os 11,46% de 1995.

Entre as Receitas Não-Tributárias, as que mais se destacaram em 1998 foram as Outras Receitas Correntes, com crescimento de 135,80% em relação ao exercício de 1997, e as de Serviços, reduzidas em 97,58%.

Essas variações deveram-se, principalmente, à alocação de R\$ 97,9 milhões oriundos do Sistema Único de Saúde – SUS em conta contábil do grupo Outras Receitas Correntes, ao passo que, no exercício anterior, tais recursos foram classificados na conta Serviços de Saúde entre as Receitas de Serviços.

Com relação às Transferências e à Participação na Receita da União, principais itens das Receitas de Outras Fontes, verifica-se que, embora a dependência do Distrito Federal seja grande em todo o quadriênio, o percentual desses recursos frente à arrecadação total apresenta comportamento

decrecente, conforme apresentado no Quadro 2, fls. 52. Em 1995, juntas, elas representavam 59,59%, chegando a 52,58% em 1998.

### 3.1.1.4 – RENÚNCIA DE RECEITA

Com base no Relatório da Estimativa da Receita Tributária 1997-1998, elaborado pela então Secretaria de Fazenda e Planejamento - SEFP, atual Secretaria de Fazenda – SEF, foi elaborada a tabela a seguir, que especifica a receita renunciada sobre os tributos:

- Imposto sobre a Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis por Natureza ou Acessão Física de Direitos Reais sobre Imóveis - ITBI;
- Imposto sobre a Transmissão *Causa Mortis* ou Doação de Bens e Direitos - ITCD;
- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU;
- Taxa de Limpeza Pública - TLP;
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA;
- Taxa de Licenciamento e Cadastramento - TLC;
- Imposto sobre Serviços – ISS;
- Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

R\$ 1.000,00

TRIBUTOS	1997			1998				
	RECEITA RENUNCIADA 'A'	RECEITA REALIZADA 'B'	(A)/(B)	RECEITA PREVISTA 'C'	RECEITA REALIZADA 'D'	RECEITA RENUNCIADA 'E'	(E)/(C)	(E)/(D)
ITBI / ITCD	896	36.634	2,4%	31.600	40.015	1.815	5,7%	4,5%
IPTU/TLP	63.476	131.797	48,2%	129.000	138.337	54.500	42,2%	39,4%
IPVA/TLC	8.838	88.366	10,0%	75.200	92.329	8.962	11,9%	9,7%
ISS	2.126	159.235	1,3%	171.030	190.673	6.121	3,6%	3,2%
ICMS	234.420	903.888	25,9%	976.990	970.418	204.797	21,0%	21,1%
<b>TOTAL</b>	<b>309.756</b>	<b>1.319.920</b>	<b>23,5%</b>	<b>1.383.820</b>	<b>1.431.772</b>	<b>276.195</b>	<b>20,0%</b>	<b>19,3%</b>

Fonte: Relatório da Estimativa da Receita Tributária 97/98, LOA /98 e Siafem



Esclarece aquela Secretaria que os dados relativos aos tributos indiretos são estimados, mas os referentes aos tributos diretos são exatos, salientando que a apuração do valor da renúncia referente ao ITBI, ITCD, IPTU e TLP baseou-se no cadastro imobiliário do Distrito Federal relativo a 1997 e 1998, utilizado para quantificação dos tributos, onde consta rol dos bens isentos de tributação.

Em relação ao ITBI e ao ITCD, constata-se uma projeção de renúncia fiscal de R\$ 1,7 milhão e R\$ 118 mil, respectivamente. No caso do ITBI — com 6,06% da receita estimada para 1998 renunciada — decorre da não-incidência do imposto em caso de cisão, extinção, incorporação de empresas e de participação no Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal - Prodecon; no ITCD, refere-se à isenção concedida pela Lei nº 1.343/96 e corresponde a 3,29% da receita estimada na respectiva fonte.

Quanto ao IPTU, R\$ 26,8 milhões decorrem de imunidade fiscal deferida aos imóveis de propriedade da União, Estados e Distrito Federal, e R\$ 27,5 milhões de isenção concedida a diferentes beneficiários, entre eles: Terracap, com R\$ 20 milhões; Fundação Universidade de Brasília - FUB, R\$ 3,4 milhões; Clubes e Associações Esportivas, R\$ 2,2 milhões; e Missões Diplomáticas, R\$ 1 milhão. A estimativa de renúncia fiscal incidente sobre este imposto é significativa, uma vez que representa aproximadamente 39% da arrecadação de IPTU e TLP no exercício de 1998.

No caso do IPVA, o GDF informou que os cálculos foram efetuados com base em informações presentes no relatório Total de Valor Renunciado do IPVA de Veículos Isentos 1997/1998 do Sitaf/Serpro. O valor decorre, basicamente, de reduções da base de cálculo do imposto na aquisição de veículos por taxistas, de R\$ 1,1 milhão, e de isenções deferidas a proprietários de automóveis com mais de dez anos de uso, de R\$ 7,6 milhões.

Na renúncia fiscal projetada por aquela Secretaria para o ISS, aparece em destaque a decorrente da Lei nº 1.676, de 23.9.97, que reduziu de 5% para 0,5% a alíquota do imposto incidente sobre os serviços de administração de cartões de crédito, o que levou o governo a deixar de incorporar à sua projeção de receita R\$ 5 milhões.

A Lei nº 1.027, de 6.3.96, reduziu de 10% para 1% a alíquota do ISS que recai sobre promoção de bailes, shows, festivais, recitais e congêneres; execução de música individual ou por conjuntos e peças teatrais e espetáculos de dança. Em decorrência, a então SEFP estimou uma renúncia fiscal da ordem de

R\$ 358 mil. Já a Lei nº 1.368, de 6.1.97, que reduziu naquela mesma proporção o percentual incidente sobre eventos desportivos, gerou um impacto negativo de R\$ 352 mil, e a Lei Complementar nº 35, de 24.9.97, ao equiparar as academias de ginástica e atividades similares a estabelecimentos de ensino, de R\$ 333 mil.

Segundo dados e justificativas apresentados pela SEFP, a renúncia fiscal incidente sobre o ICMS para 1998 decorre de isenções do imposto – R\$ 4,8 milhões – e de redução de alíquotas e da base de cálculo – R\$ 199,9 milhões.

Sobre os valores renunciados decorrentes da importação de equipamento sem similar nacional por estabelecimentos industriais e por entidades de assistência social, neste caso R\$ 110 mil, a SEFP esclarece que foram obtidos a partir dos pedidos de concessão de benefícios fiscais formalizados junto àquela Secretaria e consultas a entidades de classe. Para quantificar a renúncia referente ao consumo de energia elétrica e serviços de telecomunicações prestados às Missões Diplomáticas – R\$ 535 mil – informou que utilizou dados fornecidos pela Telebrasil e pela CEB, levantados quando da instrução e análise de pedidos de restituição do ICMS inserido nas contas de luz, telefone e telefax anteriores à edição do ato declaratório que reconheceu a isenção do imposto.

A projeção de renúncia fiscal decorrente da aquisição de veículos por taxistas foi a mais representativa das isenções de ICMS, alcançando R\$ 4,2 milhões. E, na proveniente da redução de alíquotas e da base de cálculo, aparecem em destaque os setores de móveis e vestuário, que tiveram a alíquota nominal<sup>1</sup> reduzida de 17% para 12%, levando o governo a uma estimativa de perda de receita de R\$ 75 milhões.

Com a entrada em vigor da Lei nº 1.254/96, a alíquota nominal incidente sobre os produtos alimentícios e produtos diversos<sup>2</sup> passou de 7% para 17%. Entretanto, o mesmo diploma legal assegurou a esses itens uma alíquota efetiva de 7% em decorrência da redução da base de cálculo, ocasionando a perda de arrecadação de ICMS de R\$ 59 milhões.

---

<sup>1</sup> Por alíquota nominal entende-se a fixada em lei; a efetiva incorpora a redução de base de cálculo.

<sup>2</sup> Açúcar; alho; anti-sépticos de uso local e materiais para curativos; arroz; aves para abate; café moído; carnes frescas, resfriadas e congeladas; contraceptivos; farinha de mandioca; farinha de trigo; farelos destinados à produção de ração animal; feijão; gado ovino, bovino, caprino e suíno para abate; grãos, sementes, cascas e outras matérias primas de origem vegetal utilizadas na produção de óleos comestíveis; leite *in natura* e em pó; lingüiça; macarrão; manteiga; margarina; medicamentos para uso humano; óleos comestíveis; ovos; pães; ração animal; sal de cozinha; sardinha em lata; soluções para infusão parenteral e hemoderivados; vacinas e substâncias para imunoterapia.

Segundo a então Secretaria de Fazenda e Planejamento, a indústria e o comércio atacadista de papel e formulários contínuos e de impressos deparavam-se com uma alíquota nominal e efetiva de 17 pontos percentuais até a edição daquela Lei em julho de 1996, quando houve a redução da alíquota nominal para 12%, acompanhada da redução da base de cálculo, atribuindo ao setor uma alíquota efetiva de 10% e trazendo, como consequência, uma renúncia de receita de R\$ 30,7 milhões.

Assinala também que a Lei nº 7/88 atribuía uma alíquota de 25% sobre a aquisição de automóveis de passageiros e motocicletas. Contudo, em decorrência do princípio de origem adotado na cobrança do ICMS, o GDF foi induzido pelos estados produtores desses bens a conceder reduções na base de cálculo e a cobrar uma alíquota efetiva de 12%, realidade que levou a uma projeção de renúncia fiscal de R\$ 21 milhões.

Nos produtos de higiene e alimentícios<sup>3</sup> incidia uma alíquota nominal de 12% e efetiva de 7%, no período de janeiro/95 a dezembro/96. Para os exercícios de 1997 e 1998, o diferencial ampliou-se em face da elevação da alíquota nominal para 17%, o que indica uma projeção de renúncia de arrecadação da ordem de R\$ 8,1 milhões.

Ainda em conformidade com a então SEFP, com a entrada em vigência da Lei nº 1.254/96, a indústria de informática teve a alíquota nominal aumentada de 7% para 12%, ao tempo em que a alíquota efetiva permaneceu em 7%, em virtude da redução da base de cálculo. A concessão de tal benefício levou a uma projeção de perda de receita de R\$ 4,3 milhões. Outra perda de arrecadação de ICMS gerada pelo mesmo diploma legal e estimada em R\$ 1,3 milhão, refere-se à renúncia de receita decorrente da redução da alíquota nominal incidente sobre a venda de jóias, de 25% para 12%.

As demais renúncias de ICMS listadas por aquela Secretaria, em que pese serem decorrentes de edição de diplomas legais, não serão objeto de comentários, considerando sua pequena representatividade.

---

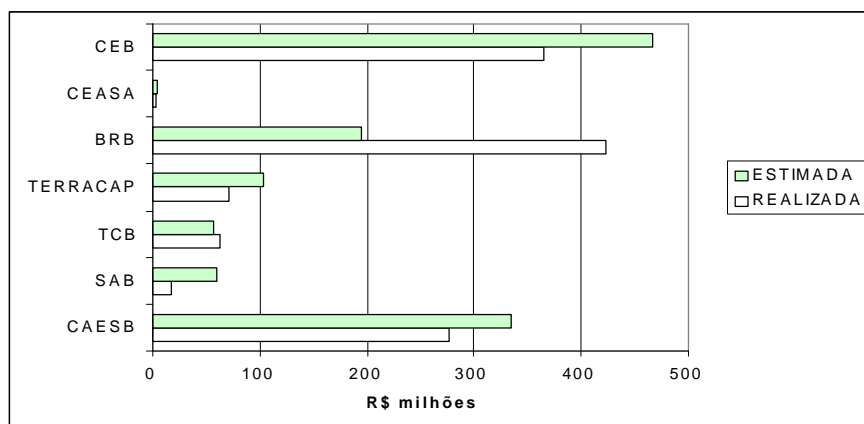
<sup>3</sup> Papel higiênico, sabão em barra, sabonete, creme dental, fubá de milho, frutas nacionais, verduras e hortaliças.

### 3.1.2 - ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS

A receita realizada nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios totalizou R\$ 1,2 bilhão, equivalente à estimativa inicial.

Essa realização teve bastante influência do BRB, cuja receita atingiu R\$ 423,5 milhões, ou 117,32% de sua previsão. Além do BRB, apenas a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB apresentou excesso de arrecadação, motivado, principalmente, pelos recursos recebidos para aumento de capital originários do GDF. O gráfico seguinte mostra, por empresa, a realização da receita em relação aos valores previstos.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS**  
**RECEITAS ESTIMADA E REALIZADA**  
**- 1998 -**



Fonte: Quadro 3 (fls. 53).

Do total da receita prevista nos orçamentos, R\$ 1,1 bilhão referia-se à fonte Geração Própria, tendo a Companhia Energética de Brasília - CEB como principal participante, com 40,15%, seguida pela Companhia de Água e Esgotos de Brasília - Caesb, com 23,31%. Nessa fonte, a realização foi influenciada pelo resultado alcançado pelo BRB, que teve a totalidade das receitas classificadas nessa rubrica.

O valor previsto para Operações de Crédito era R\$ 69,7 milhões, distribuído entre Caesb (88,81%) e CEB (11,19%). A realização, no entanto, ficou em R\$ 29,9 milhões, significando 42,90% do inicialmente previsto.

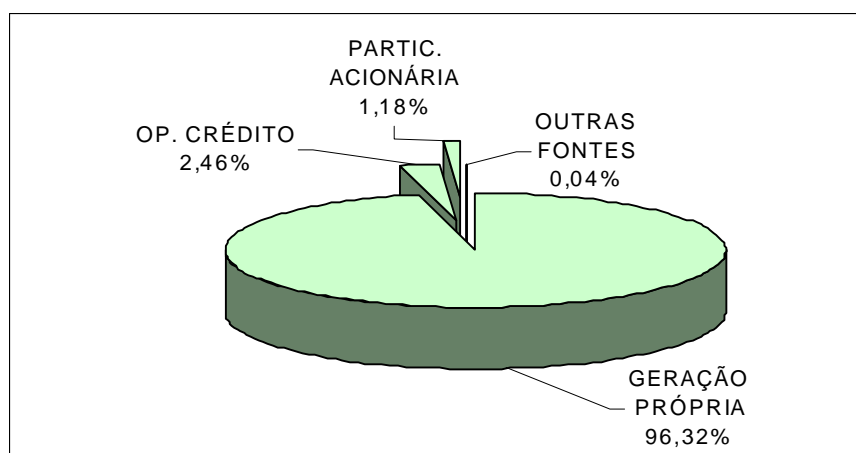
Havia previsão de recursos oriundos da participação acionária do GDF para aumento de capital na Caesb e na TCB, no total de R\$ 5,2 milhões.

Para a Caesb, foram efetivados R\$ 2,4 milhões, sendo R\$ 1,5 milhão por intermédio da Secretaria de Obras e R\$ 922 mil oriundos da Terracap.

Com relação à TCB, o valor previsto nessa fonte era de R\$ 1,3 milhão, mas atingiu R\$ 12 milhões ao final do período. Esses recursos serviram, principalmente, para cobertura de passivo trabalhista daquela empresa.

O gráfico apresentado a seguir evidencia a participação das fontes de financiamento no total da receita realizada em 1998.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
RECEITA REALIZADA POR FONTE  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 3 (fls. 53).

Não houve Transferências Correntes do Tesouro distrital para as empresas integrantes dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios. As maiores beneficiárias deste tipo de transferência são Codeplan, Emater, Metrô e Novacap, principal motivo de estarem compondo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Ainda com relação às fontes de financiamento, apenas a Caesb informou Receita de Convênios (R\$ 352 mil), que foi agrupada a Outras Fontes. A falta da correta alocação de recursos nessa rubrica, por parte das empresas, advém de critério falho quanto à classificação orçamentária, embora existam diversas determinações deste Tribunal para que esse controle seja aprimorado.

No caso da TCB, embora conste de seus demonstrativos a realização de Receita de Convênios no valor de R\$ 16,4 milhões, não aparece

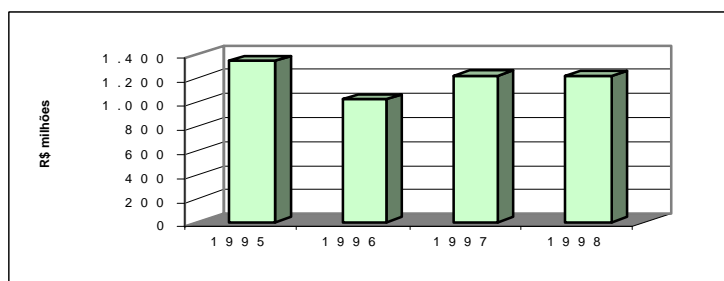
previsão para essa fonte nos quadros apresentados no Decreto nº 19.011/98 — que aprovou os orçamentos das empresas para o exercício de 1998 —, tampouco no detalhamento das fontes de financiamento daquela entidade, constante do Anexo IX - Relatório de Avaliação de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que integra a Prestação. Aliás, esse é o único documento que informa a execução orçamentária da receita relativa às empresas participantes dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

Por se tratar de elemento novo nas Contas — passou a existir a partir de 1997 —, espera-se seu aprimoramento, principalmente no que diz respeito à execução da receita orçamentária. Atualmente, a maioria das empresas ainda apresenta o valor da receita realizada igual ao da execução da despesa, situação pouco provável de ocorrer.

Assim, enquanto essas entidades não passarem a cumprir os orçamentos aprovados — não significa que não possam adequá-los às suas peculiaridades —, procedendo à discriminação da receita e da despesa orçamentárias com as classificações devidas, fica prejudicado o exame da gestão orçamentária das estatais.

Ao analisar a evolução da receita nos quatro últimos exercícios, vê-se que, em 1996, o valor realizado atingiu R\$ 1 bilhão, 23,61% menor que em 1995. Nos exercícios de 1997 e de 1998, o montante ficou em R\$ 1,2 bilhão. É o que mostra o gráfico a seguir.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS**  
**EVOLUÇÃO DA RECEITA**  
**- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 4 (fls. 53).

### 3.1.3 – RECEITA CONSOLIDADA DO DISTRITO FEDERAL

A consolidação da receita do complexo administrativo distrital abrange todas as esferas orçamentárias tratadas anteriormente, no âmbito da administração direta e indireta.

Convém esclarecer que a tabela abaixo, Receita Estimada e Arrecadada do DF – exercício de 1998, resulta da soma dos valores apresentados nos Quadros 1 e 3 (fls. 51 e 53), excluídos, deste, R\$ 14,6 milhões referentes à participação acionária do GDF em empresas e convênios entre unidades integrantes da estrutura do complexo administrativo distrital. Essa sistemática foi adotada a fim de evitar a duplicidade daquele valor, tendo em vista que ele já foi computado na receita das unidades transferidoras dos recursos.

R\$1.000,00

RECEITA	Estimada		Arrecadada		% Arrec/Estim.
	Valor	%	Valor	%	
Receita Própria	3.534.111	52,82	3.244.278	55,85	91,80
Receita de Convênios	148.513	2,22	92.741	1,60	62,45
Operações de Crédito	356.655	5,33	218.833	3,77	61,36
Transferências da União	2.650.426	39,61	2.253.161	38,79	85,01
Outras Transferências	900	0,01	1	0,00	0,12
<b>TOTAL</b>	<b>6.690.605</b>	<b>100,00</b>	<b>5.809.014</b>	<b>100,00</b>	<b>86,82</b>

Fonte: Quadros 1 e 3 (fls. 51 e 53).

Obs.: excluídas transferências e convênios intragovernamentais.

A receita total arrecadada compõe-se de 79,25% de recursos auferidos nas esferas Fiscal e da Seguridade Social e de 20,75% dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

A realização aquém do previsto observada nos recursos próprios foi motivada pela insuficiência de arrecadação registrada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, já que nos de Investimento e de Dispêndios houve excesso de arrecadação nessa categoria.

Nas demais categorias, a arrecadação também não alcançou os montantes previstos, com destaque para as Transferências da União por sua expressividade no total. A situação evidencia falhas de planejamento e superavaliação da capacidade de arrecadação por parte do Governo do Distrito Federal.

Considerando que a despesa é fixada em valor correspondente ao da previsão de receita, a superavaliação desta compromete a execução dos

programas de governo, tornando-os inexecutáveis ou obrigando sua interrupção antes de concluídos.

Portanto, é essencial que o orçamento público expresse fidedignamente a capacidade de arrecadação do governo. Veja-se que, nas receitas tributárias, para as quais já é feita uma estimativa com critérios técnicos, o desvio é reduzido. Entretanto, em outras, como alienação de bens, em que não se indica na proposta orçamentária os bens que estariam sujeitos à venda, a margem de erro foi de quase 100%, permitindo deduzir que ou ocorreu mudança na política governamental de alienação de bens, ou tais receitas foram inseridas simplesmente para justificar a inclusão de gastos além da capacidade do Executivo em honrá-los.



### **3.1.4 – QUADROS**

Quadro 1

**RECEITA ESTIMADA E ARRECADADA,  
SEGUNDO A ORIGEM  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

Discriminação	Estimada		Arrecadada		Diferença	Variação
	Valor (A)	%	Valor (B)	%	Valor (B-A)	% (B/A)
<b>RECEITA PRÓPRIA</b>	<b>2.391.428</b>	<b>43,65</b>	<b>2.069.641</b>	<b>44,96</b>	<b>(321.787)</b>	<b>(13,46)</b>
. Receita Tributária	1.390.710	25,39	1.440.203	31,29	49.493	3,56
. Receita de Contribuições	163.393	2,98	126.400	2,75	(36.993)	(22,64)
. Receita Patrimonial	33.734	0,62	45.611	0,99	11.876	35,21
. Receita Agropecuária	41	0,00	39	0,00	(2)	(4,95)
. Receita Industrial	2.243	0,04	1.593	0,03	(650)	(28,99)
. Receita de Serviços	276.960	5,06	246.461	5,35	(30.499)	(11,01)
. Outras Receitas Correntes exceto Convênios	177.540	3,24	204.379	4,44	26.839	15,12
. Alienação de Bens	342.328	6,25	1.939	0,04	(340.389)	(99,43)
. Amortizações	4.420	0,08	3.002	0,07	(1.418)	(32,07)
. Outras Receitas de Capital exceto Convênios	58	0,00	14	0,00	(44)	(76,31)
<b>RECEITA DE CONVÊNIOS</b>	<b>148.513</b>	<b>2,71</b>	<b>92.467</b>	<b>2,01</b>	<b>(56.046)</b>	<b>(37,74)</b>
. Correntes	148.373	2,71	92.325	2,01	(56.048)	(37,77)
. Capital	140	0,00	142	0,00	2	1,44
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>	<b>286.988</b>	<b>5,24</b>	<b>188.861</b>	<b>4,10</b>	<b>(98.127)</b>	<b>(34,19)</b>
. Internas	208.507	3,81	188.861	4,10	(19.647)	(9,42)
. Externas	78.480	1,43	-	-	(78.480)	(100,00)
<b>TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>2.651.326</b>	<b>48,40</b>	<b>2.253.162</b>	<b>48,95</b>	<b>(398.164)</b>	<b>(15,02)</b>
. Correntes	2.503.568	45,70	2.249.729	48,87	(253.840)	(10,14)
. Capital	147.758	2,70	3.433	0,07	(144.325)	(97,68)
<b>DEDUÇÕES DA RECEITA</b>	-		(720)	(0,02)	(720)	
<b>Total</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>4.603.411</b>	<b>100,00</b>	<b>(874.844)</b>	<b>(15,97)</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual – 1998 e Siafem.

Quadro 2

**RECEITA ARRECADADA, POR FONTE,  
EM VALORES REAIS – RECURSOS DO TESOURO  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

Fonte	1995		1996			1997			1998		
	Valor	%	Valor	%	Evol. %	Valor	%	Evol. %	Valor	%	Evol. %
<b>RECEITA PRÓPRIA</b>	<b>1.478.461</b>	<b>39,10</b>	<b>1.593.010</b>	<b>41,05</b>	<b>7,75</b>	<b>1.761.458</b>	<b>41,70</b>	<b>19,14</b>	<b>1.763.204</b>	<b>41,15</b>	<b>19,26</b>
<b>- RECEITA TRIBUTÁRIA</b>	<b>1.122.211</b>	<b>29,68</b>	<b>1.291.367</b>	<b>33,28</b>	<b>15,07</b>	<b>1.379.027</b>	<b>32,65</b>	<b>22,88</b>	<b>1.435.746</b>	<b>33,51</b>	<b>27,94</b>
. IPTU	93.023	2,46	124.531	3,21	33,87	120.511	2,85	29,55	110.012	2,57	18,26
. IRPF - AIR	90	0,00	14	0,00	(83,87)	4	0,00	(95,72)	4	0,00	(96,08)
. IPVA	69.518	1,84	73.562	1,90	5,82	89.514	2,12	28,76	90.050	2,10	29,53
. ITBI "Inter. Vivos"	27.372	0,72	28.586	0,74	4,44	34.084	0,81	24,52	34.511	0,81	26,08
. ITBI "Causa Mortis"	2.778	0,07	4.337	0,11	56,09	3.976	0,09	43,12	5.504	0,13	98,09
. ICMS	779.309	20,61	895.646	23,08	14,93	939.084	22,23	20,50	970.418	22,65	24,52
. ISS	128.630	3,40	145.303	3,74	12,96	165.436	3,92	28,61	190.673	4,45	48,23
. ICMS/ISS/SIMPLES	-	-	-	-	-	-	-	-	1.778	0,04	-
. IVVC	58	0,00	34	0,00	(41,25)	16	0,00	(72,08)	-	-	(100,00)
. Taxas	21.433	0,57	19.354	0,50	(9,70)	26.403	0,63	23,18	32.798	0,77	53,02
<b>- RECEITA NÃO-TRIBUTÁRIA</b>	<b>356.249</b>	<b>9,42</b>	<b>301.643</b>	<b>7,77</b>	<b>(15,33)</b>	<b>382.430</b>	<b>9,05</b>	<b>7,35</b>	<b>327.457</b>	<b>7,64</b>	<b>(8,08)</b>
. Receita de Contribuições	165.462	4,38	174.505	4,50	5,47	142.543	3,37	(13,85)	126.283	2,95	(23,68)
. Receita Patrimonial	101.630	2,69	29.764	0,77	(70,71)	21.177	0,50	(79,16)	35.498	0,83	(65,07)
. Receita Agropecuária	31	0,00	0	0,00	(99,38)	1	0,00	(97,66)	2	0,00	(94,23)
. Receita Industrial	1.176	0,03	1.055	0,03	(10,26)	1.178	0,03	0,18	1.134	0,03	(3,57)
. Receita de Serviços	6.079	0,16	1.701	0,04	(72,02)	71.020	1,68	1.068,28	1.719	0,04	(71,72)
. Outras Receitas Correntes	80.762	2,14	93.098	2,40	15,27	68.946	1,63	(14,63)	162.571	3,79	101,30
. Receita de Amortização	-	-	-	-	-	154	0,00	-	105	0,00	-
. Alienação de Bens	1.098	0,03	1.510	0,04	37,58	44.175	1,05	3.924,29	131	0,00	(88,10)
. Outras Receitas de Capital	10	0,00	10	0,00	(6,06)	33.237	0,79	316.848,66	14	0,00	31,01
<b>RECEITA DE OUTRAS FONTES</b>	<b>2.302.865</b>	<b>60,90</b>	<b>2.287.811</b>	<b>58,95</b>	<b>(0,65)</b>	<b>2.462.313</b>	<b>58,30</b>	<b>6,92</b>	<b>2.521.851</b>	<b>58,85</b>	<b>9,51</b>
. Receita de Convênios	27.348	0,72	53.051	1,37	93,98	59.961	1,42	119,25	79.828	1,86	191,90
. Operações de Crédito	22.054	0,58	39.775	1,02	80,35	89.631	2,12	306,41	188.861	4,41	756,35
. Transferência da União	1.919.112	50,75	1.877.080	48,37	(2,19)	1.994.991	47,23	3,95	1.902.818	44,41	(0,85)
. Participação na Receita da União	334.351	8,84	317.905	8,19	(4,92)	317.730	7,52	(4,97)	350.343	8,18	4,78
. Outras Transferências	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,00	-
<b>Total</b>	<b>3.781.325</b>	<b>100,00</b>	<b>3.880.821</b>	<b>100,00</b>	<b>2,63</b>	<b>4.223.771</b>	<b>100,00</b>	<b>11,70</b>	<b>4.285.055</b>	<b>100,00</b>	<b>13,32</b>

Fonte: Siafem e Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador do Distrito Federal  
Obs.: Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Evoluções com base no exercício de 1995.

Quadro 3

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA POR EMPRESA E FONTE  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

EMPRESAS	FONTES														TOTAL				
	GERAÇÃO PRÓPRIA				OP. CRÉDITO				PARTIC. ACIONÁRIA				OUTRAS FONTES		ESTIMADA	%	REALIZADA	%	VAR(%)
	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	%	REALIZADA	%	ESTIMADA	REALIZADA					
CAESB	266.400	23,31	245.717	20,91	61.874	88,81	27.604	92,10	3.860	74,52	2.390	16,61	2.441	489	334.575	27,42	276.200	22,64	(17,45)
SAB	60.269	5,27	18.023	1,53											60.269	4,94	18.023	1,48	(70,10)
TCB	55.103	4,82	50.060	4,26					1.320	25,48	12.000	83,39			56.423	4,62	62.060	5,09	9,99
TERRACAP	103.000	9,01	71.685	6,10											103.000	8,44	71.685	5,87	(30,40)
BRB	194.877	17,05	423.513	36,03											194.877	15,97	423.513	34,71	117,32
CEASA	4.200	0,37	3.188	0,27											4.200	0,34	3.188	0,26	(24,10)
CEB	458.835	40,15	363.172	30,90	7.793	11,19	2.368	7,90							466.628	38,25	365.540	29,96	(21,66)
<b>TOTAL</b>	<b>1.142.683</b>	<b>100,00</b>	<b>1.175.358</b>	<b>100,00</b>	<b>69.667</b>	<b>100,00</b>	<b>29.972</b>	<b>100,00</b>	<b>5.180</b>	<b>100,00</b>	<b>14.390</b>	<b>100,00</b>	<b>2.441</b>	<b>489</b>	<b>1.219.971</b>	<b>100,00</b>	<b>1.220.209</b>	<b>100,00</b>	<b>0,02</b>

Fonte: Relatório de Avaliação de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista e informações encaminhadas pelo BRB.

Quadro 4

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
REALIZAÇÃO DA RECEITA POR FONTE  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

Fonte	1995	%	1996	%	Evol (%)	1997	%	Evol (%)	1998	%	Evol (%)
Própria	1.311.024	97,43	965.987	93,97	(26,32)	1.184.564	96,64	(9,65)	1.175.358	96,32	(10,35)
Oper. Crédito	5.839	0,43	4.990	0,49	(14,55)	10.594	0,86	81,42	29.972	2,46	413,27
Convênio	24.993	1,86	51.243	4,99	105,03	30.540	2,49	22,19			
Partic.Acionária	3.736	0,28	5.729	0,56	53,33				14.390	1,18	285,14
Outras									489	0,04	
<b>Total</b>	<b>1.345.593</b>	<b>100,00</b>	<b>1.027.949</b>	<b>100,00</b>	<b>(23,61)</b>	<b>1.225.698</b>	<b>100,00</b>	<b>(8,91)</b>	<b>1.220.209</b>	<b>100,00</b>	<b>(9,32)</b>

Fonte: Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador – 1995 a 1997 e Quadro 3

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio  
Evolução com base no exercício de 1995

### 3.2 - DESPESA

#### 3.2.1 - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

A despesa executada no exercício de 1998 à conta das esferas orçamentárias em tela é apresentada na tabela adiante, distribuída por tipo de administração.

O valor constante do Balanço Consolidado do Distrito Federal (Anexo VII da Prestação de Contas do GDF) diverge do apresentado neste Relatório, a exemplo do ocorrido com a receita arrecadada.

Nesse caso, a diferença é de R\$ 109.326,6 mil, valor contado em dobro no demonstrativo elaborado pela então Secretaria de Fazenda e Planejamento. Trata-se de Restos a Pagar inscritos pelo Fundo de Saúde e pelo Fumdevam em favor das Fundações Hospitalar e Hemocentro e Fundação Educacional.

R\$ 1.000,00

TIPO DE ADMINISTRAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL		EXECUÇÃO			
	(A)	%	(B)	%	(C)	%	%(C/A)	%(C/B)
Direta + Fundos	2.892.698	52,80	2.977.695	51,92	2.148.614	46,29	74,28	72,16
Autarquias + FTPC	445.580	8,13	498.045	8,68	427.658	9,21	95,98	85,87
Fundações	1.933.277	35,29	2.044.220	35,64	1.889.266	40,71	97,72	92,42
Empresas	205.700	3,75	214.241	3,74	175.710	3,79	85,42	82,02
Reserva Contingência	1.000	0,02	1.000	0,02	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>5.735.201</b>	<b>100,00</b>	<b>4.641.247</b>	<b>100,00</b>	<b>84,72</b>	<b>80,93</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Esta tabela ilustra bem as conseqüências das falhas apontadas no processo de planejamento, no tópico anterior. Aos gastos inicialmente estimados foram acrescentados R\$ 256,9 milhões; no entanto, a execução ficou aquém das dotações inicial e final, demonstrando que esses acréscimos de previsão foram absolutamente inócuos.

### **3.2.1.1 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

A variação entre a previsão inicial contida na Lei Orçamentária Anual relativa a 1998 – LOA/98 para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e a dotação ao término do exercício ficou em torno de 5%. Os totais dos créditos iniciais e demais alterações orçamentárias ocorridas no período, detalhados por Função, Programa, Categoria Econômica, Grupo de Despesa, Elemento de Despesa e Unidade Orçamentária, podem ser visualizados nos Quadros 5 a 10, ao final deste título, fls. 80 a 89.

Constou da LOA/98 a seguinte disposição:

*“Art. 7º - Fica o Poder Executivo autorizado a:*

*I - abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiência nas dotações orçamentárias, para cada subprojeto ou subatividade, até o limite de vinte por cento de seu valor total, mediante a utilização de recursos provenientes:*

*a) da anulação parcial de dotações orçamentárias autorizada por esta lei, desde que não ultrapasse o equivalente a vinte por cento do valor total de cada subprojeto ou subatividade objeto da anulação, nos termos do art. 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;*

*b) do excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;*

*c) da Reserva de Contingência.*

*II - abrir créditos suplementares até o limite de cinquenta por cento das dotações consignadas aos grupos de despesa ‘outras despesas correntes’, ‘investimentos’, ‘inversões financeiras’ e ‘outras despesas de capital’, constantes do subprojeto ou subatividade objeto da suplementação, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação parcial de dotações consignadas aos mencionados grupos de despesa, no âmbito do mesmo subprojeto ou subatividade.*

*III - abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos decorrentes de:*

*a) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320 de 1964, respeitadas a programação em seu menor nível e respectivos limites orçamentários originalmente aprovados no exercício a que se referem;*

*b) doações.*

*IV - incorporar aos Orçamentos do Distrito Federal os créditos suplementares e as transferências concedidas pela União, bem como os recursos oriundos de convênios e operações de crédito, durante o exercício financeiro, respeitados os valores e a destinação programática.*

*V – proceder aos ajustes necessários para adequar os orçamentos das unidades orçamentárias que recebam transferências da União aos valores constantes da Lei Orçamentária da União para o exercício de 1998.*

*Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo não se aplica às dotações orçamentárias dos subprojetos e subatividades do ‘Orçamento Participativo’, grafados com ‘OP’ nos programas de trabalho constantes nos anexos II e III desta Lei.”*

A autorização dada pela LOA/98, comparada às das Leis Orçamentárias precedentes, reduziu o limite para abertura de créditos suplementares ao mudar a base de cálculo para 20% das dotações consignadas aos subprojetos e subatividades, e ainda a 50% das dotações consignadas aos grupos de despesa Outras Despesas Correntes, Investimentos, Inversões Financeiras e Outras Despesas de Capital de cada subprojeto ou subatividade.

Além dessa permissão, foram editadas outras 57 leis específicas, média de 4,75 por mês, demonstradas no Quadro 11, fls. 90, autorizando a abertura de créditos suplementares e especiais.

A Lei nº 2.154/98, em seu art. 4º, consentiu também, independentemente da limitação estabelecida pelo inciso I do art. 7º da LOA/98, a abertura de créditos suplementares — até o limite de R\$ 20 milhões — para o atendimento de despesas com pessoal e encargos sociais de unidades orçamentárias com dotações insuficientes, mediante eventuais saldos orçamentários apurados a partir de 15 de dezembro daquele exercício. Porém, não foram constatadas aberturas de créditos com base nesse texto legal.

Os créditos especiais autorizados pela Lei nº 2.211/98, no valor de R\$ 500 mil, destinados à Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda não foram abertos no exercício de 1998.

Os créditos adicionais abertos em decorrência das autorizações citadas anteriormente, consolidados segundo as fontes utilizadas para esse fim, encontram-se demonstrados na tabela a seguir.

R\$ 1.000,00

<b>Fontes de Recursos Utilizadas para Abertura de Créditos Adicionais</b>	<b>Créditos Suplementares</b>	<b>%</b>	<b>Créditos Especiais</b>	<b>%</b>
Anulação de Dotações	548.541	68,42	1.140.627	99,66
Exc. de Arrecadação – Tesouro	65.316	8,15	2.386	0,21
Exc. de Arrecadação – Convênios	51.951	6,48	624	0,05
Superávit Financeiro	59.897	7,47	226	0,02
Operações de Crédito	63.101	7,87	0	0,00
Transferências da União	12.913	1,61	700	0,06
<b>Total</b>	<b>801.719</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem.

O volume de créditos especiais mostrou-se expressivo, representando aproximadamente 60% do total de créditos abertos no exercício, quase todo ele utilizando a fonte Anulação de Dotações. Esses créditos foram abertos basicamente em função da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério do Distrito Federal – Fumdevam, pela Lei Complementar nº 51, de 23.12.97; da Fundação Pólo Ecológico de Brasília, em substituição ao Jardim Zoológico de Brasília, pela Lei nº 1.813, de 30.12.97; e da extinção do Departamento de Emprego do Distrito Federal - Depem, pela Lei nº 1.815, de 8.1.98.

Dessa forma, por intermédio da Lei nº 1.896, de 18.2.98, o Poder Legislativo autorizou o Executivo a abrir créditos especiais — abertos pelo Decreto nº 19.042, de 20.2.98 — até o limite de R\$ 1,1 bilhão para atender às programações do Fumdevam, da FEDF, da Fundação Pólo Ecológico e da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda, com recursos oriundos de dotações anuladas na Secretaria de Educação, FEDF, Jardim Zoológico e Depem.

Conforme pode ser observado no Quadro 5, fls. 80, as funções Assistência e Previdência e Transporte foram as que maior variação nominal apresentaram entre a dotação inicialmente fixada na LOA/98 e a dotação global ao final do exercício, R\$ 119,2 milhões e R\$ 99,1 milhões, respectivamente.

Essas duas funções, juntamente com a Indústria, Comércio e Serviços — com pouca representatividade em termos nominais —, foram as únicas a aumentarem sua participação no total da dotação final dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. No entanto, o montante de cada função na dotação



inicial e final destes Orçamentos manteve-se basicamente nos mesmos patamares, demonstrando que as alterações orçamentárias, nesse nível de classificação, não mudaram significativamente as prioridades inicialmente fixadas na LOA/98.

Foram abertos créditos suplementares para despesas com publicidade e propaganda: na Secretaria de Comunicação Social, R\$ 5 milhões, utilizando como fonte de crédito as dotações parciais canceladas na subatividade Execução das Ações de Fomento à Pesquisa, da Fundação de Apoio à Pesquisa; na Fundação Educacional, R\$ 150 mil, e na Companhia Urbanizadora da Nova Capital, R\$ 151 mil, tendo como fonte em ambas o cancelamento de suas próprias dotações, consignadas nas subatividades Funcionamento da Unidade. Essas suplementações foram autorizadas por leis específicas, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 21 da LDO/98.

As alterações orçamentárias nos subprojetos do Orçamento Participativo também foram feitas por lei específica, em cumprimento à disposição contida no parágrafo único do art. 7º da LOA/98.

Não foram constatados casos de inobservância aos limites para a abertura de créditos suplementares autorizados pelos incisos I e II do art. 7º da LOA/98.

Importa registrar que as informações constantes do Demonstrativo de Créditos Adicionais, Anexo XIV, encaminhado na Prestação de Contas em análise, não permitem a verificação do cumprimento dos limites referidos no parágrafo anterior; portanto, realizou-se a conferência por meio de dados colhidos no Siafem e nos decretos e leis de créditos adicionais e no Relatório de Controle de Limites do Sistema Integrado de Orçamento Público – SIOP, encaminhado pela Secretaria de Fazenda, atendendo a solicitação desta Corte.

Faz-se necessária, dessa forma, a inclusão de demonstrativo nas futuras Prestações de Contas que possibilite a verificação do cumprimento dos limites autorizados nas leis orçamentárias anuais. A questão já foi matéria de comentários no Relatório Analítico sobre as Contas do Governador relativas ao exercício de 1997 e de determinação constante no Processo -TCDF nº 4.634/98, que tratou do acompanhamento da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social referente ao 2º trimestre de 1998.

Em relação às fontes utilizadas para a abertura dos créditos adicionais, foram constatadas algumas impropriedades, quais sejam:

- abertura, para diversas unidades, de créditos adicionais por superávit financeiro superior ao valor apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, inclusive para unidades que sequer possuíam Balanço Patrimonial, como é o caso do Fumdevam, criado em 1998;
- contabilização imprópria na conta contábil Excesso de Arrecadação do Tesouro de créditos abertos com base na fonte Excesso de Arrecadação de Convênios, mesmo havendo conta específica para o registro correto.

Fatos semelhantes ocorreram também no exercício de 1997, os quais foram objeto de comentários e de determinação no respectivo Relatório Analítico.

Por fim, vale registrar que não foram abertos créditos extraordinários no período.

### **3.2.1.2 - DESPESA POR MODALIDADE DE LICITAÇÃO**

A execução da despesa por modalidade de licitação, objeto da tabela seguinte, demonstra que apenas 7,37% dos gastos empenhados à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram submetidos a processo licitatório.

R\$1.000,00		
MODALIDADE DE LICITAÇÃO	VALOR	%
Concurso	157	0,00
Convite	37.167	0,80
Tomada de Preço	114.045	2,46
Concorrência	190.740	4,11
Dispensa	320.231	6,90
Inexigibilidade	236.511	5,10
Não Aplicável	3.742.396	80,63
<b>TOTAL</b>	<b>4.641.247</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem.

Excluindo-se dos valores apresentados os gastos com pessoal, encargos sociais, transferências entre unidades do complexo administrativo, juros e amortizações das dívidas interna e externa, subvenções e outras, que representam aproximadamente 78% do total, restam cerca de R\$ 1 bilhão. Dessa parcela, somente 32,86% foram precedidos de licitação; nos demais casos, o procedimento foi considerado dispensável (13,69%), inexigível (20,13%) ou não-aplicável (33,32%).

Verificou-se, no exercício de 1998, a realização de diversas contratações diretas para fornecimento de produtos e serviços que, a princípio, deveriam ser submetidas à disputa de mercado. Como exemplo, pode ser citada a Fundação Hospitalar, que gastou cerca de R\$ 76 milhões, considerando-se apenas seus doze maiores fornecedores, com o pagamento de despesas com prestação de serviços de limpeza, conservação e vigilância e fornecimento de produtos hospitalares e de alimentação.

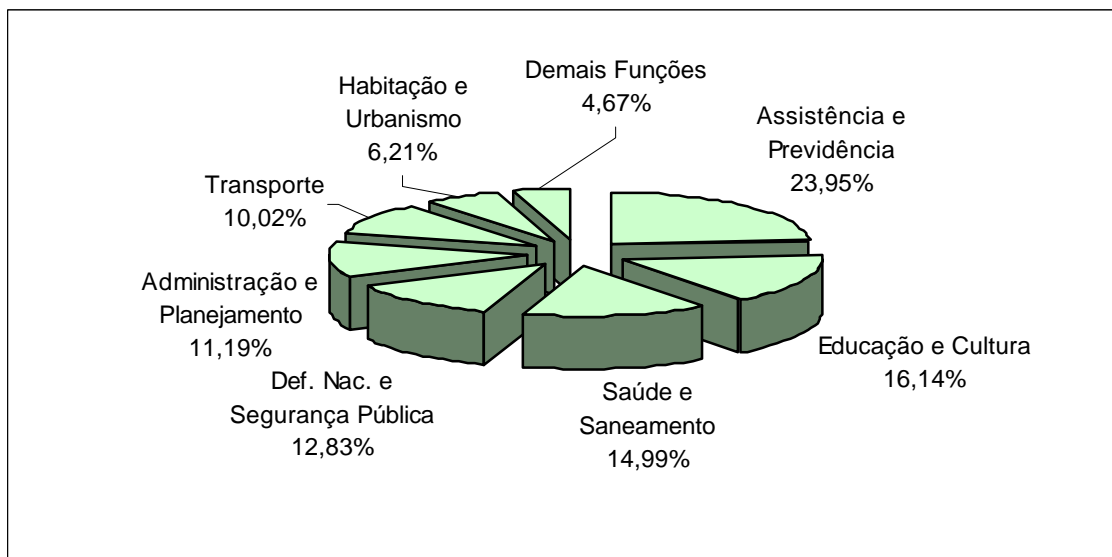
### **3.2.1.3 - CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA**

Essa classificação desmembra as grandes áreas de atuação do Estado em funções, programas, subprogramas, etc., permitindo analisar quais foram as prioridades do governo.

A análise da execução orçamentária da despesa sob essa ótica integra o Capítulo 4 do presente Relatório, no qual as funções são abordadas detalhadamente; por este motivo, elas não serão analisadas com profundidade neste tópico.

À vista do Quadro 5, fls. 80, que discrimina a despesa por função, e do gráfico adiante, verifica-se que, em 1998, as áreas que mais absorveram recursos foram: Assistência e Previdência, Educação e Cultura, Saúde e Saneamento, Defesa Nacional e Segurança Pública, Administração e Planejamento, Transporte e Habitação e Urbanismo, nessa ordem. Juntas, elas responderam por 95,33% da despesa executada, percentual pouco superior ao previsto na Lei Orçamentária Anual, 94,83%.

**ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO  
- 1998 -**



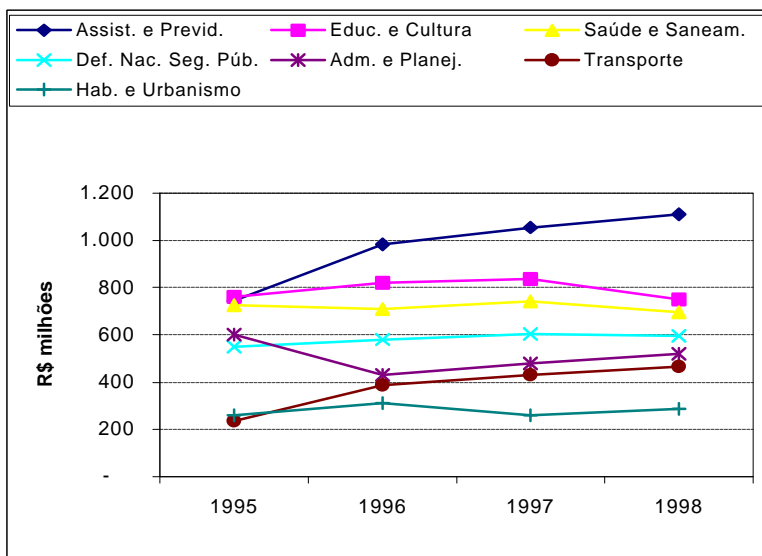
Fonte: Quadro 5 (fls. 80).

Todas as quatorze funções tiveram execução da despesa inferior à fixada. Entre as principais, a média de realização foi de 83%. Nas demais, o índice cai para 56,35%, motivado pelos baixíssimos desempenhos verificados em Desenvolvimento Regional (2,20%) e Energia e Recursos Minerais (4,61%); entretanto, a participação dessas funções na previsão total era inexpressiva.

A evolução da despesa executada por função é demonstrada no Quadro 6, fls. 81. As sete áreas priorizadas em 1998 são também as que detiveram os maiores volumes de aplicação de recursos nos últimos quatro anos; seu comportamento nesse período é ilustrado no gráfico seguinte.

A soma dos gastos nessas áreas manteve-se praticamente no mesmo patamar de 1997, com crescimento de apenas 0,38%. Individualmente, registraram-se variações mais significativas, como pode ser observado no Quadro 6, fls. 81. Assistência e Previdência e Transporte apresentam crescimento constante desde o primeiro ano em foco, tanto em valores absolutos quanto em termos de participação na despesa total.

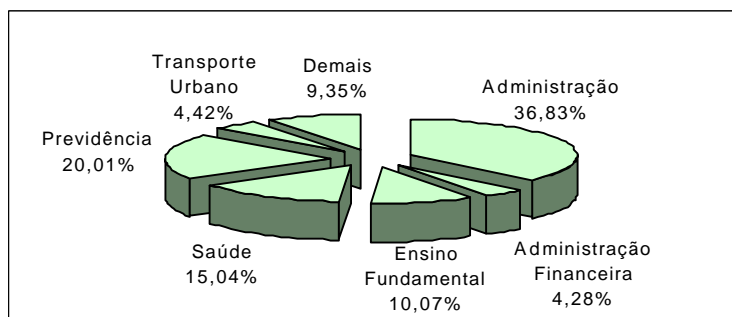
**ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
EVOLUÇÃO DA DESPESA EXECUTADA  
PRINCIPAIS FUNÇÕES  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 6 (fls. 81).

Com relação aos programas, Quadro 7, fls. 82, verifica-se que mais de 90% dos valores empenhados estão distribuídos entre seis áreas das 43 nas quais houve aplicação de recursos à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: Administração, Previdência, Saúde, Ensino Fundamental, Transporte Urbano e Administração Financeira.

**ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
DESPESA EXECUTADA POR PROGRAMA  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 7 (fls. 82).

Administração continua sendo a de maior expressividade, 36,83% do total dos gastos do governo. Todavia, esse percentual é o menor desde 1996, quando atingiu 62%, ficando em torno de 58% em 1997.

Essa diminuição deveu-se, principalmente, a dois fatores. Primeiro, a maior parte da despesa da função Saúde e Saneamento vinha sendo classificada nos exercícios anteriores no programa Administração, e, em 1998, praticamente 100% dela foi alocada em Saúde. Mudanças de classificação ocorridas entre os programas da função Educação e Cultura também contribuíram para o fato, principalmente em Ensino Fundamental, que registrou crescimento real aproximado de 557% em relação a 1997, em contrapartida à queda de 67% verificada em Administração.

Na grande maioria dos programas, os gastos foram inferiores à previsão inicial. Em alguns deles, os percentuais são bastante baixos, como em Saneamento (4,25%), Ensino Médio (12,05%) e Segurança Pública (13,09%).

Por meio de levantamento na Lei Orçamentária, constatou-se que boa parte dos dispêndios previstos nas áreas de Educação e Segurança constava da programação do Orçamento Participativo, cuja maioria dos projetos acabou não sendo realizada. Esse assunto é objeto de tratamento específico neste Relatório, no item 3.2.3.

Diversos outros projetos constantes da LOA/98 para Segurança Pública também não foram realizados ou o foram parcialmente, como por exemplo: Construção, Ampliação e Melhoramento de Unidades do Sistema Penitenciário e da Secretaria de Segurança Pública; Reequipamento e Reaparelhamento da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros e da Polícia Civil; e, ainda, construção de diversos postos policiais e delegacias.

Em Saneamento, constou da citada Lei Orçamentária na programação da Secretaria de Obras, programa de trabalho destinado a "*Ampliação e Melhoramento do Sistema de Água Potável e Esgotos do Distrito Federal*", no valor de R\$ 32,9 milhões, cuja realização alcançou apenas 0,94%.

O financiamento do projeto ficou prejudicado em função do não ingresso dos recursos que seriam recebidos à conta do empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, autorizado pela Lei nº 1.539, de 9.7.97. O assunto é abordado no Capítulo 6 – Dívida Pública, deste Relatório.

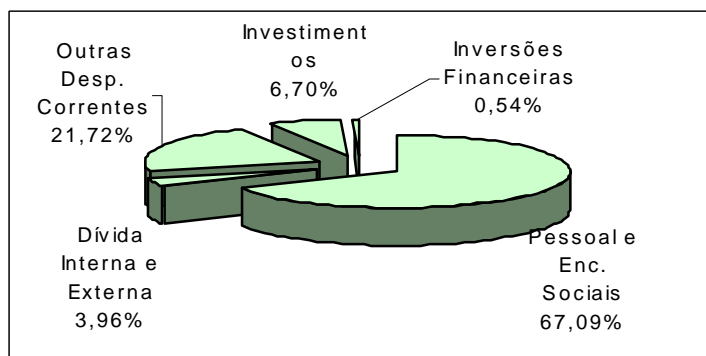
### 3.2.1.4 - CLASSIFICAÇÃO QUANTO À NATUREZA

O Quadro 8, fls. 83/84, traz uma visão geral da despesa realizada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social sob o aspecto da classificação quanto à natureza, ou seja, por categoria econômica, por grupo de despesa e por elemento.

Em termos de categoria econômica, maior nível de agregação nessa classificação, as Despesas Correntes responderam por 90,87% do total, enquanto as Despesas de Capital somaram 9,13%. A previsão inicial de gastos nessas categorias era de 83,66% e 16,32%, respectivamente. Essas alterações decorreram de mudanças nos seus principais grupos: Pessoal e Encargos Sociais e Investimentos.

De todos os grupos, Investimentos teve os menores índices de realização frente às dotações inicial e autorizada, 40,35% e 39,60%, respectivamente. Inicialmente, havia a intenção de se aplicar 14,08% da despesa total nesse segmento; no entanto, o percentual alcançou apenas 6,70%. Comparativamente ao exercício anterior, houve decréscimo de cerca de 24%. O gráfico seguinte apresenta os percentuais de participação de cada grupo no total.

#### ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL DESPEZA EXECUTADA POR GRUPO DE DESPESA - 1998 -



Fonte: Quadro 8 (fls. 83/84).

Do total gasto com Investimentos, 62,86% (cerca de R\$ 195,6 milhões) foram aplicados na continuidade das obras do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal – Metrô. Houve, também, aplicação

expressiva na implantação de vias e realização de obras complementares de urbanização.

A contrapartida da redução mencionada nos Investimentos deu-se em Pessoal e Encargos Sociais, que respondeu por 67,09% dos gastos efetivamente realizados, quando a previsão inicial era de 60,35%. Ainda assim, o índice é o menor dos últimos quatro anos, considerando-se valores inflacionados pelo IGP-DI Médio, conforme apresentado no Quadro 9, fls. 85/86.

Ao longo do período, os percentuais de participação do grupo nos gastos totais vêm sendo ligeiramente reduzidos. Porém, componentes significativos dessa área apresentam comportamento contrário, como é o caso de Aposentadorias e Reformas e de Pensões, inclusive se considerados em valores absolutos.

O único grupo que teve realização além do inicialmente fixado foi o de Inversões Financeiras, motivada pelo repasse de R\$ 12 milhões à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, destinados a aumento de capital, quando a previsão era de R\$ 1,3 milhão.

Relativamente à categoria Outras Despesas Correntes, destacam-se alguns elementos com pequena participação na despesa total, mas que apresentam crescimento constante e significativo no período de 1995 a 1998, como é o caso de: Outros Benefícios Assistenciais, Outros Benefícios de Natureza Social e Material de Distribuição Gratuita.

Esses incrementos decorreram, basicamente, da manutenção de programas sociais como o Poupança-Escola, o Bolsa-Escola e de concessões de cestas pré-escolares.

Do total gasto em Outras Despesas Correntes, 85,01% referem-se aos dois principais elementos: Material de Consumo e Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica; no quadriênio 1995/1998 esse percentual não registrou variações significativas.

Importa destacar, com relação ao último elemento de despesa citado, a parcela de gastos efetuados com o programa Saúde em Casa, executado em convênio com o Instituto Candango de Solidariedade - ICS. O montante de recursos empenhado em favor da entidade atingiu R\$ 52 milhões, sendo a maior parte destinada ao pagamento do pessoal contratado para prestação de assistência médica às famílias beneficiadas pelo programa. Portanto, em última



análise, constata-se que os gastos com pessoal foram classificados em grupo de despesa impróprio.

Com o pagamento das dívidas interna e externa, o GDF gastou cerca de R\$ 183,6 milhões, considerando juros e amortização, valor 14,88% inferior à previsão constante da LOA/98. O assunto é tratado com propriedade no Capítulo 6 deste Relatório.

### **3.2.1.5 - CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL**

Noventa unidades foram contempladas, em 1998, com créditos orçamentários nas esferas Fiscal e da Seguridade Social, conforme apresentado no Quadro 10, fls. 87/89.

Juntas, nove delas responderam por 75% da despesa total realizada, quais sejam: Fundação Educacional (21,24%), Fundação Hospitalar (16,99%), Polícia Militar (7,66%), Secretaria de Administração (6,25%), Secretaria de Obras (5,59%), Polícia Civil (5,10%), Secretaria de Fazenda e Planejamento (4,38%), Fundo de Transporte Público Coletivo (3,93%) e Corpo de Bombeiros (3,86%). Já as dezenove Regiões Administrativas, juntas, empenharam apenas 2,01% do total.

Quatro unidades não executaram despesas: Fundo de Promoção ao Esporte, Educação Física e Lazer; Fundo de Apoio ao Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos; Fundo Único de Meio Ambiente do DF; e Fundo de Desenvolvimento Urbano do DF.

Algumas unidades apresentaram baixos índices de realização de despesa frente ao autorizado, como: Fundação Universidade Aberta do DF (1,28%); Fundo para Prevenção, Controle e Tratamento dos Dependentes Químicos do DF (8,72%); Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (10,84%); Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda (10,84%); e Procuradoria Geral (17,02%).

Entre essas, a Procuradoria era a detentora do maior montante de despesa autorizada – R\$ 109,7 milhões –, sendo que mais de 80% desse valor se destinava ao cumprimento de sentenças judiciais – R\$ 89 milhões – e nada foi executado.

Tramita neste Tribunal o Processo nº 3.701/97 versando sobre o recebimento de recursos do Sistema Único de Saúde pelo Corpo de Bombeiros, que não integram o Orçamento do Distrito Federal, e, portanto, sem contabilização no Siafem. Segundo levantamento efetuado, esses repasses vêm sendo realizados desde 1994 e referem-se a ressarcimentos de despesas com transporte de pacientes.

Por meio da Decisão nº 1.328/98, o Tribunal determinou à Secretaria de Segurança Pública a instauração de tomada de contas especial com vistas a apurar a regularidade dos gastos efetuados à conta desses recursos nos últimos cinco anos; determinou, ainda, à Secretaria de Fazenda e Planejamento que adotasse providências no sentido de integrar tais recursos ao Orçamento Anual do Distrito Federal.

#### ***DESPESAS EFETUADAS COM A IMPLANTAÇÃO DO METRÔ***

Constou da LOA/98, na programação da Secretaria de Obras, o Programa de Trabalho 16.091.0572.1169.0001 – Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano, no valor de R\$ 322 milhões, objetivando dar continuidade às obras do metrô do Distrito Federal.

Desse montante, houve a utilização de R\$ 195,6 milhões. A princípio, conforme previsto na referida Lei Orçamentária, aquela Secretaria deveria aplicar esses recursos diretamente. Todavia, somente o fez com R\$ 16,6 milhões, tendo sido o restante, R\$ 179 milhões, transferido à Companhia Urbanizadora da Nova Capital – Novacap após alterações orçamentárias ocorridas na programação inicial, conforme dados do Siafem.

A Companhia não registrou o ingresso desses recursos em sua receita, deixando a aplicação dos gastos respectivos fora do controle do referido Sistema, por não os considerar de sua responsabilidade e sim da Coordenadoria Especial do Metrô – CEM.

Ocorre, porém, que a CEM foi instituída em caráter provisório na estrutura da própria Novacap e não foi regularmente constituída como unidade gestora contabilmente identificada para gerir recursos orçamentários, contando, somente, com delegação de competência da diretoria daquela Companhia para a prática dos atos de gestão relativos ao Convênio nº 036/91, firmado entre o DF,

CEB, BRB, TCB e Novacap, com o objetivo de implantar o Sistema de Transporte Ferroviário do DF.

A Coordenadoria deveria ter sido extinta com a criação da Companhia do Metropolitano – Metrô/DF pela Lei nº 513, de 28.7.93, para, entre outras finalidades, suceder à Novacap na gestão daquele Convênio. Todavia, a execução dos recursos continua a cargo da CEM, que atua como se fosse órgão autônomo.

Além da ausência de registros no Siafem, também não constou da documentação que compõe a Prestação de Contas objeto da presente análise informação acerca da aplicação, pela Coordenadoria, dos recursos recebidos pela Novacap. Portanto, a operação só encontra registro sob a ótica da transferidora — Secretaria de Obras.

Essa sistemática tornou-se rotineira no GDF, e, conforme já afirmado nos Relatórios deste Tribunal sobre as Contas do Governador relativas aos exercícios de 1995 a 1997, constitui impropriedade.

Mesmo assim, o Poder Executivo reiteradamente vem deixando de cumprir determinações desta Corte no sentido de sanar essa anomalia. Por ocasião do encaminhamento das Contas relativas a 1997 a este Tribunal, o GDF informou a instauração de tomada de contas especial — ainda não concluída — para apurar a ausência de prestação de contas desses gastos e acrescentou que estaria elaborando demonstrativo de aplicação para o período 1991 a 1997, do qual ainda não se tem notícia. A referida TCE é objeto do Processo -TCDF nº 3.673/97.

### **3.2.2 - ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS**

A dotação inicial constante dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios totalizou R\$ 1,2 bilhão, Quadro 12, fls. 91. Após as alterações, que se deram de acordo com as normas de execução orçamentária vigentes, o valor orçado ficou em R\$ 1,3 bilhão, significando variação de 7,05%.

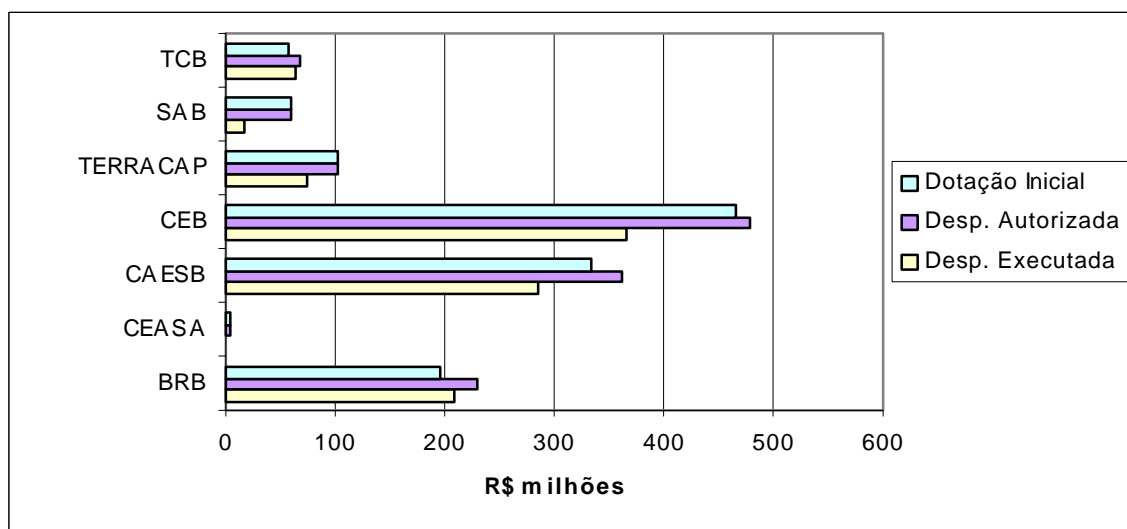
A CEB, da mesma forma que em relação à dotação inicial, deteve a maior participação na despesa autorizada, com R\$ 479,4 milhões, 36,71% do total. As maiores variações em relação à dotação inicial ocorreram na TCB e no

BRB, que fecharam o exercício com 18,93% e 18,21% a mais, respectivamente. Ceasa, SAB e Terracap não incrementaram seus orçamentos.

A Ceasa não foi contemplada com dotação no Orçamento de Investimento constante da LOA/98. Porém, ao ser aprovado o Orçamento de Dispêndios, constaram, de forma indevida, recursos para investimento, a exemplo do que já ocorreu em exercícios anteriores. O crédito era destinado à manutenção do sistema de processamento de dados da empresa, cuja execução não se efetivou.

A execução da despesa por parte das empresas atingiu R\$ 1 bilhão, ou 22,01% abaixo do valor autorizado. CEB, Caesb e BRB detêm 84,44% do total executado nesses Orçamentos. O BRB foi quem mais se aproximou do valor inicialmente orçado, executando 7,45% a mais. A SAB, que passou por uma reestruturação e teve suas atividades redimensionadas a partir da concessão de direito real de uso de algumas de suas unidades, executou apenas 26,50% da dotação inicial. O gráfico apresentado a seguir mostra o valor executado em relação à dotação inicial e ao valor autorizado, por empresa.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPESA FIXADA, AUTORIZADA E EXECUTADA  
- 1998 -**

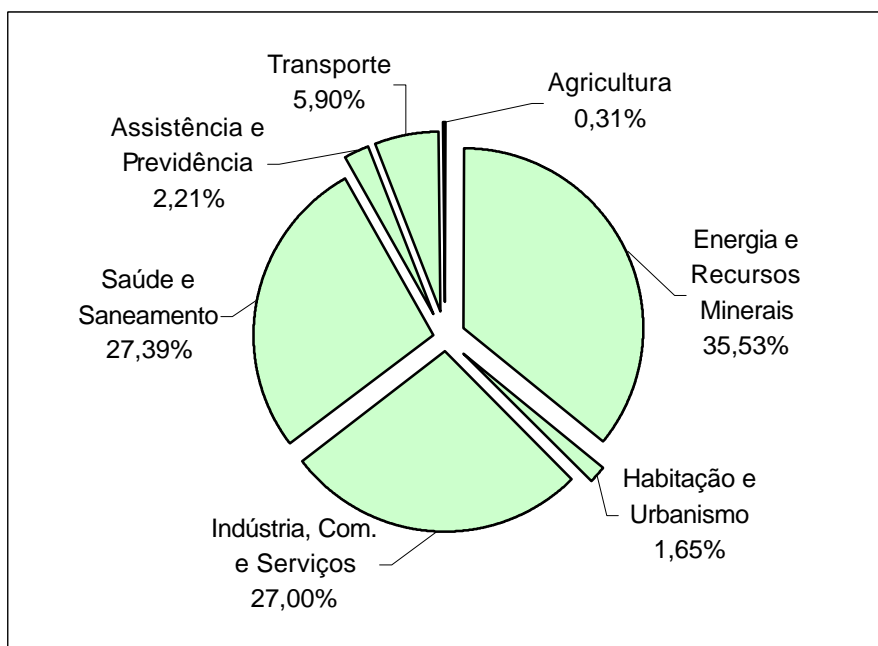


Fonte: Quadro 12 (fls. 91).

As funções Energia e Recursos Minerais, Saúde e Saneamento e Indústria, Comércio e Serviços, influenciadas por CEB, Caesb e BRB, nesta ordem, ficaram com 89,92% da despesa total executada em 1998, Quadro 14, fls.

93. Administração e Planejamento, que até 1997 tinha importante participação, chegando a liderar as aplicações até 1996, não teve execução no último exercício, Quadro 15, fls. 94. Porém, a situação anterior era resultado de falhas na classificação orçamentária, que aos poucos vêm sendo corrigidas pelas empresas. A participação das funções na despesa executada nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios em 1998 encontra-se demonstrada no gráfico a seguir.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
PARTICIPAÇÃO DAS FUNÇÕES NA DESPESA EXECUTADA  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 13, fls. 92.

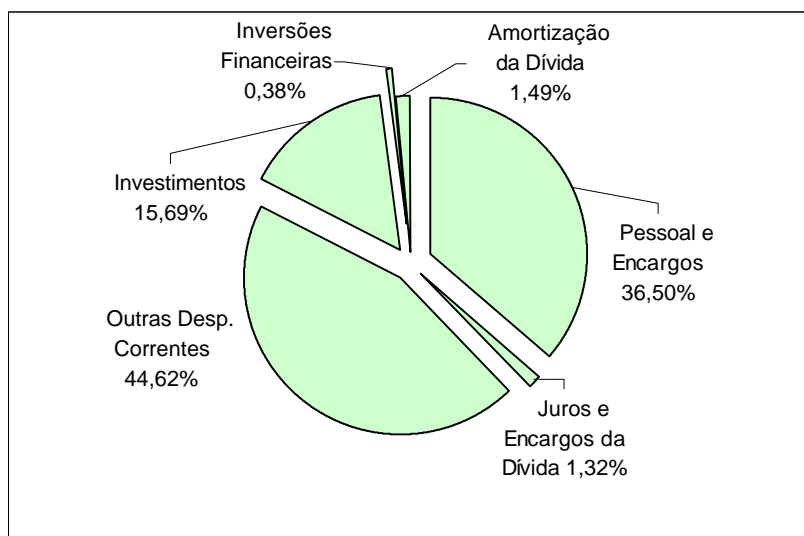
A análise das aplicações tendo em conta os grupos de despesa demonstra que Outras Despesas Correntes, Pessoal e Encargos Sociais e Investimentos ficaram, respectivamente, com 44,62%, 36,50% e 15,69% do total executado.

O grupo Investimentos respondeu pela totalidade do Orçamento de Investimento e recebeu aplicações da ordem de R\$ 159,9 milhões, distribuídos, principalmente, entre Caesb (41,89%), CEB (35,36%) e Terracap (15,50%).

A TCB, embora tenha recebido R\$ 12 milhões destinados a aumento de capital, não os transformou em investimento, sendo os recursos

utilizados para cobertura do passivo trabalhista, conforme já salientado. Inversões Financeiras, com R\$ 3,8 milhões, ocorreram no âmbito da SAB, que utiliza essa classificação em relação aos bens adquiridos para revenda — estoque de mercadorias. O gráfico a seguir apresentado evidencia as aplicações por grupo de despesa.

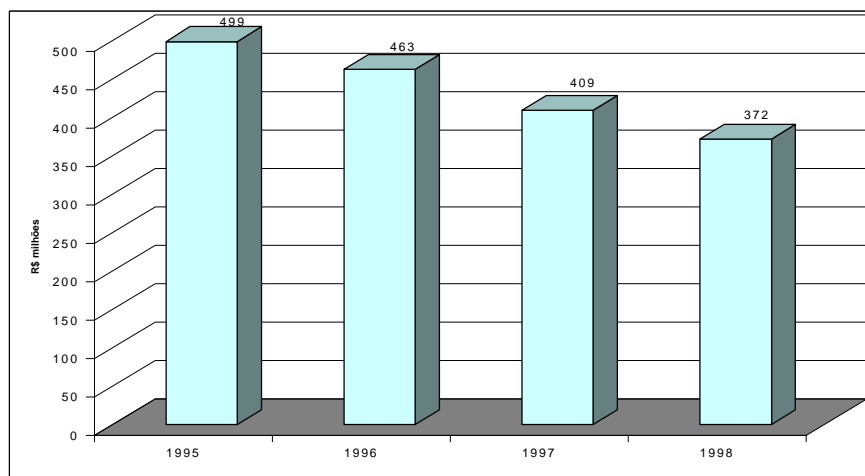
**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
APLICAÇÕES POR GRUPO DE DESPESA  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 15, fls. 94.

Os gastos com Pessoal e Encargos Sociais, Quadro 16, fls. 95, atingiram R\$ 371,8 milhões, tendo como principais representantes a Caesb, com 29,04%, e o BRB, com 29,61%. Com relação a essas despesas, cabe salientar que a classificação orçamentária nem sempre recebe todas as despesas relativas a pessoal no âmbito das empresas. Assim, os valores despendidos com pessoal constantes dos seus demonstrativos financeiros podem não coincidir com os valores aqui registrados, que têm por base as informações da execução orçamentária. A seguir, encontra-se a evolução dos gastos com pessoal nos últimos exercícios.

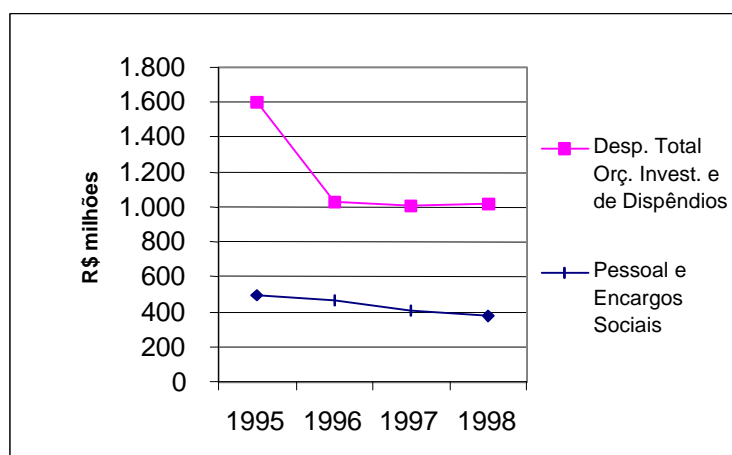
**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 17, fls. 96.

Os gastos com pessoal em relação ao total da despesa das empresas integrantes dos Orçamentos em epígrafe encontram-se no gráfico seguinte.

**ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS  
EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadro 17, fls. 96.

As despesas totais tiveram acentuada queda de 1995 para 1996 e apresentaram crescimento no último exercício. Os gastos com pessoal também se apresentaram decrescentes, inclusive no último exercício, reflexo da diminuição dos quadros de empregados das empresas.

Outras informações acerca de pessoal das estatais encontram-se no tópico 5.1.6.3.

### **3.2.3 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

No Relatório Analítico sobre as Contas do Governador de 1997, determinou-se a inclusão, nas seguintes prestações de contas, de demonstrativo específico que evidenciasse a execução pormenorizada de todos os subprojetos e subatividades constantes do Orçamento Participativo; no entanto, tal exigência não foi cumprida.

Foi elaborado pelo corpo técnico desta Corte levantamento de todos os projetos/atividades identificados na LOA/98 integrantes do Orçamento Participativo, bem como sua execução no Siafem, com vistas à competente análise pelas diversas classificações orçamentárias. Tal estudo resultou nos Quadros 18 a 20 (fls. 97 a 99). É importante frisar que o procedimento adotado não incluiu os projetos/atividades integrantes do Orçamento de Investimento — não disponíveis no Siafem —, razão pela qual será abordada, tão-somente, a execução daqueles relativos ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

Constou da LOA/98 previsão de recursos no valor de R\$ 100,8 milhões para consecução de oitocentos subprojetos e subatividades integrantes do Orçamento Participativo.

Após as alterações ocorridas no Orçamento, sua dotação diminuiu R\$ 72,5 milhões, ou seja, cerca de 72% do orçado inicialmente, sendo que apenas 4,7% da previsão inicial foi executada. Cabe registrar, quanto a essas alterações, o cumprimento da disposição contida no parágrafo único do art. 7º da LOA/98.

Comparativamente ao previsto nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, sua participação no total da despesa era de 1,8%, reduzida para apenas 0,1% quando da execução.



Dos oitocentos subprojetos/subatividades aprovados, executaram-se somente 68 (8,5%), enquanto outros 303 (37,9%) não foram empenhados, apesar de possuírem créditos orçamentários, tendo sido cancelados os 429 restantes (53,6%).

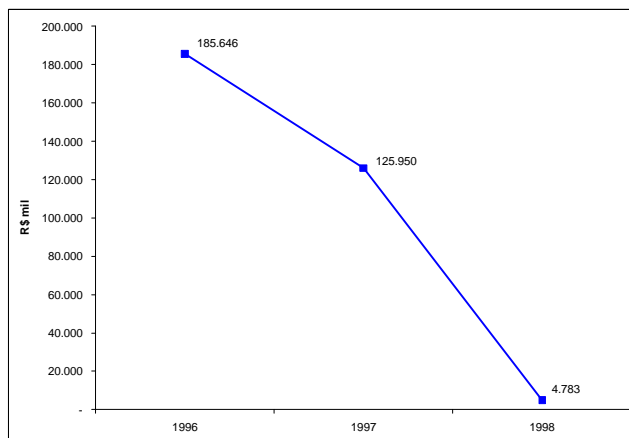
A título de exemplificação, citam-se abaixo leis de abertura de crédito suplementar à Lei Orçamentária Anual/98, cujas fontes de financiamento decorreram da anulação de dotação orçamentária de número representativo de programas de trabalho do Orçamento Participativo, que tiveram seus recursos realocados a outros programas.

Lei nº	Quant. De prog. de trabalho cancelados	Realocação de Recursos
2.059/98 (DODF 4.9.98)	165	- Funcionamento da FHDF; - Ações de assistência médico-sanitária; - Concessão de benefícios a servidores da FHDF.
2.079/98 (DODF 28.9.98)	18	- Implantação de vias e obras complementares de urbanização – Secretaria de Obras; - Conservação e manutenção da infra-estrutura urbanística do DF – Secretaria de Obras.
2.136/98 (DODF 19.11.98)	20	- Concessão de benefícios a servidores da FEDF.
2.138/98 (DODF 19.11.98)	60	- Manutenção do Sistema de Iluminação Pública das RA I a XII e RA XIV a XIX – Secretaria de Governo.

A tabela abaixo reflete o percentual da execução do OP em relação aos totais fixado e autorizado nos últimos três anos. Conforme se verifica, nem no auge da execução desse programa governamental, 1996, houve um completo atendimento dos anseios da população. Ou seja, o Orçamento Participativo, apesar de ser reconhecido como instrumento de participação popular nas finanças públicas, não obteve sua plena eficácia no DF, sofrendo queda em 1998.

	Executado (%)	
	S / fixado	S / autorizado
1996	63,26	60,47
1997	51,90	67,11
1998	4,74	16,87

Em valores, a situação é retratada pelo gráfico abaixo, que mostra a evolução da despesa executada relativamente ao Orçamento Participativo.



Fonte: Siafem.

Obs.: valores de 1996 e 1997 atualizados pelo IGP-DI Médio

Além disso, o planejamento e o controle da execução dos projetos constantes desse programa de governo mostraram-se fracos, pois as unidades usadas nas metas não coincidem com a aferição física, havendo informações destoantes sobre uma mesma obra, dependendo do documento consultado, conforme exemplos abaixo.

Obra	Relatório Físico-Financeiro		Relatório de Atividades	
	Descrição da meta (LOA)	Ações Previstas (*) Etapas realizadas (.)	Etapa realizada	Estágio
RA III – Recuperação da Praça da QNG 32/43	Praça reformada (unid) Quant.: 500	*recuperar praça da QNG 32/43 . praça recuperada	-620 m2 de grama - recuperação de calçadas	Em execução
RA IV – Construção de Quadra Poliesportiva no INCRA 08	Estacionamento construído (m2) Quant. :1153	*construir praça central . obra a ser executada	- 694,40 m2	Concluída

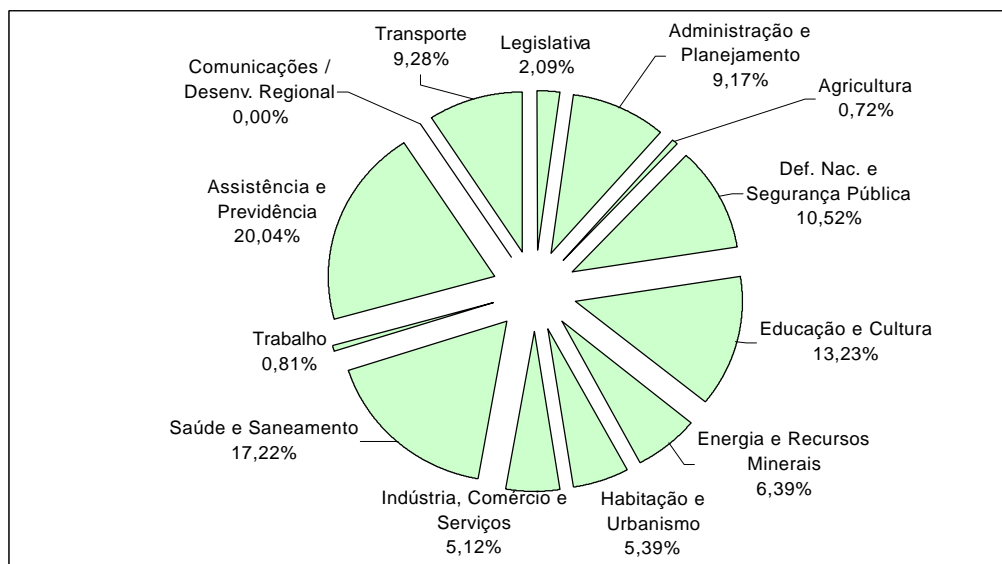
### 3.2.4 – DESPESA CONSOLIDADA DO DISTRITO FEDERAL

A despesa global do complexo administrativo distrital atingiu aproximadamente R\$ 5,7 bilhões, valor 15,50% menor que a previsão inicial.

O detalhamento da execução orçamentária por funções é apresentado no Quadro 21, fls. 100, e ilustrado pelos dois gráficos adiante. No primeiro, apresenta-se a participação percentual de cada função na despesa total executada; no segundo, as funções foram agrupadas em ordem decrescente de grandeza, fazendo-se a comparação entre o realizado e o previsto.

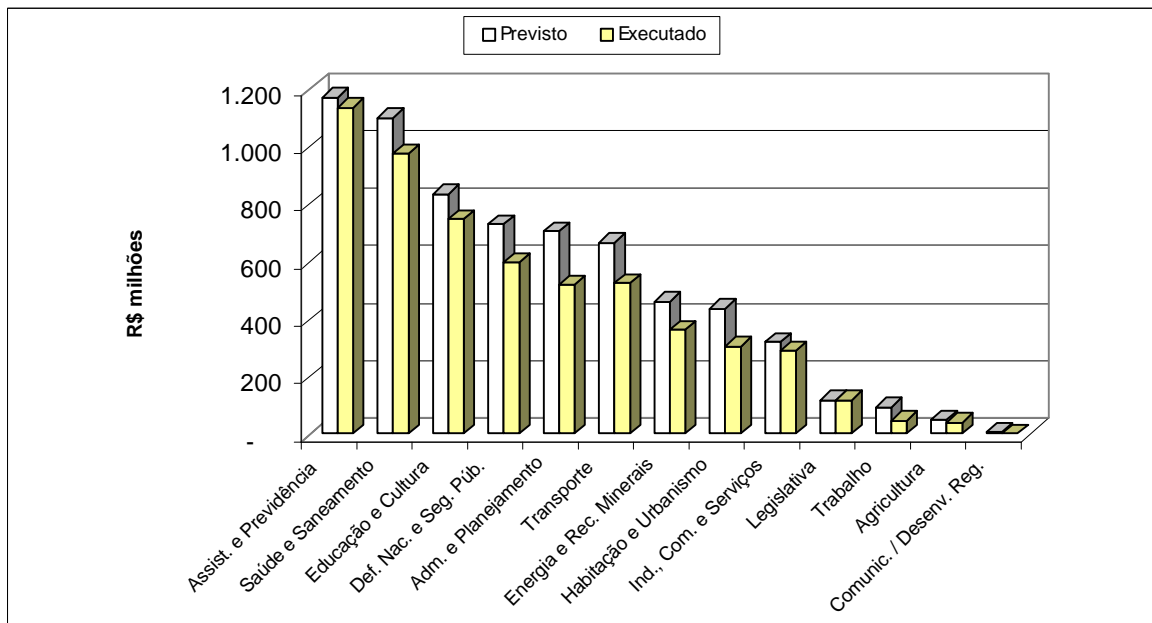
Em vista da pequena representatividade das funções Comunicações e Desenvolvimento Regional em relação à despesa total, elas aparecem agrupadas nos gráficos a fim de permitir melhor visualização de sua participação.

**ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPEZA EXECUTADA, POR FUNÇÃO  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 21 (fls. 100).

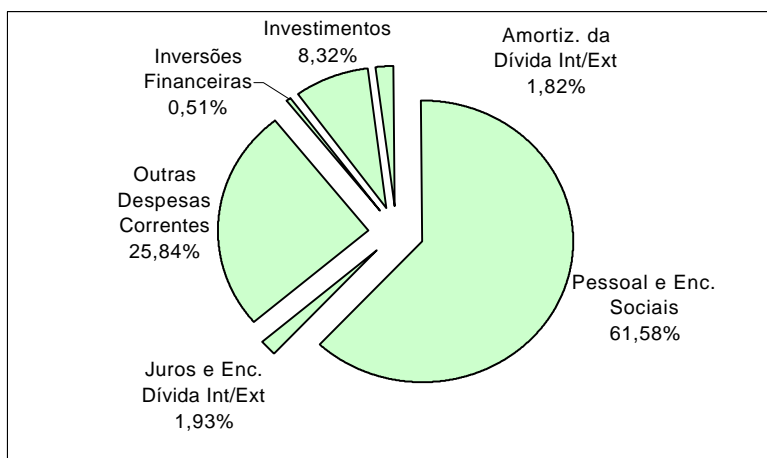
**ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPESA PREVISTA E EXECUTADA, POR FUNÇÃO  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 21 (fls. 100).

No Quadro 22, fls. 101, a despesa é disposta por categoria econômica e por grupo de despesa. O gráfico adiante destaca a participação de cada grupo no total.

**ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL, DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
DESPESA EXECUTADA, POR GRUPO DE DESPESA  
- 1998 -**



Fonte: Quadro 22 (fls. 101).

A tabela seguinte apresenta a distribuição da despesa executada por segmento administrativo e por grupo, onde se nota que a maior parte dos gastos se concentra em Pessoal e Encargos Sociais, exceção apenas para os conjuntos das autarquias e das sociedades de economia mista, nos quais predominam os dispêndios com Outras Despesas Correntes.

Categoria Econômica / Grupo	R\$1.000,00									
	Adm. Direta		Fundações		Autarquias		Empresas Púb.		Soc. Ec. Mista	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.791.529</b>	<b>83,38</b>	<b>1.860.738</b>	<b>98,49</b>	<b>391.706</b>	<b>91,59</b>	<b>509.001</b>	<b>82,61</b>	<b>504.319</b>	<b>87,23</b>
Pess. e Enc. Sociais	1.370.579	63,79	1.522.766	80,60	92.464	21,62	304.512	49,42	195.099	33,75
Juros e Enc. Dívida Int.	83.743	3,90	-	-	7.201	1,68	11.453	1,86	1.961	0,34
Juros e Enc. Dívida Ext.	5.007	0,23	-	-	-	-	-	-	-	-
Outras Desp. Correntes	332.201	15,46	337.972	17,89	292.041	68,29	193.036	31,33	307.259	53,15
<b>Despesas de Capital</b>	<b>357.094</b>	<b>16,62</b>	<b>28.518</b>	<b>1,51</b>	<b>35.952</b>	<b>8,41</b>	<b>107.184</b>	<b>17,39</b>	<b>73.811</b>	<b>12,77</b>
Investimentos	251.812	11,72	25.874	1,37	31.358	7,33	94.005	15,26	67.968	11,76
Inversões Financeiras	22.247	1,04	2.644	0,14	-	-	3.833	0,62	-	-
Amortização Dívida Int.	76.942	3,58	-	-	4.594	1,07	9.345	1,52	5.843	1,01
Amortização Dívida Ext.	6.094	0,28	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>2.148.623</b>	<b>100,00</b>	<b>1.889.256</b>	<b>100,00</b>	<b>427.658</b>	<b>100,00</b>	<b>616.185</b>	<b>100,00</b>	<b>578.130</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem e Quadro 15 (fls. 94).

Obs.: a coluna das empresas públicas inclui as quatro empresas integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Conforme já ponderado, a superavaliação da capacidade de arrecadação do Estado reflete efetivamente na execução dos programas e projetos fixados nos instrumentos de planejamento elaborados pelo governo, a exemplo do ocorrido no Orçamento Participativo, comentado anteriormente.

Se não se ajustarem adequadamente os instrumentos de planejamento, haverá sempre um orçamento público que não atende ao conceito estabelecido no art. 147 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que o define como expressão física, econômica e financeira do planejamento governamental, sendo documento formal de decisões sobre alocação de recursos e instrumento de consecução e eficácia da ação do governo.

### **3.2.5 – QUADROS**

Quadro 5

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
POR FUNÇÃO  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	% (F/A)	(G)	% (G/A)	% (G/F)
Legislativa	118.757	2,17	-	9.072	5.360	-	122.469	2,14	103,13	118.435	99,73	96,71
Administração e Planejamento	704.079	12,85	5.725	64.295	71.527	-	702.572	12,25	99,79	519.150	73,73	73,89
Agricultura	44.956	0,82	846	3.283	2.524	-	46.561	0,81	103,57	37.611	83,66	80,78
Comunicações	30	0,00	-	5	5	-	30	0,00	100,00	19	64,58	64,58
Def. Nac. e Segurança Pública	730.414	13,33	-	40.505	39.929	-	730.989	12,75	100,08	595.542	81,53	81,47
Desenvolvimento Regional	6.763	0,12	-	353	146	-	6.970	0,12	103,06	149	2,20	2,14
Educação e Cultura	834.269	15,23	757.206	118.067	883.968	-	825.575	14,39	98,96	748.874	89,76	90,71
Energia e Recursos Minerais	127	0,00	-	67	-	-	194	0,00	152,76	6	4,61	3,01
Habituação e Urbanismo	394.556	7,20	5.554	96.358	96.113	-	400.356	6,98	101,47	288.399	73,09	72,04
Indústria, Comércio e Serviço	16.160	0,29	-	5.501	3.120	-	18.541	0,32	114,73	14.829	91,76	79,98
Saúde e Saneamento	772.625	14,10	-	149.705	116.136	-	806.194	14,06	104,34	695.635	90,04	86,29
Trabalho	95.595	1,74	83.142	2.381	84.605	-	96.513	1,68	100,96	45.802	47,91	47,46
Assistência e Previdência	1.144.191	20,89	289.705	168.752	339.097	(168)	1.263.383	22,03	110,42	1.111.638	97,15	87,99
Transporte	614.732	11,22	2.385	143.375	46.638	-	713.855	12,45	116,12	465.157	75,67	65,16
Reserva de Contingência	1.000	0,02	-	-	-	-	1.000	0,02	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>801.719</b>	<b>1.689.168</b>	<b>(168)</b>	<b>5.735.201</b>	<b>100,00</b>	<b>104,69</b>	<b>4.641.247</b>	<b>84,72</b>	<b>80,93</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Quadro 6

**EVOLUÇÃO DA DESPESA EXECUTADA NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
POR FUNÇÃO  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO	1995		1996			1997			1998		
	Valor	%	Valor	%	Evol. %	Valor	%	Evol. %	Valor	%	Evol. %
LEGISLATIVA	132.452	3,24	104.274	2,34	(21,27)	102.727	2,22	(22,44)	118.435	2,55	(10,58)
JUDICIÁRIA	8.067	0,20	-	-	(100,00)	494	0,01	(93,87)	-	-	(100,00)
ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	600.194	14,70	431.081	9,69	(28,18)	479.273	10,37	(20,15)	519.150	11,19	(13,50)
AGRICULTURA	50.987	1,25	50.723	1,14	(0,52)	45.417	0,98	(10,92)	37.611	0,81	(26,23)
COMUNICAÇÕES	8	0,00	13	0,00	59,99	22	0,00	174,57	19	0,00	147,02
DEF. NAC. E SEG. PÚBLICA	549.968	13,47	581.850	13,08	5,80	605.634	13,11	10,12	595.542	12,83	8,29
DESENVOLVIMENTO REGIONAL	52	0,00	183	0,00	249,09	39	0,00	(25,19)	149	0,00	183,84
EDUCAÇÃO E CULTURA	761.451	18,65	819.030	18,42	7,56	835.895	18,09	9,78	748.874	16,14	(1,65)
ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	-	2.869	0,06		-	-		6	0,00	
HABITAÇÃO E URBANISMO	259.885	6,36	312.586	7,03	20,28	257.781	5,58	(0,81)	288.399	6,21	10,97
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	9.421	0,23	14.548	0,33	54,42	15.537	0,34	64,93	14.829	0,32	57,41
SAÚDE E SANEAMENTO	726.188	17,78	708.635	15,93	(2,42)	743.185	16,08	2,34	695.635	14,99	(4,21)
TRABALHO	4.523	0,11	52.745	1,19	1.066,08	49.296	1,07	989,83	45.802	0,99	912,60
ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	745.024	18,25	982.202	22,09	31,83	1.054.083	22,81	41,48	1.111.638	23,95	49,21
TRANSPORTE	234.931	5,75	386.498	8,69	64,52	431.574	9,34	83,70	465.157	10,02	98,00
<b>Total</b>	<b>4.083.150</b>	<b>100,00</b>	<b>4.447.235</b>	<b>100,00</b>	<b>8,92</b>	<b>4.620.957</b>	<b>100,00</b>	<b>13,17</b>	<b>4.641.247</b>	<b>100,00</b>	<b>13,67</b>

Fonte: Siafem

Obs.: valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Evoluções com base no exercício de 1995.



Quadro 7

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
POR PROGRAMA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

PROGRAMA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEM. (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTER. DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	% (F/A)	(G)	% (G/A)	% (G/F)
Fiscal. Financ. e Orçament. Externa	72	0,00	-	-	70	-	2	0,00	2,91	1	1,39	47,62
Processo Judiciário	5.351	0,10	400	120	400	-	5.471	0,10	102,24	626	11,70	11,45
Administração	1.893.992	34,57	137.081	220.545	235.245	-	2.016.373	35,16	106,46	1.709.303	90,25	84,77
Administração Financeira	231.082	4,22	-	24.372	29.375	-	226.078	3,94	97,83	198.695	85,98	87,89
Planejamento Governamental	10.840	0,20	-	1.180	668	-	11.352	0,20	104,72	7.217	66,57	63,57
Ciência e Tecnologia	21.403	0,39	26	1.700	6.590	-	16.538	0,29	77,27	3.380	15,79	20,44
Organização Agrária	1.236	0,02	-	55	340	-	951	0,02	76,95	63	5,14	6,68
Produção Vegetal	25	0,00	449	26	26	-	474	0,01	1.896,00	228	913,68	48,19
Produção Animal	30	0,00	-	-	-	-	30	0,00	100,00	16	53,61	53,61
Abastecimento	6.212	0,11	-	163	284	-	6.091	0,11	98,06	3.511	56,53	57,65
Preserv.de Rec.Naturais Renováveis	3.108	0,06	-	293	196	-	3.205	0,06	103,12	338	10,86	10,53
Promoção e Extensão Rural	1.884	0,03	150	2.048	525	-	3.557	0,06	188,82	2.427	128,87	68,25
Telecomunicações	30	0,00	-	5	5	-	30	0,00	100,00	19	64,58	64,58
Segurança Pública	64.389	1,18	-	11.307	4.330	-	71.367	1,24	110,84	8.429	13,09	11,81
Programas Integrados	6.227	0,11	-	324	37	-	6.514	0,11	104,61	149	2,39	2,29
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	6.300	0,11	6.151	5	9.003	-	3.453	0,06	54,81	2.350	37,30	68,05
Ensino Fundamental	577.637	10,54	574.255	20.119	670.152	-	501.859	8,75	86,88	467.460	80,93	93,15
Ensino Médio	13.532	0,25	13.355	646	24.406	-	3.127	0,05	23,11	1.630	12,05	52,13
Ensino Superior	100	0,00	-	-	-	-	100	0,00	100,00	1	1,28	1,28
Ensino Supletivo	198	0,00	-	-	-	-	198	0,00	100,00	60	30,42	30,42
Educação Física e Desportos	16.721	0,31	-	2.752	3.879	-	15.593	0,27	93,26	4.764	28,49	30,55
Assistência a Educandos	40.668	0,74	37.609	1.309	38.144	-	41.442	0,72	101,90	38.826	95,47	93,69
Cultura	8.956	0,16	-	3.401	722	-	11.634	0,20	129,91	7.284	81,33	62,60
Educação Especial	1.565	0,03	-	-	1.397	-	168	0,00	10,73	108	6,89	64,18
Energia Elétrica	50	0,00	-	67	-	-	117	0,00	234,00	-	-	-
Recursos Hídricos	77	0,00	-	-	-	-	77	0,00	100,00	6	7,60	7,60
Habituação	31.331	0,57	8	13.726	10.246	-	34.819	0,61	111,13	9.917	31,65	28,48
Urbanismo	152.608	2,79	37	44.147	60.633	-	136.159	2,37	89,22	73.772	48,34	54,18
Serviço de Utilidade Pública	65.215	1,19	5.110	22.426	16.932	-	75.818	1,32	116,26	63.523	97,41	83,78
Indústria	8.797	0,16	-	4.718	2.221	-	11.294	0,20	128,39	10.250	116,51	90,75
Comércio	379	0,01	-	-	312	-	67	0,00	17,77	6	1,65	9,29
Turismo	4.294	0,08	-	412	506	-	4.200	0,07	97,81	1.655	38,55	39,41
Saúde	741.595	13,54	-	150.751	116.291	-	776.055	13,53	104,65	697.843	94,10	89,92
Saneamento	34.981	0,64	-	247	245	-	34.983	0,61	100,01	1.486	4,25	4,25
Proteção ao Meio-Ambiente	24	0,00	-	-	10	-	14	0,00	58,72	-	-	-
Proteção ao trabalhador	78.846	1,44	77.843	1.925	79.306	-	79.307	1,38	100,58	38.140	48,37	48,09
Assistência	232.555	4,25	22.739	30.552	51.951	(168)	233.727	4,08	100,50	113.396	48,76	48,52
Previdência	836.605	15,27	266.966	131.811	283.146	-	952.236	16,60	113,82	928.787	111,02	97,54
Programa de Integração Social - PIS	160	0,00	-	15	-	-	175	0,00	109,56	15	9,55	8,72
Form.do Patrim.do Servidor Público	21.780	0,40	-	1.461	-	-	23.241	0,41	106,71	22.275	102,27	95,84
Transporte Rodoviário	23.754	0,43	863	15.394	21.288	-	18.723	0,33	78,82	18.062	76,04	96,47
Transporte Urbano	332.645	6,07	1.522	93.699	20.287	-	407.579	7,11	122,53	205.225	61,70	50,35
Reserva de Contingência	1.000	0,02	-	-	-	-	1.000	0,02	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>801.719</b>	<b>1.689.168</b>	<b>(168)</b>	<b>5.735.201</b>	<b>100,00</b>	<b>104,69</b>	<b>4.641.247</b>	<b>84,72</b>	<b>80,93</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem

Quadro 8

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
POR CATEGORIA ECONÔMICA, GRUPO E ELEMENTOS DE DESPESA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO / ELEMENTO DE DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	% (F/A)	(G)	% (G/A)	% (G/F)
	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>4.582.965</b>					<b>83,66</b>	<b>1.073.166</b>	<b>596.694</b>	<b>1.433.312</b>	<b>(168)</b>	<b>4.819.346</b>
<b>Pessoal e Encargos Sociais</b>	<b>3.306.197</b>	<b>60,35</b>	<b>885.697</b>	<b>243.824</b>	<b>1.104.660</b>	<b>-</b>	<b>3.331.057</b>	<b>58,08</b>	<b>100,75</b>	<b>3.113.604</b>	<b>94,17</b>	<b>93,47</b>
Aposentadorias e Reformas	694.394	12,68	224.314	121.718	225.244	16.746	831.928	14,51	119,81	816.994	117,66	98,20
Pensões	90.949	1,66	10.839	6.455	10.879	7.254	104.618	1,82	115,03	99.783	109,71	95,38
Contrat. por Tempo Determinado	30.210	0,55	30.151	-	41.168	4.544	23.736	0,41	78,57	22.492	74,45	94,76
Outros Benefícios Assistenciais	59.994	1,10	10.978	5.511	15.402	(4.431)	56.650	0,99	94,43	52.463	87,45	92,61
Salário Família	16.592	0,30	16.087	4	31.102	(1.017)	563	0,01	3,39	319	1,92	56,72
Venc. e Vant. Fixas - Pes. Civil e Mil.	1.913.563	34,93	551.915	93.216	678.112	45.373	1.925.955	33,58	100,65	1.892.741	98,91	98,28
Obrigações Patronais	48.249	0,88	215	3.275	1.054	7.784	58.470	1,02	121,18	51.772	107,30	88,55
Outras Desp. Var. - Pes. Civil e Mil.	186.261	3,40	459	2.782	28.206	(18.959)	142.337	2,48	76,42	129.509	69,53	90,99
Auxílio Fardamento	6.787	0,12	-	-	-	(1.194)	5.593	0,10	82,41	5.197	76,58	92,92
Sentenças Judiciais	108.161	1,97	2.200	120	1.800	(4)	108.678	1,89	100,48	580	0,54	0,53
Despesas de Exercícios Anteriores	142.047	2,59	38.058	9.642	69.237	(59.820)	60.690	1,06	42,73	32.345	22,77	53,29
Indenizações e Restituições	8.991	0,16	480	1.101	2.457	3.724	11.838	0,21	131,67	9.408	104,64	79,47
<b>Juros e Encargos da Dívida</b>	<b>109.675</b>	<b>2,00</b>	<b>59</b>	<b>8.764</b>	<b>17.294</b>	<b>-</b>	<b>101.205</b>	<b>1,76</b>	<b>92,28</b>	<b>95.950</b>	<b>87,49</b>	<b>94,81</b>
<b>Outras Despesas Correntes</b>	<b>1.167.093</b>	<b>21,30</b>	<b>187.410</b>	<b>344.107</b>	<b>311.358</b>	<b>(168)</b>	<b>1.387.084</b>	<b>24,19</b>	<b>118,85</b>	<b>1.008.020</b>	<b>86,37</b>	<b>72,67</b>
Outros Benefícios Assistenciais	13.045	0,24	3.000	884	4.003	(4.071)	8.856	0,15	67,88	3.304	25,33	37,31
Outros Benefícios de Natureza Social	37.398	0,68	34.365	1.309	34.365	251	38.958	0,68	104,17	37.312	99,77	95,77
Diárias - Pessoal Civil e Militar	6.400	0,12	93	836	147	155	7.337	0,13	114,63	5.114	79,91	69,71
Auxílio Financeiro a Estudantes	6.033	0,11	-	2.650	750	1.623	9.555	0,17	158,40	8.096	134,20	84,72
Material de Consumo	135.819	2,48	28.102	36.753	39.860	(18.330)	142.484	2,48	104,91	102.088	75,16	71,65
Material Distribuição Gratuita	1.359	0,02	10	63	49	1.137	2.521	0,04	185,47	1.911	140,59	75,80
Passagens e Desp. com Locomoção	3.540	0,06	396	405	504	(480)	3.359	0,06	94,86	1.856	52,43	55,27
Outros Serv. de Terc. - Pess. Física	31.852	0,58	904	8.911	15.312	2.586	28.942	0,50	90,86	18.985	59,60	65,60
Locação de Mão-de-Obra	7.148	0,13	1	3.171	161	(907)	9.251	0,16	129,43	9.008	126,02	97,37
Outros Serv. Terc. - Pess. Jurídica	846.588	15,45	109.103	273.633	196.443	9.096	1.041.977	18,17	123,08	754.876	89,17	72,45
Contribuições	37.356	0,68	6.376	4.398	9.327	1.425	40.229	0,70	107,69	36.370	97,36	90,41
Despesas de Exercícios Anteriores	21.772	0,40	4.149	6.685	5.629	5.379	32.358	0,56	148,62	21.909	100,63	67,71
Indenizações e Restituições	3.364	0,06	172	4.063	350	2.683	9.932	0,17	295,22	6.076	180,59	61,17
Demais Elementos	15.418	0,28	739	345	4.461	(717)	11.326	0,20	73,46	1.115	7,23	9,85

Quadro 8 - continuação

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO / ELEMENTO DE DESPESA	DOTAÇÃO		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	INICIAL						F=(A+B+C-D+E)	%	% (F/A)	(G)	% (G/A)	% (G/F)
	(A)	%										
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>894.289</b>	<b>16,32</b>	<b>71.397</b>	<b>205.025</b>	<b>255.856</b>	<b>-</b>	<b>914.856</b>	<b>15,95</b>	<b>102,30</b>	<b>423.673</b>	<b>47,38</b>	<b>46,31</b>
<i>Investimentos</i>	<b>771.172</b>	<b>14,08</b>	<b>71.385</b>	<b>184.332</b>	<b>241.167</b>	<b>-</b>	<b>785.721</b>	<b>13,70</b>	<b>101,89</b>	<b>311.153</b>	<b>40,35</b>	<b>39,60</b>
Obras e Instalações	629.981	11,50	45.748	154.981	189.745	(1.232)	639.733	11,15	101,55	274.820	43,62	42,96
Equip. e Material Permanente	101.551	1,85	22.246	27.620	47.706	(916)	102.795	1,79	101,23	31.328	30,85	30,48
Const./Aumento Cap. de Empresas	3.860	0,07	-	-	-	-	3.860	0,07	100,00	1.206	31,25	31,25
Despesas de Exercícios Anteriores	3.258	0,06	3.200	1.512	3.710	2.005	6.265	0,11	192,31	3.327	102,13	53,11
Demais Elementos	32.522		191	219	6	142	33.068	0,58	101,68	472	1,45	1,43
<i>Inversões Financeiras</i>	<b>17.130</b>	<b>0,31</b>	<b>12</b>	<b>15.765</b>	<b>2.606</b>	<b>-</b>	<b>30.301</b>	<b>0,53</b>	<b>176,89</b>	<b>24.891</b>	<b>145,31</b>	<b>82,15</b>
Aquisição de Imóveis	606	0,01	-	310	-	-	916	0,02	151,11	-	-	-
Aquisição de Bens p/ Revenda	5.432	0,10	-	-	550	-	4.882	0,09	89,87	2.641	48,61	54,09
Aquis.Títulos Capital já Integralizado	212	0,00	12	57	56	-	225	0,00	105,94	2	1,10	1,04
Const./Aumento Cap. de Empresas	1.320	0,02	-	10.680	-	-	12.000	0,21	909,09	12.000	909,09	100,00
Concessão Empréstimos	9.550	0,17	-	4.718	2.000	-	12.268	0,21	128,46	10.247	107,30	83,52
Despesas de Exercícios Anteriores	10	0,00	-	-	-	-	10	0,00	100,00	2	16,51	16,51
<i>Amortização da Dívida</i>	<b>105.987</b>	<b>1,93</b>	<b>-</b>	<b>4.928</b>	<b>12.082</b>	<b>-</b>	<b>98.833</b>	<b>1,72</b>	<b>93,25</b>	<b>87.629</b>	<b>82,68</b>	<b>88,66</b>
Reserva de Contingência	1.000	0,02	-	-	-	-	1.000	0,02	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>801.719</b>	<b>1.689.168</b>	<b>(168)</b>	<b>5.735.201</b>	<b>100,00</b>	<b>104,69</b>	<b>4.641.247</b>	<b>84,72</b>	<b>80,93</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Quadro 8 - 2/2

Quadro 9

**EVOLUÇÃO DA DESPESA EXECUTADA NOS ORÇAMENTOS FISCAL  
E DA SEGURIDADE SOCIAL POR CATEGORIA ECONÔMICA,  
GRUPO E ELEMENTO DE DESPESA  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO / ELEMENTO DE DESPESA	1995		1996			1997			1998		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>3.902.099</b>	<b>95,57</b>	<b>4.059.643</b>	<b>91,28</b>	<b>4,04</b>	<b>4.159.740</b>	<b>90,02</b>	<b>6,60</b>	<b>4.217.574</b>	<b>90,87</b>	<b>8,08</b>
<i>Pessoal e Encargos Sociais</i>	<b>2.927.585</b>	<b>71,70</b>	<b>3.143.874</b>	<b>70,69</b>	<b>7,39</b>	<b>3.134.037</b>	<b>67,82</b>	<b>7,05</b>	<b>3.113.604</b>	<b>67,09</b>	<b>6,35</b>
Aposentadorias e Reformas	628.058	15,38	690.988	15,54	10,02	747.250	16,17	18,98	816.994	17,60	30,08
Pensões	79.119	1,94	84.746	1,91	7,11	90.887	1,97	14,87	99.783	2,15	26,12
Contratação por Tempo Determinado	-	-	16.784	0,38	-	30.006	0,65	-	22.492	0,48	-
Outros Benefícios Assistenciais	30.389	0,74	40.979	0,92	34,85	49.379	1,07	62,49	52.463	1,13	72,64
Salário Família	401	0,01	341	0,01	(14,97)	327	0,01	(18,52)	319	0,01	(20,38)
Venc. e Vant. Fixas - Pess. Civil e Mil.	1.957.819	47,95	1.889.116	42,48	(3,51)	1.839.904	39,82	(6,02)	1.892.741	40,78	(3,32)
Obrigações Patronais	57.056	1,40	51.335	1,15	(10,03)	46.155	1,00	(19,11)	51.772	1,12	(9,26)
Diárias - Pessoal Civil e Militar	7.422	0,18	5.052	0,11	(31,93)	-	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Outras Desp. Var. - P. Civil e Militar	104.224	2,55	135.221	3,04	29,74	136.310	2,95	30,79	129.509	2,79	24,26
Auxílio Fardamento	1.855	0,05	4.501	0,10	142,69	5.277	0,11	184,54	5.197	0,11	180,22
Sentenças Judiciais	39.677	0,97	42.397	0,95	6,86	7.706	0,17	(80,58)	580	0,01	(98,54)
Despesas de Exercícios Anteriores	21.565	0,53	182.415	4,10	745,88	173.355	3,75	703,87	32.345	0,70	49,99
Indenizações e Restituições	-	-	-	-	-	7.481	0,16	-	9.408	0,20	-
<b>Juros e Encargos da Dívida</b>	<b>81.810</b>	<b>2,00</b>	<b>88.909</b>	<b>2,00</b>	<b>8,68</b>	<b>83.141</b>	<b>1,80</b>	<b>1,63</b>	<b>95.950</b>	<b>2,07</b>	<b>17,28</b>
<b>Outras Despesas Correntes</b>	<b>892.704</b>	<b>21,86</b>	<b>826.860</b>	<b>18,59</b>	<b>(7,38)</b>	<b>942.563</b>	<b>20,40</b>	<b>5,59</b>	<b>1.008.020</b>	<b>21,72</b>	<b>12,92</b>
Outros Benefícios Assistenciais	807	0,02	1.723	0,04	113,60	2.219	0,05	175,15	3.304	0,07	309,60
Outros Benefícios de Nat. Social	3.887	0,10	24.379	0,55	527,17	32.976	0,71	748,32	37.312	0,80	859,88
Diárias - Pessoal Civil e Militar	-	-	-	-	-	4.393	0,10	-	5.114	0,11	-
Auxílio Financeiro a Estudantes	8.115	0,20	7.468	0,17	(7,97)	7.285	0,16	(10,23)	8.096	0,17	(0,24)
Material de Consumo	108.818	2,67	109.850	2,47	0,95	111.711	2,42	2,66	102.088	2,20	(6,18)
Material Distribuição Gratuita	140	0,00	336	0,01	139,98	292	0,01	108,30	1.911	0,04	1.263,23
Passagens e Desp. com Locomoção	1.259	0,03	1.282	0,03	1,84	1.889	0,04	50,09	1.856	0,04	47,45
Outros Serv. de Terceiros - Pess. Fís.	8.621	0,21	10.557	0,24	22,46	14.801	0,32	71,69	18.985	0,41	120,22
Locação de Mão-de-Obra	2.557	0,06	2.656	0,06	3,87	3.360	0,07	31,39	9.008	0,19	252,26
Outros Serv. de Terceiros - Pess. Jur.	676.783	16,58	581.043	13,07	(14,15)	663.708	14,36	(1,93)	754.876	16,26	11,54
Contribuições	49.988	1,22	28.703	0,65	(42,58)	35.989	0,78	(28,00)	36.370	0,78	(27,24)
Subvenções Sociais	8.041	0,20	483	0,01	(93,99)	1.386	0,03	(82,77)	196	0,00	(97,56)
Sentenças Judiciais	747	0,02	429	0,01	(42,59)	615	0,01	(17,76)	100	0,00	(86,68)
Despesas de Exercícios Anteriores	10.746	0,26	43.669	0,98	306,36	54.498	1,18	407,13	21.909	0,47	103,88
Indenizações e Restituições	10.832	0,27	13.385	0,30	23,57	4.226	0,09	(60,98)	6.076	0,13	(43,91)
Demais Elementos	1.362	0,03	895	0,02	(34,29)	3.213	0,07	135,95	819	0,02	(39,83)

Quadro 9 - continuação

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO / ELEMENTO DE DESPESA	1995		1996			1997			1998		
	VALOR	%	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %	VALOR	%	EVOL. %
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>181.052</b>	<b>4,43</b>	<b>387.592</b>	<b>8,72</b>	<b>114,08</b>	<b>461.217</b>	<b>9,98</b>	<b>154,74</b>	<b>423.673</b>	<b>9,13</b>	<b>134,01</b>
<i>Investimentos</i>	<b>102.897</b>	<b>2,52</b>	<b>308.647</b>	<b>6,94</b>	<b>199,96</b>	<b>408.910</b>	<b>8,85</b>	<b>297,40</b>	<b>311.153</b>	<b>6,70</b>	<b>202,39</b>
Obras e Instalações	78.205	1,92	266.453	5,99	240,71	349.853	7,57	347,35	274.820	5,92	251,41
Equip. e Material Permanente	24.690	0,60	35.775	0,80	44,90	51.636	1,12	109,14	31.328	0,67	26,89
Const./Aumento Capital de Empresas	-	-	-	-	-	-	-	-	1.206	0,03	-
Despesas de Exercícios Anteriores	2	0,00	6.360	0,14	306.780,03	7.032	0,15	339.208,09	3.327	0,07	160.452,65
Demais Elementos	-	-	59	0,00	-	389	0,01	-	472	0,01	-
<i>Inversões Financeiras</i>	<b>45.157</b>	<b>1,11</b>	<b>27.927</b>	<b>0,63</b>	<b>(38,16)</b>	<b>8.626</b>	<b>0,19</b>	<b>(80,90)</b>	<b>24.891</b>	<b>0,54</b>	<b>(44,88)</b>
Aquisição de Bens p/ Revenda	4.737	0,12	4.522	0,10	(4,54)	3.590	0,08	(24,21)	2.641	0,06	(44,26)
Aquis. Títulos de Capital já Integralizado	245	0,01	157	0,00	(36,14)	31	0,00	(87,24)	2	0,00	(99,05)
Const./Aumento Capital de Empresas	39.394	0,96	13.430	0,30	(65,91)	-	-	(100,00)	12.000	0,26	(69,54)
Concessão Empréstimos	779	0,02	9.818	0,22	1.160,62	5.004	0,11	542,46	10.247	0,22	1.215,71
Despesas de Exercícios Anteriores	1	0,00	0	0,00	(81,89)	-	-	(100,00)	2	0,00	36,53
<i>Amortização da Dívida</i>	<b>32.997</b>	<b>0,81</b>	<b>51.017</b>	<b>1,15</b>	<b>54,61</b>	<b>43.682</b>	<b>0,95</b>	<b>32,38</b>	<b>87.629</b>	<b>1,89</b>	<b>165,56</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.083.150</b>	<b>100,00</b>	<b>4.447.235</b>	<b>100,00</b>	<b>8,92</b>	<b>4.620.957</b>	<b>100,00</b>	<b>13,17</b>	<b>4.641.247</b>	<b>100,00</b>	<b>13,67</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Quadro 9 - 2/2

Obs.: valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Evoluções com base no exercício de 1995.

**Quadro 10**  
**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL	CRÉDITO SUPLEMENTAR	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					(B)	(C)	(D)	(E)	F=(A+B+C-D+E)	%
	Câmara Legislativa do Distrito Federal	74.463	1,36	-	9.662	1.615	-	82.510	1,44	110,81	80.550	108,17
Fundo de Assist. à Saúde da CLDF	3.525	0,06	-	310	-	-	3.835	0,07	108,79	3.519	99,82	91,75
Tribunal de Contas do Distrito Federal	84.337	1,54	-	2.300	5.173	-	81.463	1,42	96,59	78.112	92,62	95,89
Gabinete do Vice-Governador	1.340	0,02	-	3	3	-	1.340	0,02	100,00	1.104	82,37	82,37
Secretaria de Governo	17.952	0,33	-	514	1.938	-	16.528	0,29	92,07	13.669	76,15	82,70
Região Administrativa I - Brasília	23.029	0,42	611	3.520	4.018	-	23.142	0,40	100,49	14.901	64,71	64,39
Região Administrativa II - Gama	9.638	0,18	1.363	1.145	3.699	-	8.447	0,15	87,64	6.223	64,57	73,67
Região Administrativa III - Taguatinga	13.861	0,25	234	2.064	4.141	-	12.018	0,21	86,70	10.465	75,50	87,08
Região Administrativa IV - Brazlândia	4.649	0,08	83	578	1.011	-	4.299	0,07	92,47	3.534	76,01	82,20
Região Administrativa V - Sobradinho	6.373	0,12	150	1.412	716	-	7.219	0,13	113,26	4.773	74,89	66,12
Região Administrativa VI - Planaltina	8.502	0,16	259	492	669	-	8.585	0,15	100,97	4.755	55,92	55,38
Região Administrativa VII - Paranoá	3.519	0,06	279	342	283	-	3.858	0,07	109,61	2.454	69,73	63,62
Região Administrativa VIII - N. Bandeirante	5.512	0,10	404	295	657	-	5.554	0,10	100,76	3.120	56,60	56,18
Região Administrativa IX - Ceilândia	11.131	0,20	255	1.716	989	-	12.113	0,21	108,82	8.396	75,43	69,32
Região Administrativa X - Guará	7.730	0,14	391	933	1.884	-	7.170	0,13	92,75	5.307	68,65	74,02
Região Administrativa XI - Cruzeiro	8.755	0,16	405	938	1.897	-	8.201	0,14	93,67	4.548	51,94	55,45
Região Administrativa XII - Samambaia	12.250	0,22	295	1.597	897	-	13.245	0,23	108,13	7.240	59,10	54,66
Região Administrativa XIII - Santa Maria	4.529	0,08	159	585	298	-	4.975	0,09	109,85	2.897	63,96	58,23
Região Administrativa XIV - São Sebastião	4.152	0,08	506	218	1.314	-	3.561	0,06	85,77	2.316	55,79	65,05
Região Administrativa XV - Recanto das Emas	4.606	0,08	232	701	1.573	-	3.967	0,07	86,12	3.446	74,82	86,88
Região Administrativa XVI - Lago Sul	2.678	0,05	116	130	245	-	2.679	0,05	100,06	2.098	78,37	78,32
Região Administrativa XVII - Riacho Fundo	3.662	0,07	48	463	581	-	3.592	0,06	98,10	2.935	80,15	81,71
Região Administrativa XVIII - Lago Norte	2.171	0,04	93	314	177	-	2.401	0,04	110,59	2.075	95,57	86,42
Região Administrativa XIX - Candangolândia	2.693	0,05	-	329	604	-	2.418	0,04	89,77	1.609	59,74	66,54

Quadro 10 - continuação

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	% (F/A)	(G)	% (G/A)	% (G/F)
Fundo dos Dir. da Criança e do Adolescente	780	0,01	-	50	50	-	780	0,01	100,00	85	10,84	10,84
Fundo p/Prev. Contr. e Trat. Depend. Quim. DF	160	0,00	-	15	-	-	175	0,00	109,56	15	9,55	8,72
Procuradoria Geral	107.426	1,96	700	1.808	221	-	109.712	1,91	102,13	18.673	17,38	17,02
Secretaria de Administração	364.111	6,65	-	31.256	7.325	-	388.041	6,77	106,57	290.022	79,65	74,74
Instituto de Desenv. de Recursos Humanos	3.380	0,06	-	-	291	-	3.089	0,05	91,39	2.715	80,34	87,91
Fundo de Desenvolv. de Recursos Humanos	1.500	0,03	-	2.738	-	-	4.238	0,07	282,52	1.744	116,28	41,16
Secretaria de Agricultura	2.560	0,05	-	80	67	-	2.573	0,04	100,51	2.154	84,15	83,72
Fundação Zoobotânica do Distrito Federal	26.266	0,48	-	1.183	1.406	-	26.043	0,45	99,15	20.519	78,12	78,79
Empresa de Assist. Técnica e Extensão Rural	14.370	0,26	-	1.924	44	-	16.250	0,28	113,08	15.457	107,56	95,12
Secretaria de Comunicação Social	15.240	0,28	-	5.026	166	-	20.100	0,35	131,89	19.769	129,72	98,35
Secretaria de Cultura e Esporte	5.551	0,10	-	221	553	-	5.219	0,09	94,02	3.407	61,37	65,28
Arquivo Público do Distrito Federal	1.210	0,02	-	67	131	-	1.146	0,02	94,71	917	75,79	80,02
Depart. de Educação Fís., Esporte e Recreação	7.404	0,14	-	2.195	580	-	9.019	0,16	121,81	6.502	87,82	72,09
Fundação Cultural do Distrito Federal	19.327	0,35	-	3.696	1.329	-	21.694	0,38	112,25	18.460	95,51	85,09
Fundo de Apoio à Arte e à Cultura	418	0,01	-	41	-	-	459	0,01	109,90	177	42,41	38,59
Fundo de Prom. ao Esporte, Educ. Fís. e Lazer	60	0,00	-	-	-	-	60	0,00	100,00	-	-	-
Secretaria da Criança e Assistência Social	2.600	0,05	-	2	437	-	2.165	0,04	83,27	1.810	69,62	83,61
Fundação do Serviço Social do DF	69.249	1,26	226	9.319	8.293	-	70.502	1,23	101,81	60.116	86,81	85,27
Fundo de Assist. Social do Distrito Federal	4.731	0,09	-	-	373	(168)	4.191	0,07	88,58	1.585	33,50	37,82
Secretaria de Educação	134.136	2,45	-	-	130.129	-	4.007	0,07	2,99	3.498	2,61	87,31
Fundação Educacional do Distrito Federal	982.198	17,93	915.793	184.476	1.054.583	-	1.027.884	17,92	104,65	985.791	100,37	95,90
Fundação Universidade Aberta do DF	100	0,00	-	-	-	-	100	0,00	100,00	1	1,28	1,28
Fundo de Man. de Ens Fund. e Val. Magistério	-	-	130.129	3.643	2.549	-	131.223	2,29	-	95.046	-	72,43
Fundo de Apoio ao Prog. Alfab. Jov. e Adultos	250	0,00	-	-	-	-	250	0,00	100,00	-	-	-
Secretaria de Fazenda e Planejamento	242.263	4,42	2.126	13.695	32.884	-	225.200	3,93	92,96	203.159	83,86	90,21
Companhia de Desenv. do Planalto Central	38.543	0,70	-	3.823	1.473	-	40.893	0,71	106,10	32.148	83,41	78,62
Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal	7.950	0,15	-	4.718	2.000	-	10.668	0,19	134,19	10.247	128,89	96,05
Fundo de Liquidez do Metrô	71.349	1,30	-	194	8.788	-	62.755	1,09	87,96	48.977	68,64	78,04
Secretaria de Indústria e Comércio	4.696	0,09	-	417	1.153	-	3.960	0,07	84,33	2.989	63,65	75,48
Sec. de Meio Amb. Ciência e Tecnologia	6.659	0,12	-	505	321	-	6.844	0,12	102,77	5.074	76,20	74,14
Instituto de Ciência e Tecnologia do DF	4.443	0,08	-	107	51	-	4.498	0,08	101,25	1.191	26,80	26,47

Quadro 10 - continuação

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL	CRÉDITO SUPLEMENTAR	ANULAÇÃO	ALTERAÇÃO DE QDD	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%	(B)	(C)	(D)	(E)	F=(A+B+C-D+E)	%	%(F/A)	(G)	%(G/A)	%(G/F)
Jardim Botânico de Brasília	2.135	0,04	-	70	114	-	2.091	0,04	97,94	1.289	60,36	61,63
Jardim Zoológico de Brasília	3.307	0,06	-	-	3.104	-	203	0,00	6,15	202	6,10	99,11
Fundação de Apoio à Pesquisa do DF	17.753	0,32	25	374	6.052	-	12.100	0,21	68,16	3.450	19,43	28,51
Instituto de Ecologia e Meio Ambiente do DF	10.606	0,19	-	845	359	-	11.092	0,19	104,58	2.881	27,16	25,97
Serviço de Limpeza Urbana	82.254	1,50	-	18.985	10.982	-	90.257	1,57	109,73	84.825	103,13	93,98
Fundação Polo Ecológico de Brasília	-	-	3.104	355	83	-	3.376	0,06	-	2.654	-	78,61
Fundo Único de Meio Ambiente do DF	710	0,01	-	186	-	-	896	0,02	126,22	-	-	-
Secretaria de Obras	487.758	8,90	-	127.040	68.667	-	546.131	9,52	111,97	259.556	53,21	47,53
Companhia Urbanizadora da Nova Capital	110.595	2,02	950	7.766	2.641	-	116.670	2,03	105,49	113.691	102,80	97,45
Fundação Hospitalar do Distrito Federal	808.832	14,76	-	165.172	107.712	-	866.292	15,10	107,10	788.734	97,52	91,05
Fundação Hemocentro	5.726	0,10	-	9.985	4.026	-	11.686	0,20	204,07	7.358	128,49	62,96
Fundo de Saúde do Distrito Federal	62.679	1,14	-	3.139	19.116	-	46.702	0,81	74,51	39.774	63,46	85,16
Secretaria de Segurança Pública	40.288	0,74	-	10.491	3.717	-	47.062	0,82	116,81	14.449	35,86	30,70
Polícia Militar do Distrito Federal	377.798	6,90	-	34.987	25.711	-	387.074	6,75	102,46	355.330	94,05	91,80
Corpo de Bombeiros Militar do DF	210.450	3,84	-	12.961	8.821	-	214.590	3,74	101,97	179.094	85,10	83,46
Polícia Civil do Distrito Federal	280.482	5,12	-	3.593	4.279	-	279.796	4,88	99,76	236.812	84,43	84,64
Departamento de Trânsito do Distrito Federal	41.694	0,76	-	9.319	2.214	-	48.799	0,85	117,04	42.978	103,08	88,07
Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso	3.826	0,07	-	1.145	426	-	4.545	0,08	118,81	2.183	57,07	48,03
Fundo de Saúde da Polícia Militar	908	0,02	-	477	140	-	1.245	0,02	137,07	1.189	130,84	95,45
Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros	760	0,01	-	617	-	-	1.377	0,02	181,14	1.254	164,95	91,06
Fundo de Reeq. dos Org. Int. da Seg. Pública	200	0,00	-	1.228	-	-	1.428	0,02	713,96	268	134,23	18,80
Secretaria de Trabalho	2.500	0,05	83.241	2.381	1.464	-	86.658	1,51	3.466,34	44.631	1.785,25	51,50
Departamento de Emprego do Distrito Federal	84.606	1,54	-	-	83.241	-	1.365	0,02	1,61	361	0,43	26,46
Fundo de Solid. e G. de Emprego e Renda	8.670	0,16	-	-	-	-	8.670	0,15	100,00	940	10,84	10,84
Secretaria de Transportes	7.321	0,13	-	10.786	1.745	-	16.362	0,29	223,50	15.801	215,84	96,57
Departamento de Estradas de Rodagem	52.390	0,96	863	22.428	22.821	-	52.860	0,92	100,90	46.105	88,00	87,22
Depto Metropolitano de Transportes Urbanos	17.012	0,31	1.522	11.390	2.934	-	26.990	0,47	158,66	23.103	135,81	85,60
Companhia do Metropolitano do DF	42.191	0,77	-	1.271	3.034	-	40.428	0,70	95,82	14.414	34,16	35,65
Fundo de Transporte Público Coletivo do DF	176.476	3,22	-	20.000	500	-	195.976	3,42	111,05	182.613	103,48	93,18
Secretaria de Turismo	9.314	0,17	-	659	948	-	9.025	0,16	96,90	6.356	68,24	70,43
Secretaria de Habitação e Desenv. Urbano	2.450	0,04	-	280	1.400	-	1.330	0,02	54,29	891	36,37	66,99
Inst. de Planejamento Territorial e Urbano	3.618	0,07	-	167	1.202	-	2.583	0,05	71,39	1.985	54,86	76,84
Instituto de Desenv. Habitacional do DF	61.530	1,12	-	20.096	12.138	-	69.488	1,21	112,93	43.169	70,16	62,12
Fundo de Desenv. Urbano do Distrito Federal	10	0,00	-	-	-	-	10	0,00	100,00	-	-	-
Fundo Habitacional do Distrito Federal	420	0,01	-	1.768	-	-	2.188	0,04	520,88	615	146,51	28,13
Reserva de Contingência	1.000	0,02	-	-	-	-	1.000	0,02	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.478.255</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>801.719</b>	<b>1.689.168</b>	<b>(168)</b>	<b>5.735.201</b>	<b>100,00</b>	<b>104,69</b>	<b>4.641.247</b>	<b>84,72</b>	<b>80,93</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.



Quadro 11

**LEIS AUTORIZATIVAS DE ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES E ESPECIAIS  
- 1998 -**

R\$ 1,00

Lei nº	Data da Publicação	Crédito Suplementar	Crédito Especial	Fonte do Crédito				
				Excesso	Anulação	Superávit	Transf. União	Oper. Créd.
1.896	19.02.98		1.131.670.609		1.131.670.609			
1.907	09.03.98	5.920.000			5.920.000			
1.927	04.05.98	10.680.000			10.680.000			
1.944	25.05.98		2.294.694		2.103.570	191.124		
1.945	25.05.98	1.280.000			1.280.000			
1.946	28.05.98		700.000				700.000	
1.963	18.06.98	25.000			25.000			
1.976	25.06.98	4.000.000			4.000.000			
1.977	26.06.98		600.000	600.000				
1.998	10.07.98	2.210.373			2.210.373			
1.999	10.07.98	6.768.528			6.768.528			
2.000	10.07.98	10.800.000			10.800.000			
2.002	10.07.98	1.215.350			1.215.350			
2.003	10.07.98	4.993.223	284.933	120.000	5.123.443	34.713		
2.004	10.07.98		1.522.000	1.522.000				
2.006	25.07.98	100.000			100.000			
2.055	27.08.98	24.800			24.800			
2.059	04.09.98	22.001.021			22.001.021			
2.060	04.09.98	3.000.000			3.000.000			
2.067	24.09.98	258.598	2.368.866		2.627.464			
2.068	24.09.98	2.177.920			2.177.920			
2.070	24.09.98	4.781.804		4.781.804				
2.071	24.09.98	11.044.000	90.000		11.134.000			
2.074	24.09.98	15.000	3.684.658		3.699.658			
2.075	24.09.98	283.500			283.500			
2.076	24.09.98	300.000			300.000			
2.077	28.09.98	4.774.200			4.774.200			
2.078	28.09.98	517.351			517.351			
2.079	28.09.98	17.100.000			17.100.000			
2.080	28.09.98	361.621			361.621			
2.106	09.10.98	2.010.984	863.000	2.873.984				
2.133	16.11.98	92.754.900			92.754.900			
2.134	19.11.98	1.510.948			1.510.180	768		
2.135	19.11.98	1.108.975	216.947		1.325.922			
2.136	19.11.98	8.839.650			8.839.650			
2.137	19.11.98	959.000			959.000			
2.138	19.11.98	4.033.284			4.033.284			
2.139	19.11.98	183.000			183.000			
2.140	19.11.98	2.660.000		2.660.000				
2.141	20.11.98	17.535.881		5.077.315	841.085	11.617.481		
2.142	25.11.98	3.616.115	1.522.000	5.138.115				
2.143	04.12.98	17.780.920		17.780.920				
2.144	04.12.98	1.577.306		311.000	1.266.306			
2.145	04.12.98	5.000.000			5.000.000			
2.146	04.12.98	6.627.438		6.627.438				
2.148	04.12.98	326.000			251.000	75.000		
2.150	10.12.98	989.492			989.492			
2.152	10.12.98	2.107.000	47.300	25.000	2.129.300			
2.154	18.12.98	8.371.497			8.371.497			
2.155	18.12.98	9.890.646			9.890.646			
2.156	18.12.98	450.000		450.000				
2.157	18.12.98		9.918	990		8.928		
2.158	18.12.98	26.973.615		738.988	26.234.627			
2.159	24.12.98	270.000		270.000				
2.162	24.12.98	642.356	44.640		686.996			
2.165	28.12.98	39.000.000			39.000.000			
2.211	31.12.98		500.000		500.000			
<b>Total</b>		<b>369.851.296</b>	<b>1.146.419.565</b>	<b>48.977.554</b>	<b>1.454.665.293</b>	<b>11.928.014</b>	<b>700.000</b>	<b>0</b>

Fonte: Diários Oficiais do Distrito Federal

Quadro 12

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR EMPRESA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

EMPRESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR (B)	CANCELAMENTO (C)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO			
	(A)	%			D=(A+B+C-D)	%	% (D/A)	(E)	%	% (E/A)	% (E/D)
BRB	194.877	15,97	35.481		230.358	17,64	18,21	209.402	20,56	7,45	(9,10)
CEASA	4.200	0,34			4.200	0,32		3.188	0,31	(24,11)	(24,11)
CAESB	334.575	27,42	43.700	(16.564)	361.712	27,70	8,11	285.134	27,99	(14,78)	(21,17)
CEB	466.628	38,25	22.254	(9.492)	479.389	36,71	2,73	365.540	35,89	(21,66)	(23,75)
TERRACAP	103.000	8,44	20.750	(20.750)	103.000	7,89		74.993	7,36	(27,19)	(27,19)
SAB	60.269	4,94			60.269	4,61		15.970	1,57	(73,50)	(73,50)
TCB	56.423	4,62	15.180	(4.500)	67.103	5,14	18,93	64.378	6,32	14,10	(4,06)
<b>TOTAL</b>	<b>1.219.971</b>	<b>100,00</b>	<b>137.365</b>	<b>(51.306)</b>	<b>1.306.030</b>	<b>100,00</b>	<b>7,05</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>	<b>(16,51)</b>	<b>(22,01)</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.

Quadro 13

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR FUNÇÃO  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR (B)	ANULAÇÃO (C)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO			
	(A)	%			D = (A+B-C)	%	% (D/A)	(E)	%	% (E/A)	% (E/D)
Agricultura	4.200	0,34			4.200	0,32	-	3.188	0,31	75,89	75,89
Energia e Recursos Minerais	461.833	37,86	22.254	9.492	474.595	36,34	102,76	361.926	35,53	78,37	76,26
Habituação e Urbanismo	42.332	3,47	4.300	13.240	33.392	2,56	78,88	16.800	1,65	39,69	50,31
Indústria, Com. e Serviços	306.114	25,09	51.931	7.510	350.535	26,84	114,51	275.028	27,00	89,84	78,46
Saúde e Saneamento	326.142	26,73	43.700	14.514	355.329	27,21	108,95	279.016	27,39	85,55	78,52
Assistência e Previdência	27.037	2,22	500	2.050	25.487	1,95	94,27	22.516	2,21	83,28	88,34
Transporte	52.313	4,29	14.680	4.500	62.493	4,78	119,46	60.131	5,90	114,94	96,22
<b>TOTAL</b>	<b>1.219.971</b>	<b>100,00</b>	<b>137.365</b>	<b>51.306</b>	<b>1.306.030</b>	<b>100,00</b>	<b>107,05</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>	<b>83,49</b>	<b>77,99</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.

Quadro 14

**EVOLUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR FUNÇÃO  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO	1995		1996			1997			1998		
	VALOR	%	VALOR	%	Evol. %	VALOR	%	Evol. %	VALOR	%	Evol. %
Administração	1.222.893	76,37	581.511	56,27	(52,45)	202.259	20,01	(83,46)			
Agricultura	2.233	0,14	4.159	0,40	86,29	2.922	0,29	30,88	3.188	0,31	42,76
Energia e Recursos Minerais	29.236	1,83	38.423	3,72	31,43	318.632	31,52	989,87	361.926	35,53	1.137,95
Habituação e Urbanismo	7.955	0,50	9.512	0,92	19,57	32.288	3,19	305,88	16.800	1,65	111,18
Indústria, Com. e Serviços	46.235	2,89	41.766	4,04	(9,67)	104.735	10,36	126,53	275.028	27,00	494,84
Saúde e Saneamento	224.957	14,05	288.964	27,96	28,45	273.938	27,09	21,77	279.016	27,39	24,03
Assistência e Previdência	-	-	-	-	-	21.470	2,12		22.516	2,21	
Transporte	67.693	4,23	69.016	6,68	1,95	54.789	5,42	(19,06)	60.131	5,90	(11,17)
<b>TOTAL</b>	<b>1.601.202</b>	<b>100,00</b>	<b>1.033.351</b>	<b>100,00</b>	<b>(35,46)</b>	<b>1.011.033</b>	<b>100,00</b>	<b>(36,86)</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>	<b>(36,39)</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.  
Obs.: Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Evoluções com base no exercício de 1995.

Quadro 15

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR GRUPO DE DESPESA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

DESPESA	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO SUPLEMENTAR (B)	ANULAÇÃO (C)	DOTAÇÃO FINAL (D)			EXECUÇÃO			
	(A)	%			D=(A+B-C)	%	%(D/A)	(E)	%	%(E/A)	%(E/D)
<b>Despesas Correntes</b>	<b>935.590</b>	<b>76,69</b>	<b>71.743</b>	<b>12.990</b>	<b>994.343</b>	<b>76,13</b>	<b>106,28</b>	<b>839.720</b>	<b>82,44</b>	<b>89,75</b>	<b>84,45</b>
Pessoal e Encargos Sociais	382.770	31,38	4.750	2.050	385.470	29,51	100,71	371.815	36,50	97,14	96,46
Juros e Encargos da Dívida Interna	12.741	1,04	1.260		14.001	1,07	109,89	13.414	1,32	105,28	95,81
Outras Despesas Correntes	540.079	44,27	65.733	10.940	594.872	45,55	110,15	454.490	44,62	84,15	76,40
<b>Despesas de Capital</b>	<b>284.382</b>	<b>23,31</b>	<b>65.622</b>	<b>38.316</b>	<b>311.687</b>	<b>23,87</b>	<b>109,60</b>	<b>178.885</b>	<b>17,56</b>	<b>62,90</b>	<b>57,39</b>
Investimentos	233.351	19,13	61.255	38.316	256.290	19,62	109,83	159.864	15,69	68,51	62,38
Inversões Financeiras	41.160	3,37			41.160	3,15	100,00	3.833	0,38	9,31	9,31
Amortização da Dívida Interna	9.870	0,81	4.366		14.237	1,09	144,24	15.188	1,49	153,87	106,68
<b>TOTAL</b>	<b>1.219.971</b>	<b>100,00</b>	<b>137.365</b>	<b>51.306</b>	<b>1.306.030</b>	<b>100,00</b>	<b>107,05</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>	<b>83,49</b>	<b>77,99</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.

Quadro 16

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR ENTIDADE E GRUPO DE DESPESA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

EMPRESAS	DESPESAS CORRENTES						DESPESAS DE CAPITAL						TOTAL	%
	Pessoal e Encargos Sociais	%	Juros e Encargos da Dívida Interna	%	Outras Despesas Correntes	%	Investimentos	%	Inversões Financeiras	%	Amortização da Dívida Interna	%		
BRB	110.093	29,61			87.871	19,33	11.438	7,15					209.402	20,56
CEASA	2.084	0,56			1.104	0,24							3.188	0,31
CAESB	107.971	29,04	11.453	85,38	89.399	19,67	66.966	41,89			9.345	61,53	285.134	27,99
CEB	82.922	22,30	1.961	14,62	218.285	48,03	56.530	35,36			5.843	38,47	365.540	35,89
TERRACAP	26.735	7,19			23.482	5,17	24.777	15,50					74.993	7,36
SAB	6.566	1,77			5.472	1,20	98	0,06	3.833	100,00			15.970	1,57
TCB	35.445	9,53			28.878	6,35	55	0,03					64.378	6,32
<b>TOTAL</b>	<b>371.815</b>	<b>100,00</b>	<b>13.414</b>	<b>100,00</b>	<b>454.490</b>	<b>100,00</b>	<b>159.864</b>	<b>100,00</b>	<b>3.833</b>	<b>100,00</b>	<b>15.188</b>	<b>100,00</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.

Quadro 17

**EVOLUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS  
POR GRUPO DE DESPESA  
- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPO	1995		1996			1997			1998		
	VALOR	%	VALOR	%	Evol. %	VALOR	%	Evol. %	VALOR	%	Evol. %
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.325.096</b>	<b>82,76</b>	<b>847.571</b>	82,02	(36,04)	<b>774.854</b>	76,64	(41,52)	<b>839.720</b>	<b>82,44</b>	(36,63)
Pessoal e Encargos Sociais	498.936	31,16	462.530	44,76	(7,30)	408.939	40,45	(18,04)	371.815	36,50	(25,48)
Juros e Encargos da Dívida Interna	480.321	30,00	13.368	1,29	(97,22)	11.021	1,09	(97,71)	13.414	1,32	(97,21)
Juros e Encargos da Dívida Externa	925	0,06									
Outras Despesas Correntes	344.915	21,54	371.673	35,97	7,76	354.893	35,10	2,89	454.490	44,62	31,77
<b>Despesas de Capital</b>	<b>276.106</b>	<b>17,24</b>	<b>185.780</b>	17,98	(32,71)	<b>236.179</b>	23,36	(14,46)	<b>178.885</b>	<b>17,56</b>	(35,21)
Investimentos	184.999	11,55	126.704	12,26	(31,51)	137.073	13,56	(25,91)	159.864	15,69	(13,59)
Inversões Financeiras	83.262	5,20	47.716	4,62	(42,69)	35.619	3,52	(57,22)	3.833	0,38	(95,40)
Amortização da Dívida Interna	7.844	0,49	11.360	1,10	44,81	63.481	6,28	709	15.188	1,49	93,61
Outras Despesas de Capital						5					
<b>TOTAL</b>	<b>1.601.202</b>	<b>100,00</b>	<b>1.033.351</b>	<b>100,00</b>	<b>(35,46)</b>	<b>1.011.033</b>	<b>100,00</b>	<b>(36,86)</b>	<b>1.018.605</b>	<b>100,00</b>	<b>(36,39)</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e informações encaminhadas pelo BRB.

**Quadro 18**  
**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO POR FUNÇÃO E PROGRAMA**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO/PROGRAMA		Fixado		Autorizado		Executado		Executado %	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	s / Fix.	s / Aut.
<b>03</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO</b>	<b>5.920</b>	<b>5,87</b>	<b>2.909</b>	<b>10,26</b>	<b>29</b>	<b>0,60</b>	<b>0,49</b>	<b>0,99</b>
007	ADMINISTRAÇÃO	5.456	5,41	2.699	9,52	29	0,60	0,53	1,07
017	PRESERVAÇÃO DE REC. NAT. RENOVÁVEIS	110	0,11	110	0,39	-	-	-	-
058	URBANISMO	100	0,10	100	0,35	-	-	-	-
060	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	254	0,25	-	-	-	-	-	-
<b>04</b>	<b>AGRICULTURA</b>	<b>183</b>	<b>0,18</b>	<b>183</b>	<b>0,65</b>	-	-	-	-
017	PRESERVAÇÃO DE REC. NAT. RENOVÁVEIS	183	0,18	183	0,65	-	-	-	-
<b>06</b>	<b>DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA</b>	<b>6.922</b>	<b>6,86</b>	<b>5.173</b>	<b>18,24</b>	-	-	-	-
030	SEGURANÇA PÚBLICA	6.803	6,74	5.080	17,91	-	-	-	-
091	TRANSPORTE URBANO	119	0,12	93	0,33	-	-	-	-
<b>08</b>	<b>EDUCAÇÃO E CULTURA</b>	<b>25.868</b>	<b>25,64</b>	<b>10</b>	<b>0,04</b>	-	-	-	-
041	EDUCAÇÃO DA CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS	1.942	1,92	-	-	-	-	-	-
042	ENSINO FUNDAMENTAL	14.855	14,72	0	0,00	-	-	-	-
043	ENSINO MÉDIO	7.856	7,79	-	-	-	-	-	-
046	EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS	10	0,01	10	0,04	-	-	-	-
049	EDUCAÇÃO ESPECIAL	1.205	1,19	-	-	-	-	-	-
<b>10</b>	<b>HABITAÇÃO E URBANISMO</b>	<b>43.924</b>	<b>43,53</b>	<b>17.509</b>	<b>61,72</b>	<b>3.523</b>	<b>73,64</b>	<b>8,02</b>	<b>20,12</b>
046	EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS	4.938	4,89	3.506	12,36	637	13,32	12,91	18,18
058	URBANISMO	32.297	32,01	7.452	26,27	1.651	34,52	5,11	22,16
060	SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA	6.577	6,52	6.461	22,78	1.234	25,80	18,77	19,11
081	ASSISTÊNCIA	112	0,11	90	0,32	-	-	-	-
<b>13</b>	<b>SAÚDE E SANEAMENTO</b>	<b>2.622</b>	<b>2,60</b>	<b>757</b>	<b>2,67</b>	<b>97</b>	<b>2,03</b>	<b>3,70</b>	<b>12,82</b>
075	SAÚDE	2.547	2,52	682	2,40	97	2,03	3,81	14,23
076	SANEAMENTO	75	0,07	75	0,26	-	-	-	-
<b>15</b>	<b>ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA</b>	<b>1.225</b>	<b>1,21</b>	<b>1.225</b>	<b>4,32</b>	<b>552</b>	<b>11,55</b>	<b>45,09</b>	<b>45,09</b>
081	ASSISTÊNCIA	1.225	1,21	1.225	4,32	552	11,55	45,09	45,09
<b>16</b>	<b>TRANSPORTE</b>	<b>14.233</b>	<b>14,11</b>	<b>601</b>	<b>2,12</b>	<b>583</b>	<b>12,18</b>	<b>4,10</b>	<b>97,01</b>
088	TRANSPORTE RODOVIÁRIO	13.596	13,48	395	1,39	381	7,96	2,80	96,49
091	TRANSPORTE URBANO	637	0,63	206	0,73	202	4,22	31,72	98,00
<b>TOTAL</b>		<b>100.896</b>	<b>100,00</b>	<b>28.367</b>	<b>100,00</b>	<b>4.785</b>	<b>100,00</b>	<b>4,74</b>	<b>16,87</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.



Quadro 19

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Fixado		Autorizado		Executado		Executado %	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	s / Fix.	s / Aut.
RA I - BRASÍLIA	1.573	1,56	1.311	4,62	90	1,88	5,72	6,86
RA II - GAMA	2.647	2,62	1.581	5,57	325	6,80	12,29	20,59
RA III - TAGUATINGA	2.197	2,18	1.408	4,96	810	16,94	36,89	57,54
RA IV - BRAZLÂNDIA	504	0,50	111	0,39	-	-	-	-
RA V - SOBRADINHO	661	0,66	661	2,33	148	3,10	22,41	22,41
RA VI - PLANALTINA	1.735	1,72	1.735	6,12	69	1,45	3,99	3,99
RA VII - PARANOÁ	815	0,81	815	2,87	305	6,36	37,36	37,36
RA VIII - N. BANDEIRANTE	977	0,97	955	3,37	31	0,64	3,16	3,23
RA IX - CEILÂNDIA	1.510	1,50	1.510	5,32	274	5,73	18,14	18,14
RA X - GUARÁ	969	0,96	416	1,47	188	3,94	19,44	45,27
RA XI - CRUZEIRO	2.177	2,16	1.187	4,18	710	14,84	32,61	59,83
RA XII - SAMAMBAIA	1.437	1,42	1.208	4,26	73	1,53	5,08	6,04
RA XIII - SANTA MARIA	1.316	1,30	1.251	4,41	-	-	-	-
RA XIV - SÃO SEBASTIÃO	1.349	1,34	746	2,63	64	1,33	4,72	8,54
RA XV - RECANTO DAS EMAS	1.232	1,22	232	0,82	232	4,85	18,84	100,00
RA XVI - LAGO SUL	311	0,31	311	1,10	-	-	-	-
RA XVII - RIACHO FUNDO	471	0,47	101	0,36	52	1,09	11,09	51,80
RA XVIII - LAGO NORTE	179	0,18	174	0,61	93	1,94	51,96	53,45
RA XIX - CANDANGOLÂNDIA	1.038	1,03	548	1,93	93	1,94	8,96	16,97
FSS	1.225	1,21	1.225	4,32	552	11,55	45,09	45,09
FEDF	25.858	25,63	-	-	-	-	-	-
Fundevam	-	-	-	-	-	-	-	-
Sematec	393	0,39	393	1,39	-	-	-	-
SLU	506	0,50	506	1,78	-	-	-	-
SEC. OBRAS	26.120	25,89	3.531	12,45	-	-	-	-
FHDF	2.307	2,29	623	2,20	97	2,03	4,20	15,56
FUNDO SAÚDE	240	0,24	59	0,21	-	-	-	-
PMDF	3.033	3,01	3.033	10,69	-	-	-	-
CBMDF	2.666	2,64	1.661	5,85	-	-	-	-
PCDF	1.105	1,09	386	1,36	-	-	-	-
Detran	119	0,12	93	0,33	-	-	-	-
DER	13.590	13,47	389	1,37	375	7,84	2,76	96,45
DMTU	637	0,63	206	0,73	202	4,22	31,72	98,00
<b>TOTAL</b>	<b>100.896</b>	<b>100,00</b>	<b>28.367</b>	<b>100,00</b>	<b>4.785</b>	<b>100,00</b>	<b>4,74</b>	<b>16,87</b>

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Quadro 20

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO  
VINTE MAIORES SUBPROJETOS/SUBATIVIDADES  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

UO	PROGRAMA DE TRABALHO	Fixado	Autoriz.	Exec.
22101 - SECRETARIA DE OBRAS	10 058 0575 1101 0065 ASFALTO NAS VIAS PRINCIPAIS DO RIACHO FUNDO II, NAS VIAS EM VOLTA DA CIDADE E NAS VIAS CENTRAIS	1.950	-	-
22101 - SECRETARIA DE OBRAS	10 058 0575 1101 0037 PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DO CONDOMÍNIO PRIVÉ EM CEILÂNDIA	1.680	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 043 0188 1075 0019 CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTO DE CENTRO DE ENSINO PROFISSIONALIZANTE NO SETOR SUL - PAR-SAMAMBAIA	1.500	-	-
22101 - SECRETARIA DE OBRAS	10 058 0575 1101 0049 PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DA AVENIDA MONJOLO - RECANTO DAS EMAS	1.430	181	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 043 0188 1075 0016 CONSTRUÇÃO DE CENTRO EDUCACIONAL NA QNO 17 LOTE D - EXPANSÃO DO SETOR "O" - CEILÂNDIA	1.320	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 049 0188 1279 0001 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO ESPECIAL NA QD 300 - RECANTO DAS EMAS	1.100	-	-
24104 - CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL	06 030 0178 1216 0008 AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E VIATURAS UTE E ABT EQUIPADAS PARA A 8ª CRI, AE 02 - CEILÂNDIA - RA IX	1.057	258	-
22101 - SECRETARIA DE OBRAS	10 058 0575 1101 0043 CONSTRUÇÃO DE TRECHO DE GALERIA DE ÁGUAS PLUVIAIS DA QR 303 PELA 2ª AVENIDA SUL ATÉ O LANÇAMENTO DO DASP - SAMAMBAIA	1.040	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 042 0188 1066 0050 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO NO SETOR SUL DE SANTA MARIA	1.035	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 042 0188 1066 0051 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO NO RESIDENCIAL SANTA MARIA	1.035	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 042 0188 1066 0052 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO NO SETOR NORTE DE SANTA MARIA	1.035	-	-
11117 - RA XV - RECANTO DAS EMAS	03 007 0025 1265 0001 CONSTRUÇÃO DE GINÁSIO POLIESPORTIVO NO CENTRO URBANO	1.000	-	-
23201 - FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO DISTRITO FEDERAL	13 075 0428 1170 0030 AMPLIAÇÃO DO HOSPITAL REGIONAL DE BRAZLÂNDIA E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS	1.000	100	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 043 0188 1075 0021 CONSTRUÇÃO DE ESCOLA NORMAL EM SÃO SEBASTIÃO	1.000	-	-
26202 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL	16 088 0537 1106 0012 PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DA DF - 430 - RODEADOR BRAZLÂNDIA	1.000	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 042 0188 1066 0002 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO NA ASA NORTE -BRASÍLIA	942	-	-
18201 - FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL	08 042 0188 1066 0041 CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ENSINO NO SETOR LÚCIO COSTA - GUARÁ	935	-	-
11115 - RA XIII - SANTA MARIA	10 058 0323 1291 0001 OBRAS DE URBANIZAÇÃO EM SANTA MARIA	905	830	-
26202 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL	16 088 0537 1106 0031 PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DA VIA DA LINHA DE ÔNIBUS ESCOLAR - SETOR RURAL - INCRA 9 - CEILÂNDIA	900	1	-
22101 - SECRETARIA DE OBRAS	10 058 0575 1101 0025 PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM SOBRADINHO II	875	-	-

Fonte: LOA/98 e Siafem.

Quadro 21

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL,  
DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS POR FUNÇÃO  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	%(F/A)	(G)	%(G/A)	%(G/F)
Legislativa	118.757	1,77	-	9.072	5.360	-	122.469	1,74	103,13	118.435	99,73	96,71
Administração e Planejamento	704.079	10,51	5.725	64.295	71.527	-	702.572	9,98	99,79	519.150	73,73	73,89
Agricultura	49.156	0,73	846	3.283	2.524	-	50.761	0,72	103,27	40.799	83,00	80,37
Comunicações	30	0,00	-	5	5	-	30	0,00	100,00	19	64,58	64,58
Def. Nac. e Segurança Pública	730.414	10,90	-	40.505	39.929	-	730.989	10,38	100,08	595.542	81,53	81,47
Desenvolvimento Regional	6.763	0,10	-	353	146	-	6.970	0,10	103,06	149	2,20	2,14
Educação e Cultura	834.269	12,46	757.206	118.067	883.968	-	825.575	11,72	98,96	748.874	89,76	90,71
Energia e Recursos Minerais	461.960	6,90	-	22.321	9.492	-	474.789	6,74	102,78	361.932	78,35	76,23
Habitação e Urbanismo	436.888	6,52	5.554	100.658	109.353	-	433.748	6,16	99,28	305.198	69,86	70,36
Indústria, Comércio e Serviços	322.274	4,81	-	57.432	10.630	-	369.076	5,24	114,52	289.856	89,94	78,54
Saúde e Saneamento	1.098.767	16,40	-	193.405	130.650	-	1.161.522	16,50	105,71	974.651	88,70	83,91
Trabalho	95.595	1,43	83.142	2.381	84.605	-	96.513	1,37	100,96	45.802	47,91	47,46
Assistência e Previdência	1.171.228	17,49	289.705	169.252	341.147	(168)	1.288.870	18,30	110,04	1.134.155	96,83	88,00
Transporte	667.045	9,96	2.385	158.055	51.138	-	776.348	11,03	116,39	525.288	78,75	67,66
Reserva de Contingência	1.000	0,01	-	-	-	-	1.000	0,01	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>6.698.226</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>939.084</b>	<b>1.740.474</b>	<b>(168)</b>	<b>7.041.231</b>	<b>100,00</b>	<b>105,12</b>	<b>5.659.852</b>	<b>84,50</b>	<b>80,38</b>

Fonte: Quadros 5 e 13 (fls. 80 a 92)

Quadro 22

**EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL,  
DE INVESTIMENTO E DE DISPÊNDIOS POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

CATEGORIA ECONÔMICA / GRUPO	DOTAÇÃO INICIAL		CRÉDITO ESPECIAL (B)	CRÉDITO SUPLEMENTAR (C)	ANULAÇÃO (D)	ALTERAÇÃO DE QDD (E)	DOTAÇÃO FINAL			EXECUÇÃO		
	(A)	%					F=(A+B+C-D+E)	%	%(F/A)	(G)	%(G/A)	%(G/F)
<b>Despesas Correntes</b>	<b>5.518.555</b>	<b>82,39</b>	<b>1.073.166</b>	<b>668.438</b>	<b>1.446.302</b>	<b>(168)</b>	<b>5.813.689</b>	<b>82,57</b>	<b>105,35</b>	<b>5.057.294</b>	<b>91,64</b>	<b>86,99</b>
Pessoal e Encargos Sociais	3.688.967	55,07	885.697	248.574	1.106.710	-	3.716.528	52,78	100,75	3.485.420	94,48	93,78
Juros e Encargos da Dívida Interna	110.038	1,64	59	10.024	9.923	-	110.198	1,57	100,15	104.357	94,84	94,70
Juros e Encargos da Dívida Externa	12.378	0,18	-	-	7.371	-	5.007	0,07	40,45	5.007	40,45	100,00
Outras Despesas Correntes	1.707.172	25,49	187.410	409.840	322.298	(168)	1.981.956	28,15	116,10	1.462.510	85,67	73,79
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.178.671</b>	<b>17,60</b>	<b>71.397</b>	<b>270.647</b>	<b>294.172</b>	<b>-</b>	<b>1.226.543</b>	<b>17,42</b>	<b>104,06</b>	<b>602.558</b>	<b>51,12</b>	<b>49,13</b>
Investimentos	1.004.523	15,00	71.385	245.587	279.484	-	1.042.012	14,80	103,73	471.017	46,89	45,20
Inversões Financeiras	58.290	0,87	12	15.765	2.606	-	71.461	1,01	122,60	28.725	49,28	40,20
Amortização da Dívida Interna	109.410	1,63	-	9.294	11.728	-	106.976	1,52	97,78	96.723	88,40	90,42
Amortização da Dívida Externa	6.447	0,10	-	-	354	-	6.094	0,09	94,51	6.094	94,51	100,00
Reserva de Contingência	1.000	0,01	-	-	-	-	1.000	0,01	100,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>6.698.226</b>	<b>100,00</b>	<b>1.144.563</b>	<b>939.084</b>	<b>1.740.474</b>	<b>(168)</b>	<b>7.041.231</b>	<b>100,00</b>	<b>105,12</b>	<b>5.659.852</b>	<b>84,50</b>	<b>80,38</b>

Fonte: Quadros 8 e 15 (fls. 83 a 94).

### **3.3 – PESSOAL**

#### **3.3.1 - QUANTITATIVO**

Este tema tem sido tratado com grande frequência, não apenas em várias decisões adotadas em Sessões Plenárias, mas também nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios anteriores sobre as Contas do Governador.

Em cumprimento a determinação desta Corte, o Sr. Secretário de Administração encaminhou, em 5.2.99, o Ofício nº 101/99-GAB/SEA, onde consta quadro demonstrativo do quantitativo de pessoal do GDF, ressaltando que as informações são de inteira responsabilidade do órgão que as forneceu.

Tais dados foram conferidos com os da Portaria nº 6, publicada no DODF de 28.1.99, considerando o disposto no art. 1º do Decreto nº 18.689/97.

Não obstante várias determinações deste Tribunal para que a SEA estabelecesse métodos de controle que viabilizassem o acompanhamento contínuo da situação dos recursos humanos do GDF, verificam-se divergências entre os documentos mencionados anteriormente, de onde se infere, mais uma vez, a inconsistência dos levantamentos originados na SEA acerca do quantitativo de pessoal, razão pela qual não serão apresentadas estatísticas sobre o tema.

Em recente auditoria de regularidade, Processo nº 1.409/98, cujo objetivo foi verificar os controles do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos – Sigre, esta Corte de Contas constatou as seguintes falhas:

- carência de confiabilidade na migração de dados dos sistemas anteriores para o Sigre;
- duplicação de cadastros, cujas conseqüências são a impossibilidade de detectar-se acumulação irregular de cargos e pagamentos que ultrapassem o teto remuneratório;
- ausência de vinculação entre pensionista vitalício e ex-servidor;
- fragilidade do sistema de segurança, permitindo burlas;
- ausência de informações cadastrais;

- ausência de gestão centralizada.

Tal auditoria resultou na Decisão nº 1.012/99, que, entre outras, trouxe as seguintes deliberações:

*“III – determinar à Secretaria de Administração - SEA que:*

*a) assumo o cadastramento centralizado das tabelas salariais no SIGRE, uma vez que isto vem sendo realizado pelas unidades setoriais, possibilitando a ocorrência de fraudes, inconsistências, aumentos irregulares na folha de pagamento e outros;*

*b) discipline a obrigatoriedade, pelas chefias imediatas das unidades setoriais, de conferência, dos registros das intervenções realizadas no sistema (log), a fim de proporcionar confiabilidade com relação às informações inseridas no SIGRE;*

*IV - autorizar a remessa de cópias do Relatório de Auditoria, do referido Voto, e desta Decisão:*

*a) aos Senhores Secretário de Administração do Distrito Federal e Presidente da Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central - CODEPLAN, determinando-lhes que, no prazo de 60 dias, façam as considerações que julgarem pertinentes sobre o assunto, bem como se pronunciem sobre a viabilidade de o SIGRE vir a ser um sistema confiável de gestão de recursos humanos, feitas todas as correções dos desvios verificados, ou que informem, de que maneira e em quanto tempo, poder-se-á contar com um sistema em perfeito e pleno funcionamento;...”*

Diante da situação apresentada, foi publicada Portaria no DODF, em 5.5.99, constituindo comissão responsável pela gestão, coordenação, supervisão e controle da implantação do sistema único de processamento eletrônico de dados da área de recursos humanos.

Quanto ao cumprimento dos arts. 33 e 36 da LDO/98, que dispõem sobre a publicação dos quantitativos de recursos humanos, respectivamente, da administração direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam recursos à conta do Tesouro do DF, temos a informar que o atendimento ao primeiro artigo se deu com atraso. Já em relação às estatais, o mandamento do art. 36 não foi cumprido. O tema está sendo tratado no Processo nº 2.304/97.

Por fim, atendendo à Lei local nº 1.552/97, regulamentada pelo Decreto nº 18.689/97, que determinou a divulgação trimestral dos dados sobre o

quadro de pessoal, foram publicadas as Portarias de 29.1.98, 29.4.98, 28.10.98 e 28.1.99.

### 3.3.2 – LIMITE DE GASTOS

A Lei Complementar nº 82, de 27.3.95, estabelece que o limite máximo de gastos com pessoal ativo e inativo da administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagos com receitas correntes do Distrito Federal, não deverá ser superior a 60% da receita corrente.

A partir da Decisão nº 8.939/97, este Tribunal resolveu adotar, na metodologia de cálculo para apuração do referido limite, a exclusão das transferências feitas pela União ao governo local para pagamento de pessoal nas áreas de segurança, saúde e educação, haja vista tais despesas já serem computadas na apuração de semelhante limite na esfera federal.

À vista da tabela abaixo, verifica-se o cálculo do percentual atingido em 1998 comparativamente a 1997. Nele foram consideradas todas as unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, cujos dados foram obtidos no Siafem.

ESPECIFICAÇÃO	R\$1.000,00	
	1997	1998
A. Receitas Correntes	4.156.949	4.406.740
B. Transferências da União para Pessoal	1.816.000	1.863.063
<b>C. Rec. Correntes menos Transf. da União p/ Pessoal (A-B)</b>	<b>2.340.949</b>	<b>2.543.677</b>
D. Despesa com Pessoal e Encargos Sociais	3.016.576	3.113.604
E. Desp. Pessoal à conta das Transf. da União p/ Pessoal	1.816.000	1.863.063
<b>F. Desp. Pessoal menos Transf. da União p/ Pessoal (D-E)</b>	<b>1.200.576</b>	<b>1.250.541</b>
<b>G. Percentual de Gastos com Pessoal (F/C)</b>	<b>51,29%</b>	<b>49,16%</b>

Fonte: Siafem.

Obs.: valores nominais.

Importa mencionar que o total empenhado para pessoal na fonte de recursos Transferências da União (R\$ 2.096.987 mil) superou o valor repassado para esse fim (R\$ 1.863.063 mil). Isso foi possível porque o GDF

remanejou recursos próprios para essa fonte a fim de cobrir gastos com pessoal e encargos sociais nas áreas de educação, saúde e segurança, conforme registrado no Siafem.

Assim, tendo por base a metodologia de cálculo definida por este Tribunal, o percentual de gastos com pessoal atingido em 1998 encontra-se dentro do limite legal vigente.



## **4 – FUNÇÕES**

A responsabilidade básica do Estado consiste em buscar o nível máximo de satisfação das necessidades da população. Sendo assim, este capítulo, por meio da classificação funcional-programática, tem o objetivo de avaliar a atuação do governo, mensurando os resultados obtidos, bem como verificando se as modificações nas condições de vida da população foram conseguidas com o menor custo possível.

Como a classificação por função compreende o maior nível de agregação da despesa pública, optou-se por detalhar as de maior relevância: Defesa Nacional e Segurança Pública; Educação e Cultura; Habitação e Urbanismo; Saúde e Saneamento; Trabalho; Assistência e Previdência; e Transporte. As demais serão comentadas em conjunto.

Para verificar o alcance dos objetivos e metas traçados pela Administração, foram utilizados vários instrumentos de planejamento, orçamento e controle disponibilizados pelo governo, tais como: Plano Anual de Governo – PAG/98; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/98; Lei Orçamentária Anual – LOA/98; e Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas. Além disso, foram aplicados dados extraídos do Siafem e informações obtidas diretamente das jurisdicionadas.

O procedimento utilizado foi o de identificar os problemas eleitos como prioritários pelo governo e alocá-los em três dimensões: social, de infra-estrutura e territorial.

O Plano Anual de Governo para 1998, ao abordar a dimensão social, aponta como principal problema a baixa efetividade no atendimento aos direitos sociais da população do Distrito Federal, motivada pelo desequilíbrio entre a demanda e a oferta dos serviços públicos, pressão migratória, instalação de assentamentos populacionais precários e alto nível de desemprego, conjugados à baixa capacidade de investimento do governo.

Nas dimensões infra-estrutural e territorial, foi levantada a existência de deficiências não só nos serviços de saneamento, como também em relação à infra-estrutura básica, ao transporte e aos equipamentos públicos, principalmente nos novos assentamentos, devido aos seguintes fatores: baixo

nível de integração entre os órgãos responsáveis pelos serviços de infra-estrutura, expansão das áreas urbanas, insuficiência de fiscalização da ocupação e uso do solo, descompasso entre o processo de ocupação do território e disponibilidade de recursos, entre outras causas.

Cabe destacar neste preâmbulo, a incompatibilidade entre os vários instrumentos de planejamento, orçamento e controle, bem como a falta de precisão técnica desses dispositivos, incapazes de definir de forma clara, integrada e precisa as políticas, objetivos e metas físicas e financeiras dos programas para a gestão governamental, o que prejudicou em muito a análise realizada, dificultando o pleno atingimento das competências desta Corte.

#### **4.1 - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA**

No âmbito do Distrito Federal, essa função abrange apenas ações relacionadas à segurança pública, tais como: policiamento civil, policiamento militar, defesa contra sinistros e serviços especiais de segurança.

Os principais órgãos executores desse serviço público no Distrito Federal são organizados e mantidos pela União, conforme previsto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

*“Art. 21. Compete à União:*

*...  
XIV – organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios.” (grifou-se)*

Dessa forma, a maior parte dos gastos efetuados nessa área é custeada por verbas federais.

Além dos órgãos anteriormente citados, também registraram despesas em segurança, porém em menor volume de recursos, as seguintes unidades:

- Secretaria de Segurança Pública;
- Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran;
- Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal – Funap;
- Fundo de Saúde da Polícia Militar do Distrito Federal – FSPM;

- Fundo de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – FSCB;
- Fundo de Reequipamento dos Órgãos Integrantes e/ou Vinculados à Segurança Pública – Fundef.

Embora a desagregação social e os atuais problemas econômicos contribuam para o crescimento dos índices de criminalidade, é preciso destacar que a violência, como fenômeno social, sempre esteve ligada à incapacidade de controle ou omissão do Estado.

De acordo com João Manuel Simch Brochado, em seu livro *Socorro...!Polícia! – opiniões e reflexões sobre segurança pública*, vários fatores emperram o sistema criminal no Brasil, entre os quais se destacam: a carência de recursos humanos qualificados, o obsolescência das estruturas organizacionais, a alienação em relação à tecnologia moderna disponível e a morosidade dos processos administrativos.

Segundo reportagem veiculada na *Revista Época*, de 17.5.99, pesquisa feita em todo o País pelos institutos *Vox Populi* e *Mori Brasil* constatou ser a violência o maior temor de 68% dos brasileiros, superando o desemprego, com 41%.

Esse resultado reflete o quadro surpreendente de violência no País, que não é mais restrito às grandes cidades. Segundo a reportagem, o Distrito Federal integra o grupo onde as estatísticas sobre esse recrudescimento mais assustam, junto com Rio de Janeiro, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Amapá, Roraima, Pernambuco, Sergipe e Rondônia.

O Governo do Distrito Federal apontou, para o exercício de 1998, no Plano Anual de Governo - PAG e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/98, diretrizes e objetivos que assegurassem o suprimento das necessidades sociais básicas da população e, na área de segurança em especial, propôs:

- propiciar serviço de segurança de qualidade e com igualdade para todos;
- ampliar a capacidade operacional e administrativa dos órgãos de segurança;
- reduzir os acidentes de trânsito.

Entre os programas, projetos e ações apresentados, destacam-se os relacionados a seguir:

- combate à criminalidade, com a finalidade primeira de redução de homicídios, estupros, roubos e furtos;
- combate à violência contra a mulher;
- Operação Paz no Trânsito, em busca da diminuição dos acidentes, utilizando principalmente campanhas educativas e maior fiscalização;
- aumento do número de vagas do sistema penitenciário;
- melhoria das ações de prevenção e extinção de incêndios, defesa civil e socorro a vítimas.

#### 4.1.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Fixadas as diretrizes, objetivos, programas, projetos e metas, foram destinados os recursos para a execução das ações necessárias ao cumprimento do estabelecido, sendo que, do valor inicialmente consignado, R\$ 595 milhões foram efetivamente executados, conforme a tabela abaixo.

R\$ 1.000,00

Programas	1995		1996			1997			1998			
	executado		executado			executado			autorizado	executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	valor	% vert	% horiz
Administração	32.392	5,89	564.975	97,10	1.644,15	583.160	96,29	1.700,29	648.859	577.661	97,00	1.683,32
Segurança Pública	512.442	93,18	10.773	1,85	(97,90)	16.211	2,68	(96,84)	71.367	8.429	1,42	(98,36)
Saúde	1.550	0,28	2.110	0,36	36,14	850	0,14	(45,15)	3.609	2.522	0,42	62,75
Transporte Urbano	3.584	0,65	3.992	0,69	11,40	5.413	0,89	51,03	7.155	6.930	1,16	93,37
<b>TOTAL</b>	<b>549.968</b>	<b>100,00</b>	<b>581.850</b>	<b>100,00</b>	<b>5,80</b>	<b>605.634</b>	<b>100,00</b>	<b>10,12</b>	<b>730.989</b>	<b>595.542</b>	<b>100,00</b>	<b>8,29</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

Em 1998, foram executados 81,47% do autorizado no Orçamento. Como a União mantém os principais órgãos executores da segurança no DF, cerca de 90% dos recursos utilizados nesta função foram provenientes dessas transferências e destinaram-se quase que totalmente ao pagamento de despesas com pessoal.

Em comparação a 1995, o volume de recursos gastos com segurança cresceu em todos os exercícios, sendo registrado o maior incremento em 1997. Já na confrontação de 1998 com o ano anterior, verifica-se diminuição de 1,67%, aproximadamente R\$ 10 milhões em valores corrigidos.

À exceção do ano de 1995, nos demais exercícios, mais de 95% dos gastos realizados com segurança concentraram-se no programa Administração, em decorrência da apropriação indevida dos gastos.

Destacou-se, no exercício em análise, decréscimo de aproximadamente R\$ 6,9 milhões nos gastos efetuados em investimentos — 41,39% a menos que no período anterior. Essa situação contrasta com a dos anos de 1996 e 1997, quando ocorreram crescimentos de 42,8% e 4,6%, respectivamente.

Nos investimentos em segurança por subprograma, destacaram-se os seguintes decréscimos, em relação a 1997: R\$ 3,3 milhões em Policiamento Civil (81,38%), R\$ 2,2 milhões em Edificações Públicas (41,96%) e R\$ 853,3 mil em Policiamento Militar (26,90%). No subprograma Policiamento Civil, houve diminuição de 75,58% nos investimentos em equipamentos e material permanente. Já no Policiamento Militar, a redução foi de 27,42%.

Na tabela a seguir estão demonstrados os gastos com investimentos na área de segurança, por fonte de recurso, nos anos de 1995 a 1998.

R\$ 1.000,00

Fonte de Recurso	1995		1996			1997			1998		
	executado		executado			executado			executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz
Ordinário Não-Vinculado	224	2,01	2.688	16,92	1.101,83	3.945	23,73	1.663,52	141	1,44	(37,16)
Cota-Parte FPM									169	1,73	
Transf. IR retido na fonte	2	0,02	2.289	14,40	110.405,70	1.889	11,37	91.122,38	37	0,38	1.664,71
Alienação de Ações						1.639	9,86			0,00	
Diret. Arrecadados - Tesouro	948	8,51	1.496	9,41	57,85	608	3,66	(35,80)	585	6,00	(38,30)
Aplic. Financeira Vinc.- Tesouro			157	0,99		74	0,44		803	8,24	
Transf. da União	7.246	65,11	5.872	36,96	(18,95)	3.449	20,75	(52,39)	695	7,13	(90,41)
Conv. Outros Órgãos-Tesouro	1.197	10,75	1.835	11,55	53,33	3.909	23,52	226,67	5.449	55,93	355,35
Diret. Arrecadados - Outros	1.512	13,59	1.553	9,78	2,72	1.108	6,66	(26,74)	1.864	19,14	23,29
<b>TOTAL</b>	<b>11.128</b>	<b>100,00</b>	<b>15.890</b>	<b>100,00</b>	<b>42,80</b>	<b>16.621</b>	<b>100,00</b>	<b>49,37</b>	<b>9.741</b>	<b>100,00</b>	<b>(12,46)</b>

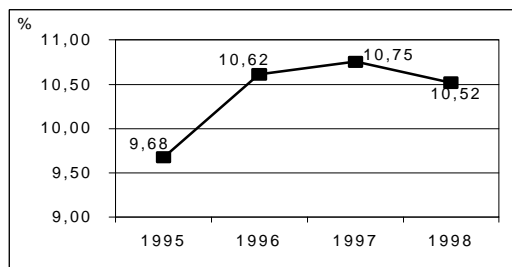
Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

Pode-se observar acréscimo de recursos de convênios para custear os investimentos nesta área e o concomitante decréscimo das transferências da União.

Ao avaliar os gastos públicos com segurança, constata-se que, no período de 1995 a 1998, representaram, em média, 10,39% do total da despesa, com variações muito pequenas, conforme o gráfico a seguir.

**PERCENTUAL DOS GASTOS COM SEGURANÇA PÚBLICA NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

**4.1.2 – RESULTADOS**

Para avaliar a intervenção do governo nesse setor, enfocando as diretrizes, objetivos, programas e projetos citados, foram compilados dados estatísticos fornecidos pelos órgãos diretamente envolvidos na segurança distrital, apresentados nas tabelas e gráficos seguintes.

**4.1.2.1 - POLÍCIA MILITAR**

A estrutura da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, no final do exercício de 1998, contava com 15 batalhões, 11 companhias, 53 postos policiais, 10.379 servidores integrantes do efetivo operacional e 3.245 do efetivo administrativo, além de 738 viaturas. Destaca-se que o total de postos policiais sofreu grande decréscimo, atingindo um quantitativo inferior aos 62 existentes em 1990.

**EVOLUÇÃO DO EFETIVO OPERACIONAL  
E ADMINISTRATIVO DA POLÍCIA MILITAR  
- 1990/1998 -**

ANO	EFETIVO OPERACIONAL (A)	VARIÇÃO		EFETIVO ADMINISTRATIVO (B)	VARIÇÃO		TOTAL (C)	% (A/C)	% (B/C)
		BASE FIXA	BASE MÓVEL		BASE FIXA	BASE MÓVEL			
1990	8.353	100,00	100,00	1.469	100,00	100,00	9.822	85,04	14,96
1991	9.693	116,04	116,04	1.704	116,00	116,00	11.397	85,05	14,95
1992	10.670	127,74	110,08	2.342	159,43	137,44	13.012	82,00	18,00
1993	10.961	131,22	102,73	1.926	131,11	82,24	12.887	85,05	14,95
1994	10.766	128,89	98,22	1.893	128,86	98,29	12.659	85,05	14,95
1995	11.206	134,16	104,09	1.966	133,83	103,86	13.172	85,07	14,93
1996	12.198	146,03	108,85	2.131	145,06	108,39	14.329	85,13	14,87
1997	11.875	142,16	97,35	2.088	142,14	97,98	13.963	85,05	14,95
1998	10.379	124,25	87,40	3.245	220,90	155,41	13.624	76,18	23,82

Fonte: PMDF.

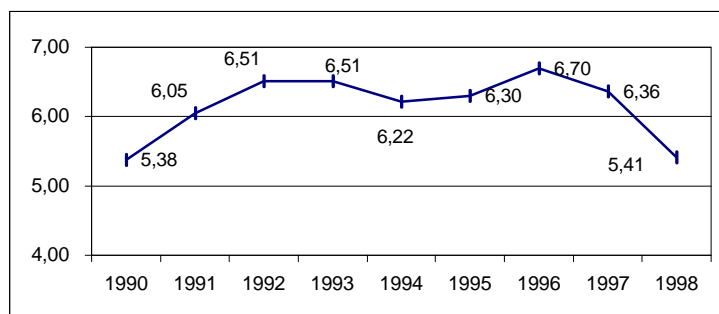
O efetivo operacional da PMDF cresceu no período de 1990 a 1996, ocorrendo gradativa diminuição nos anos seguintes. No exercício em análise, houve redução de 1.496 policiais, ou seja, perda de 12,6% em relação a 1997.

Já o efetivo administrativo, em 1998, ao contrário do operacional, teve um aumento de 1.157 policiais, 55,41% em relação a 1997, atingindo 23,82% do total. O quadro de servidores da atividade meio, no exercício em análise, desrespeitou a proporcionalidade ditada por norma baixada pela Inspetoria Geral da Polícia Militar – IGPM, órgão pertencente ao Ministério do Exército que estabelece como regra o limite de 20% para a atividade meio em relação ao efetivo total.

Cumprir destacar que auditoria promovida na Polícia Militar em 1998 — Processo nº 3.542/98 em tramitação neste Tribunal — indicou que a falta de modernização e de racionalização das atividades administrativas (métodos e processos), bem como de informatização, requer a alocação de servidores militares nessas atividades em quantidade um pouco acima do que seria desejável.

Ao analisar a variação do efetivo operacional no período de 1990 a 1998, verifica-se que o número médio de policiais por grupo de mil habitantes foi de 6,16, conforme demonstrado no gráfico a seguir. Comparado ao exercício de 1997, houve um decréscimo de 14,94%.

**EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE POLICIAIS MILITARES  
NA ÁREA OPERACIONAL POR MIL HABITANTES  
- 1990/1998 -**



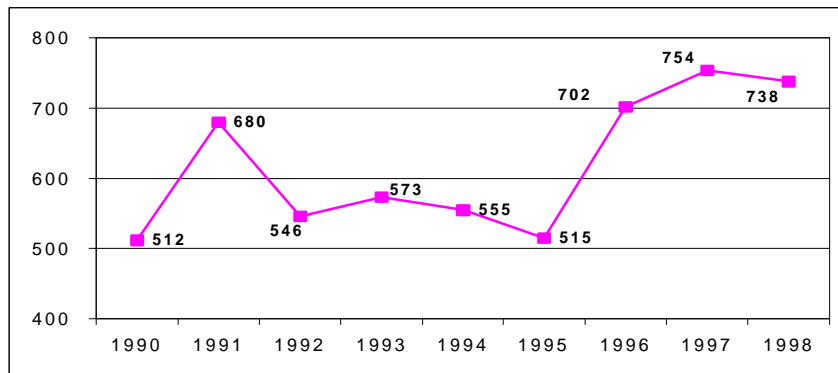
Fonte: PMDF

Outro fator apontado como inibidor da eficiência e eficácia operacional da Polícia Militar refere-se à precariedade dos equipamentos

disponíveis, tais como viaturas, material bélico, sistema de informatização e de comunicação e instalação.

Em 1998, houve diminuição de 16 viaturas em relação a 1997, o que representa 2,1% em termos percentuais. Além disso, conforme observado naquela auditoria, apenas 50% das viaturas, ao final do exercício de 1998, estavam em situação de disponibilidade para uso. As restantes estavam em manutenção ou eram sucatas. Como consequência, aproximadamente 700 ocorrências/mês deixaram de ser atendidas em 1998 por falta de carros, comprometendo a efetividade dessa corporação. O gráfico seguinte demonstra a evolução no período.

**EVOLUÇÃO DA FROTA DA POLÍCIA MILITAR  
- 1990/1998 -**



Fonte: PMDF

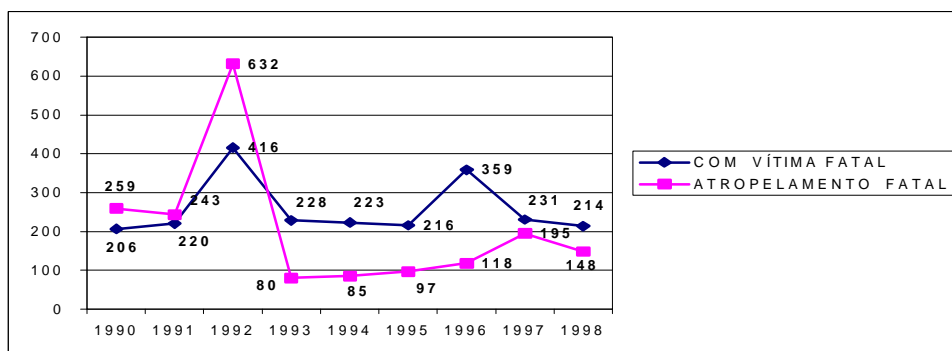
Uma das diretrizes do governo era ampliar a capacidade operacional dos órgãos públicos que executam ações de segurança, mas, diante dos índices apresentados, verifica-se, ao contrário, que houve redução do efetivo operacional e do número de viaturas da PMDF, em que pese o crescimento da violência em todo o Distrito Federal, que exige maior policiamento das ruas.

Pela Operação Paz no Trânsito, que, além da Polícia Militar, conta com a participação de outros órgãos do Distrito Federal, buscou-se a redução de acidentes e atropelamentos. Ao analisar o período de 1990 a 1998, verifica-se que, quanto aos acidentes de trânsito com vítima fatal, a média foi de 257 acidentes; já nas ocorrências do tipo atropelamento fatal, chama a atenção a elevação e queda acentuada ocorrida entre os exercícios de 1991 e 1993, sendo que, a partir daí, o crescimento foi moderado.



Contudo, considerando-se o exercício de 1998 em relação a 1997, nas duas modalidades de ocorrência, houve decréscimo, conforme pode ser visualizado no gráfico a seguir.

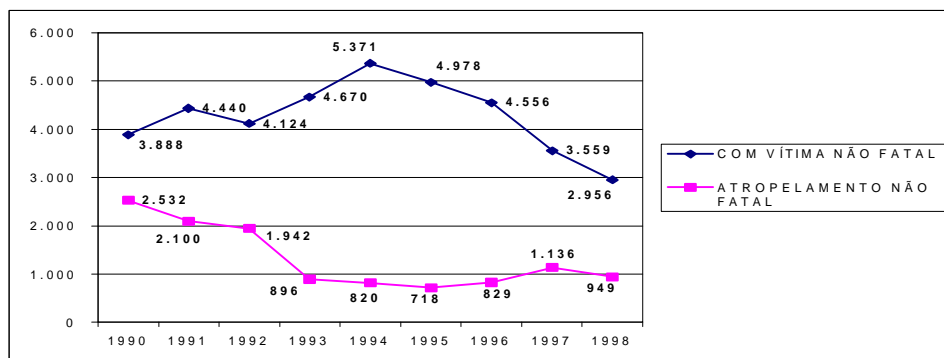
### EVOLUÇÃO DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO FATAIS - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Segurança Pública

Houve redução também nos acidentes de trânsito com vítima não fatal e nos atropelamentos não fatais. Observa-se que aqueles atingiram sua fase mais aguda em 1994, decrescendo a partir daí, sendo que, de 1997 para 1998, diminuíram 16,95%; e estes, tomando por base o exercício de 1990, apresentaram queda significativa, inclusive entre 1997 e 1998, conforme pode ser visto no gráfico seguinte.

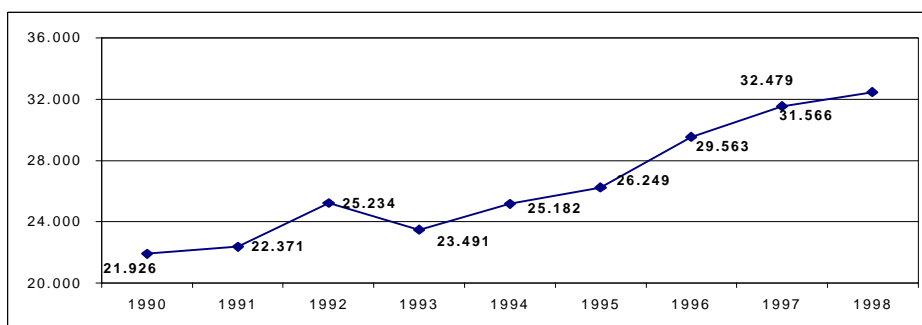
### EVOLUÇÃO DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO NÃO FATAIS - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Segurança Pública

Entretanto, os acidentes sem vítimas cresceram drasticamente, atingindo, em 1998, a sua maior marca, conforme se observa no gráfico adiante.

### EVOLUÇÃO DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO SEM VÍTIMA - 1990/1998 -



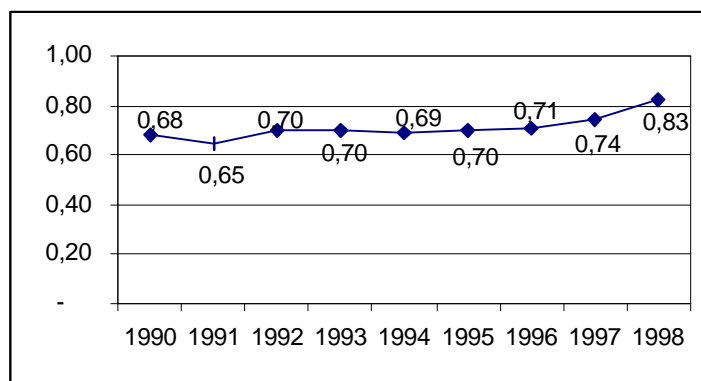
Fonte: Secretaria de Segurança Pública

#### 4.1.2.2 – POLÍCIA CIVIL

Ao final do exercício em análise, a Polícia Civil contava com a seguinte estrutura: 23 delegacias, 10 postos policiais, 14 postos de identificação, 1.585 policiais efetivos, 254 viaturas e 4 presídios com o total de 1.674 vagas. Cabe ressaltar que houve acréscimo em praticamente todos os itens referidos em relação a 1997, com exceção dos postos de identificação, que foram reduzidos de 16 para 14.

Em relação ao número de policiais civis por grupo de mil habitantes, as variações são demonstradas no gráfico a seguir, que indica um crescimento de 12,16% de 1997 para 1998, em consonância com a ampliação da capacidade operacional proposta pelo governo.

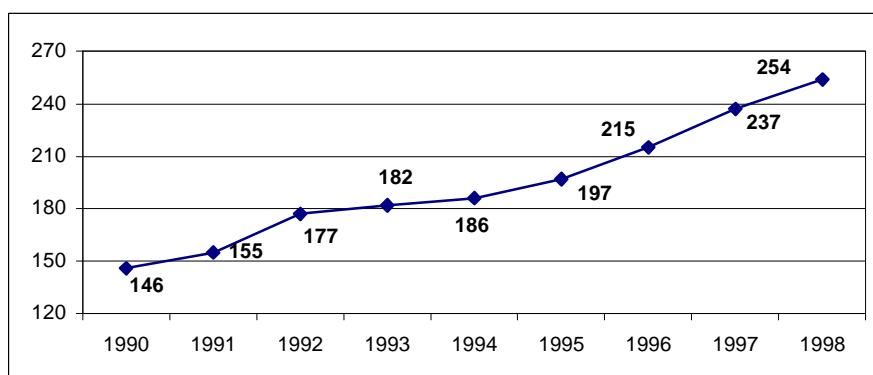
### EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE POLICIAIS CIVIS POR MIL HABITANTES - 1990/1998 -



Fonte: Polícia Civil

Já no que diz respeito à evolução da frota, apesar do crescimento verificado no período em foco, não se tem informações quanto à idade desses veículos, nem sobre estado de conservação.

**EVOLUÇÃO DA FROTA DA POLÍCIA CIVIL  
- 1990/1998 -**



Fonte: Polícia Civil

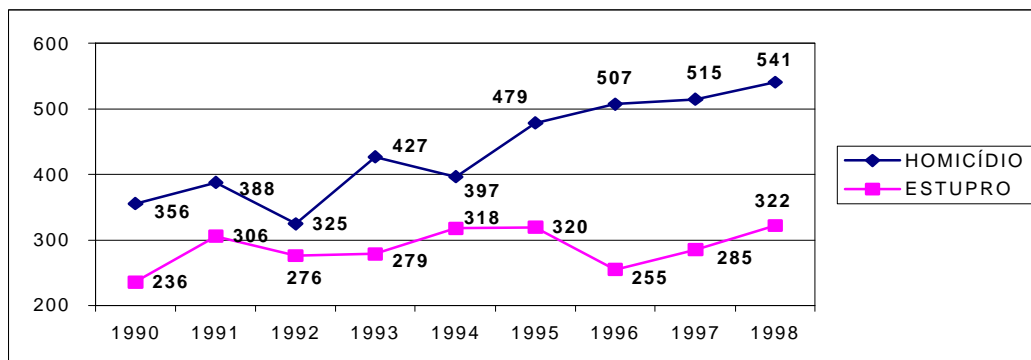
Entre os programas e projetos propostos no PAG, aparece o combate à criminalidade, mas o que se observou, pelos dados apresentados e em especial no exercício em comento, foi o crescimento dos crimes contra a pessoa e contra o patrimônio.

Relativamente aos homicídios, à exceção de 1992 e 1994, em que houve redução em relação aos anos imediatamente anteriores, os demais exercícios registraram crescimento, principalmente a partir de 1995, atingindo o pico da série (541) em 1998.

Quanto aos crimes de estupro, o comportamento foi oscilante no período em análise, com crescimento constante a partir de 1996, culminando no total de 322 em 1998.

As estatísticas a seguir demonstram essas evoluções e indicam um resultado desfavorável quanto à implementação dos programas de governo ligados ao combate à criminalidade.

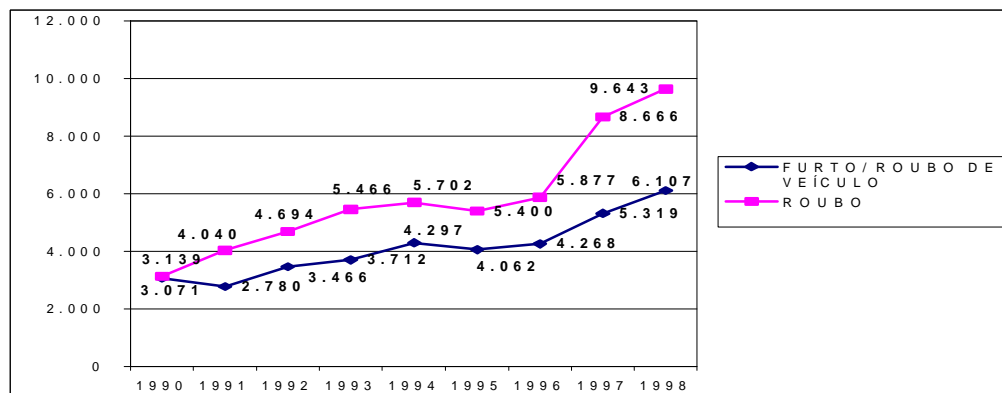
### EVOLUÇÃO DOS CRIMES CONTRA A PESSOA - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Segurança Pública

Assim como nos crimes contra a pessoa, aqueles referentes ao patrimônio — furto/roubo de veículo e roubo — cresceram na maioria dos anos do período analisado, atingindo o maior número de ocorrências em 1998, conforme se pode observar abaixo.

### EVOLUÇÃO DOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Segurança Pública

#### 4.1.2.2.1 – SISTEMA PENITENCIÁRIO

De acordo com análise da situação dos mandados de prisão no Distrito Federal efetuada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no exercício em tela, a estrutura administrativa posta a serviço desse controle encontrava-se bastante falha, carecendo de recursos humanos e materiais. Vale destacar ainda o esgotamento da capacidade do sistema carcerário, bem como a precariedade de suas instalações.

O problema da escassez de vagas do sistema penitenciário é geral e ocorre em todos os estados analisados pelo Censo Penitenciário de 1995, disponível na *Internet – site* do Ministério da Justiça.

Em 1995, a relação quantidade de presos por número de vagas no Distrito Federal era 1,75, caindo para 1,40 em 1998, ou seja, houve diminuição no déficit de vagas. Quanto à quantidade de vagas, comparando-se 1997 a 1998, houve um crescimento pequeno, de 4,6%.

**VAGAS E LOTAÇÃO NOS ESTABELECIMENTOS  
PENITENCIÁRIOS DO DISTRITO FEDERAL  
- 1998 -**

LOCAL	Nº DE ESTABELECIMENTOS	VAGAS	LOTAÇÃO	LOTAÇÃO/VAGAS
Brasília	1	300	144	0,48
Gama	1	100	138	1,38
São Sebastião	2	1.274	2.060	1,62
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>1.674</b>	<b>2.342</b>	<b>1,40</b>

Fonte: Polícia Civil.

**4.1.2.3– CORPO DE BOMBEIROS**

O efetivo do Corpo de Bombeiros, nos anos de 1990 a 1998, registrou aumento da ordem de 51,58%, sendo que, de 1997 para 1998, houve uma redução de 7,36%. Entretanto, a relação quantidade de bombeiros por mil habitantes vem decrescendo desde 1996, alcançando 2,82 em 1998, redução de 9,9%, comparativamente ao exercício anterior.

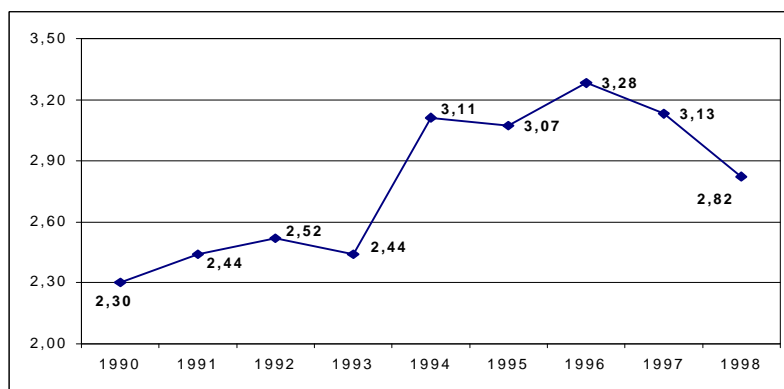
Em contrapartida, a média mensal de ocorrências, com crescimento de 264,32% na série, apresentou queda em 1998 em relação a 1997, variando de 5.417 para 4.860.

**EVOLUÇÃO DO EFETIVO DO CORPO DE BOMBEIROS E  
DA MÉDIA MENSAL DE OCORRÊNCIAS  
- 1990/1998 -**

ANO	EFETIVO	VARIÇÃO		MÉDIA MENSAL DE OCORRÊNCIAS	VARIÇÃO	
		BASE FIXA	BASE MÓVEL		BASE FIXA	BASE MÓVEL
1990	3.571	100,00	100,00	1.334	100,00	100,00
1991	3.905	109,35	109,35	3.142	76,13	235,53
1992	4.135	100,00	105,89	4.127	100,00	131,35
1993	4.111	99,42	99,42	3.836	92,95	92,95
1994	5.392	130,40	131,16	2.626	63,63	68,46
1995	5.462	132,09	101,30	2.976	72,11	113,33
1996	5.977	144,55	109,43	4.545	110,13	152,72
1997	5.843	141,31	97,76	5.417	131,26	119,19
1998	5.413	130,91	92,64	4.860	117,76	89,72

Fonte: CBMDF.

**EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE BOMBEIROS POR MIL HABITANTES  
- 1990/1998 -**



Fonte: CBMDF.

**4.1.3 - CONCLUSÃO**

Devido às deficiências e falhas nos instrumentos de planejamento e controle – Relatório de Desempenho Físico-Financeiro e Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas – foi impossível fazer avaliação adequada do grau de execução das metas fixadas.

Entretanto, ao se comparar as diretrizes, objetivos, metas, programas e projetos fixados pelo governo para o exercício de 1998 com os indicadores apresentados, verifica-se que deixaram de ser plenamente atingidos.

Pode-se observar, contudo, que houve, de maneira geral, aumento dos índices de criminalidade no Distrito Federal no ano de 1998 em relação a 1997.

Quanto aos gastos públicos destinados à segurança, verificou-se queda de 0,23 pontos percentuais na participação sobre a despesa total e decréscimo de 1,67%, cerca de R\$ 10 milhões, em relação ao executado no exercício anterior, destacando-se os investimentos, com redução da ordem de 41,39%, aproximadamente R\$ 6,9 milhões.

Pode-se inferir, portanto, que o decréscimo de investimentos nessa área prejudica a efetividade dos órgãos responsáveis pela segurança pública no cumprimento de suas missões institucionais de combate à violência.

Como agravante, o número de policiais militares da área operacional por grupo de mil habitantes decresceu no último triênio.

## **4.2 – EDUCAÇÃO E CULTURA**

As ações do governo que fazem parte da função Educação e Cultura estão ligadas a uma grande e importante demanda social e representam uma das maiores despesas do orçamento.

Sem educação não há avanços na ciência, na tecnologia, na produção e no emprego; enfim, não há progresso. Se antes ela era importante para o desenvolvimento econômico-social, atualmente é vital, pois a globalização abriu as fronteiras das nações, internacionalizou os fatores de produção e ampliou a competitividade entre os mercados.

As principais unidades orçamentárias executoras de despesas em 1998 nessa função foram a Secretaria de Educação – SEDF, a Fundação Educacional - FEDF, a Fundação Cultural – FCDF e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério – Fumdevam.

Para o exercício de 1998, foram estabelecidos, na respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias, os seguintes objetivos e metas prioritárias na área de educação:

- ampliar o acesso à escola;

- garantir a permanência dos alunos na escola;
- promover a saúde física e mental do aluno;
- garantir gestão democrática e descentralizada do sistema de ensino;
- melhorar a qualidade do ensino;
- reduzir o analfabetismo;
- incentivar a população a participar do processo cultural;
- implementar ações de educação ambiental.

Conforme o Plano Anual de Governo de 1998 – PAG/98, entre os programas, projetos e ações considerados relevantes pelo governo, destacam-se:

- expansão do programa Bolsa Familiar para a Educação – Bolsa-Escola;
- expansão do programa Poupança-Escola;
- ampliação e melhoramento da rede física de ensino;
- continuidade do programa Bolsa Magistério;
- informatização das escolas.

#### 4.2.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Para dar curso aos objetivos, programas, projetos e ações, o governo orçou os gastos nessa função, que se encontram resumidos na tabela inserida a seguir.

R\$1.000,00

PROGRAMA	1995		1996			1997			AUTORIZADO	1998		
	EXECUTADO		EXECUTADO			EXECUTADO				EXECUTADO		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz		valor	% vert	% horiz
Administração	698.841	91,78	735.012	89,74	5,18	688.353	82,35	(1,50)	255.583	227.715	30,41	(67,42)
Educação da Criança de 0 a 6 Anos			57	0,01		2.858	0,34		3.330	2.250	0,30	
Ensino Fundamental	45.486	5,97	48.019	5,86	5,57	71.103	8,51	56,32	501.859	467.460	62,42	927,70
Ensino Médio	11	0,00	2.486	0,30	22.500,00	20.275	2,43	184.218,18	3.127	1.630	0,22	14.718,18
Ensino Superior									100	1		
Ensino Supletivo	258	0,03	397	0,05	53,88	546	0,07	111,63	198	60	0,01	(76,74)
Educação Física e Desportos	6.233	0,82	1.678	0,20	(73,08)	6.162	0,74	(1,14)	8.705	3.956	0,53	(36,53)
Assistência a Educandos	472	0,06	25.012	3,05	5.199,15	33.665	4,03	7.032,42	41.442	38.826	5,18	8.125,85
Cultura	10.150	1,33	6.286	0,77	(38,07)	10.690	1,28	5,32	11.062	6.868	0,92	(32,33)
Educação Especial			83	0,01		2.243	0,27		168	108	0,01	
<b>TOTAL</b>	<b>761.451</b>	<b>100,00</b>	<b>819.030</b>	<b>100,00</b>	<b>7,56</b>	<b>835.895</b>	<b>100,00</b>	<b>9,78</b>	<b>825.574</b>	<b>748.874</b>	<b>100,00</b>	<b>(1,65)</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.



Foram executados 90,71% da despesa autorizada para 1998, sendo que os programas Ensino Superior, com 1%, Ensino Supletivo, 30,30%, e Educação Física e Desportos, com 45,45%, apresentaram os menores índices de realização.

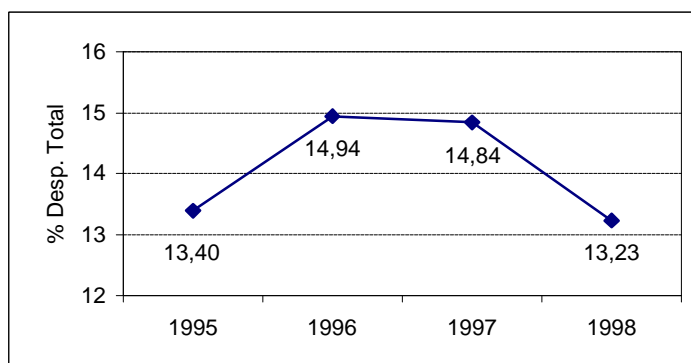
Observa-se que a predominância do programa Administração ocorreu até o ano de 1997, tendo sido superado em 1998 pelo Ensino Fundamental. A mudança é decorrente da alocação das despesas com pessoal ativo deste último, até então incluídas em Administração, no programa apropriado. Vale frisar que isto se efetivou apenas para o pessoal em atividade, ou seja, os gastos com inativos e pensionistas não estão separados por nível de ensino.

Além disso, o procedimento adotado para o Ensino Fundamental, em relação ao gasto com pessoal, não foi estendido aos demais programas. Fatos como esses distorcem a participação de programas, como o da Educação da Criança de 0 a 6 Anos e os dos Ensinos Médio e Supletivo, na despesa da função.

Até o exercício de 1997, a maioria dos programas apresenta crescimento na despesa, mas, em 1998, quando comparado ao período anterior, com exceção do Assistência a Educandos e desconsiderando-se a mudança citada, todos mostraram decréscimo.

Essa redução no gasto é notada também quando se compara, no gráfico seguinte, a despesa da função com o total das despesas de todos os orçamentos do GDF.

**PERCENTUAL DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

Avaliando-se a execução orçamentária dos principais projetos ou atividades de cada programa, em 1998, observou-se alguns com baixos índices, em especial nos subprojetos/subatividades ligados ao Orçamento Participativo, conforme o Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas.

Construção, Reforma e Equipamento de Escolas, por exemplo, no programa Educação da Criança de 0 a 6 Anos e Educação Especial, não apresentou execução. No Ensino Fundamental, a dotação inicial foi reduzida de R\$ 20,8 milhões para R\$ 6,2 milhões e somente R\$ 5,2 milhões foram executados. Já no Ensino Médio, registrou-se execução de apenas 2,71% da dotação inicial de R\$ 10,6 milhões e 35,25% do valor autorizado.

Construção e reforma de quadras poliesportivas, previstas para os Ensinos Fundamental e Médio, e Implantação de Bibliotecas Públicas também não acusaram execução.

Entre as atividades com relevantes índices de execução destacam-se: Concessão de Cestas Pré-escolar, com 67,33% dos R\$ 3 milhões fixados e autorizados; Bolsa-Escola, 96,31% dos R\$ 36,7 milhões autorizados; Bolsa Auxílio, com R\$ 2 milhões ou 100% da dotação inicial; e Apoio/Promoção de Atividades Culturais, cuja execução de R\$ 6 milhões representa 84,07% da despesa autorizada e supera em 48,86% a dotação inicial.

#### **4.2.2 – CUMPRIMENTO DE NORMAS LEGAIS**

As normas específicas para a área de educação, que exigem especial atenção quanto a seus cumprimentos, dizem respeito à aplicação mínima de 25% dos recursos de impostos e transferências constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, sendo que parte expressiva dessa aplicação, pelo menos 60%, deverá ocorrer obrigatoriamente no ensino fundamental.

O assunto é regulado atualmente pelos arts. 212 da Constituição Federal e 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterados pela Emenda Constitucional nº 14, pelo art. 241 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF e pelas Leis federais nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e nº 9.424/96, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

Além da aplicação de acordo com as normas supracitadas, é exigida também a publicação das receitas e despesas pertinentes à MDE juntamente com os relatórios de execução orçamentária. Tal publicação deveria ter ocorrido até trinta dias após o encerramento do mês, de acordo com o art. 45 da Lei nº 1.584/97, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1998.

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 de Valorização do Magistério – Fundef, preconizado pela Lei Federal nº 9.424/96, foi instituído 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 dificuldades 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, se não pela mudança de concepção do Fumdevam, por intermédio da edição de regulamentação prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 51/97 e por detalhamentos das classificações orçamentárias, de forma a possibilitar a comprovação das restrições vigentes.

Essa matéria vem sendo tratada por esta Corte em diversos processos, dos quais se destaca o de nº 2.143/99, que trata de inspeção para verificar o cumprimento, pelo GDF, das Leis Federais nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e nº 9.424/96 (Fundef) e Lei Complementar Distrital nº 51/97 (Fumdevam).

Apesar dos problemas apontados, de acordo com a Decisão TCDF nº 4.127/99, adotada no exame do Processo TCDF nº 2.785/98, proferida por este Tribunal na Sessão Ordinária de 30 de junho de 1999, os limites de aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram cumpridos no exercício de 1998.

#### **4.2.3 - RESULTADOS**

Os resultados das ações do governo na área de educação foram buscados nas realizações de metas preestabelecidas, na avaliação de auditoria de desempenho e no comportamento de indicadores.

Conforme as prioridades fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei nº 1.584/98, as metas relacionadas na tabela seguinte constituem parte de objetivos maiores, entre os quais, ampliar o acesso à escola, garantir a permanência do aluno em sala de aula, melhorar a qualidade do ensino e reduzir o analfabetismo.

**REALIZAÇÃO DE METAS RELEVANTES**  
- 1998 -

DISCRIMINAÇÃO	UNID.	PREVISTO	REALIZADO	% REAL/PREV
Conceder bolsa familiar	família	25.000	25.526	102,10
Conceder poupança-escola	aluno	50.000	41.399	82,80
Conceder bolsas-auxílio normalista	aluno	3.400	2.868	84,35
Conceder cesta pré-escolar	família	5.000	8.690	173,80
Construir/reformar/equipar salas de aula dos ensino fundamental e médio	sala	440	566	128,64
Qualificar/aperfeiçoar trabalhadores da educação	servidor	18.000	15.118	83,99
Oferecer ensino básico a adultos (fases I e II)	aluno	40.000	21.851	54,63
Promover/apoiar eventos esportivos e recreativos	evento	10	78	780,00
Ampliar a oferta do ensino médio (1)		10%	13,40%	103,40
Ampliar a oferta da educação de jovens e adultos (1)		10%	13,90%	103,90

Fonte: Leis 1.584/97 (LDO) e 1.814/98 (LOA) e Relatório de Atividades (anexo X)

(1) Realizado: evolução de matrículas da educação infantil e dos ensinos médio e supletivo

Os índices de realização física, ressalvadas as divergências que serão comentadas à frente, mostram-se satisfatórios, à exceção da oferta de ensino básico para adultos, com 54,63%, e indicam que as ações governamentais nesta área da educação e cultura produziram resultados positivos.

Outras metas físicas relevantes, como construir/equipar creches e pré-escolas, reduzir índices de evasão e repetência e construir/modernizar bibliotecas, não foram devidamente quantificadas, inviabilizando assim a avaliação de seus resultados.

Chama-se atenção para o fato de que os dados da tabela anterior, e conseqüentemente suas análises, estão embasados em informações da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, da Lei Orçamentária Anual - LOA e do Relatório de Atividades que constitui o anexo X das Contas em apreço.

Importa frisar que, devido à ausência de padronização de critérios pelo GDF no tratamento de uma mesma informação nos vários instrumentos de

programação e controle, esses dados apresentam valores diferentes em outros documentos, como: no Demonstrativo que associa as prioridades da LDO às metas quantificadas na LOA, publicado pela Portaria nº 694-SEFP, de 23 de julho de 1998; no Relatório Físico-Financeiro por Programa de Trabalho relativo ao 6º bimestre de 1998, publicado pela Portaria nº 51-SEP, de 29 de março de 1999; e no Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas, peça integrante desta Prestação de Contas.

As divergências encontradas nos programas analisados não se resumem aos quantitativos; estão também na descrição das metas, na especificação das unidades e no período utilizado para apuração dos dados.

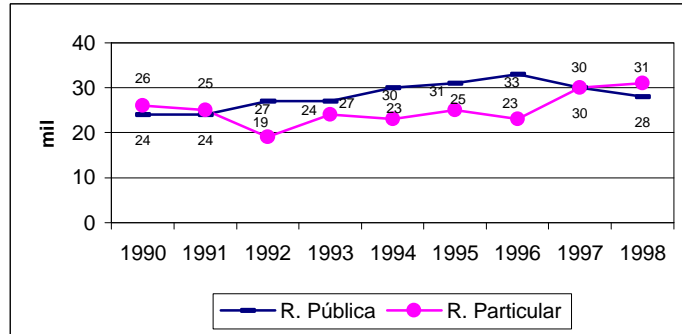
Vale citar como exemplo o programa Bolsa-Escola que, do lado da previsão, computa 50.000 famílias na LDO, 25.000 na LOA e no Relatório Físico-Financeiro, 25.560 unidades no Demonstrativo da Portaria 694/98 e no Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas e não há previsão no Relatório de Atividades. Do lado da realização, constam 24.725 famílias habilitadas no Relatório Físico-Financeiro, 24.775 no de Avaliação de Cumprimento de Metas e 25.526 famílias selecionadas no Relatório de Atividades.

Situação semelhante ocorre com outros programas como o Poupança-Escola, o Bolsa-Auxílio Magistério e o Cesta Pré-escolar. Todos eles apresentam divergências nas quantidades realizadas e nos critérios de apuração dos resultados.

Ocorrências como as apontadas nos parágrafos antecedentes suscitam dúvidas quanto à confiabilidade dos dados disponibilizados nos mencionados relatórios e demonstrativo, prejudicam a consistência da análise e causam incertezas sobre os reais benefícios trazidos à população.

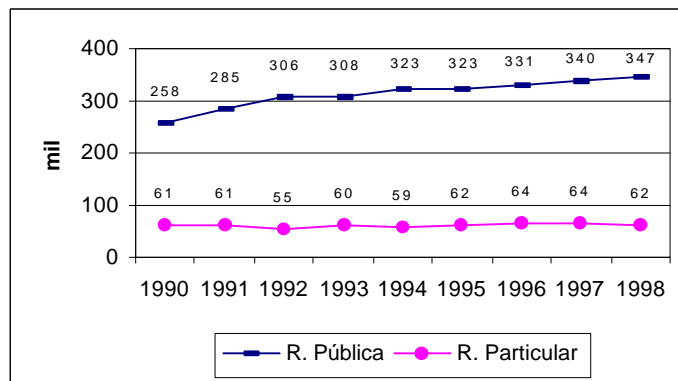
Entre os indicadores selecionados, observa-se que as matrículas dos ensinos fundamental e médio da rede pública, além de responderem pelos maiores quantitativos, mostram-se sempre crescentes, como revelam os gráficos seguintes. Nesse sentido, a maior concentração de gastos e de realização de algumas metas físicas nestas modalidades de ensino guarda consonância com a expressividade de suas demandas.

### MATRÍCULA INICIAL - EDUCAÇÃO INFANTIL - 1990/1998 -



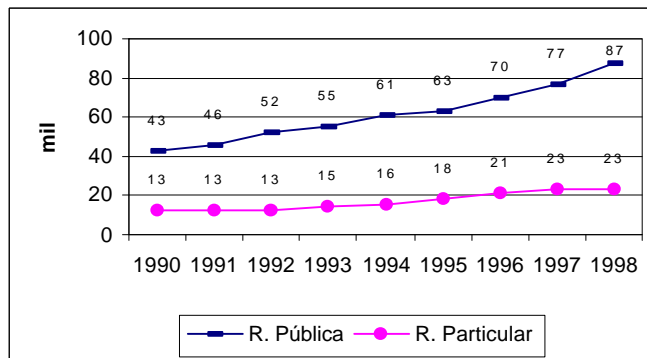
Fonte: GDF/SE/Deplan

### MATRÍCULA INICIAL - ENSINO FUNDAMENTAL - 1990/1998 -



Fonte: GDF/SE/Deplan

### MATRÍCULA INICIAL - ENSINO MÉDIO - 1990/1998 -

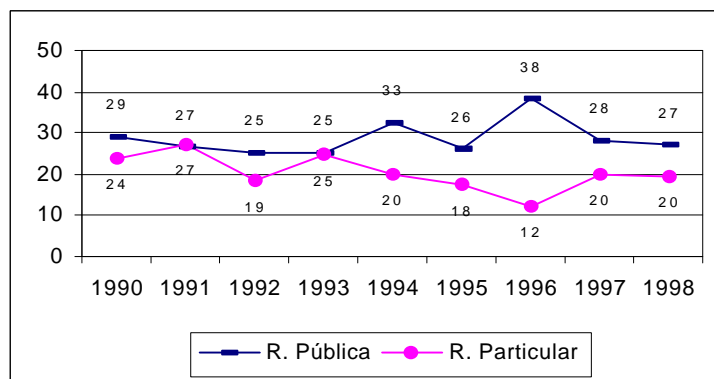


Fonte: GDF/SE/Deplan

Nos gráficos à frente, observa-se a tendência de o número de alunos matriculados por professor ser maior na rede pública, mas os quantitativos do ensino fundamental do Distrito Federal estão compatíveis com a média nacional.

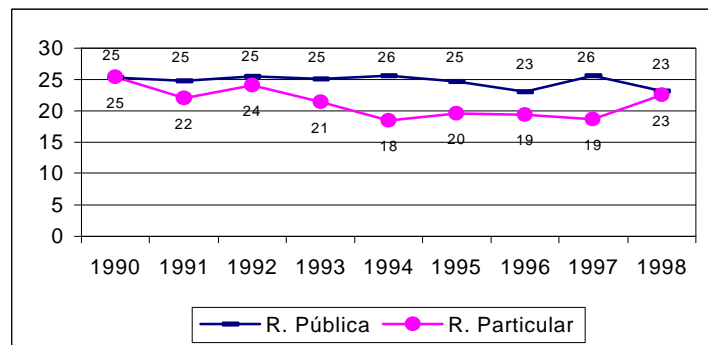
Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP do Ministério da Educação e do Desporto – MEC, publicados no Informe Estatístico da Educação Básica – 1998, indicam que o número médio de alunos por docente no ensino fundamental do Brasil, incluindo escolas públicas e particulares, foi de 22,5 em 1991, 23,9 em 1996 e 24,2 em 1997. Revela ainda que a média da região Centro-Oeste em 1997 foi de 25 alunos por professor.

**MATRÍCULA POR PROFESSOR  
EDUCAÇÃO INFANTIL  
- 1990/1998 -**



Fonte: GDF/SE/Deplan

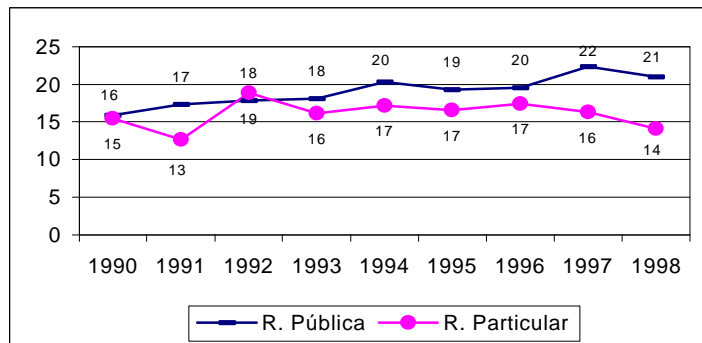
**MATRÍCULA POR PROFESSOR  
ENSINO FUNDAMENTAL  
- 1990/1998 -**



Fonte: GDF/SE/Deplan



**MATRÍCULA POR PROFESSOR  
ENSINO MÉDIO  
- 1990/1998 -**

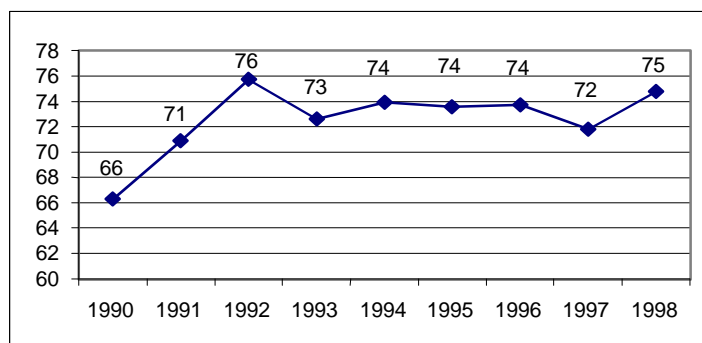


Fonte: GDF/SE/Deplan

A quantidade de alunos matriculados na rede pública por sala de aula existente, mantida entre 72 e 76 nos últimos seis anos, aparentemente é adequada, na medida em que pelo menos parte das salas podem abrigar até três turmas em turnos diferentes. Sendo assim, há possibilidade da existência de turmas de tamanhos compatíveis com a média nacional, que, segundo o INEP, em 1997, era de 21,4 na educação infantil, 29 no ensino fundamental e 38 no médio.

Sobre a questão, merecem pesquisas mais aprofundadas, por exemplo, os índices de ocupação e ociosidade das salas de aulas e sobre sua distribuição entre a população estudantil, haja vista, a cada início de ano letivo, ser comum a veiculação de notícias sobre a indisponibilidade de vagas em algumas localidades.

**MATRÍCULA POR SALA DE AULA  
REDE PÚBLICA  
- 1990/1998 -**



Fonte: GDF/SE/Deplan

Uma das preocupações centrais dos governos na educação tem sido a redução dos índices de evasão e repetência escolares.

Preliminarmente, verifica-se que as taxas de evasão e reprovação escolar referentes a 1998 não estavam disponíveis até o encerramento deste Relatório, razão pela qual os comentários relativos a essas taxas reportar-se-ão apenas ao exercício de 1997.

A taxa de evasão mostrou que os índices do ensino médio mantiveram-se altos e sem tendência de queda significativa até 1997. Também no ensino fundamental, apesar dos efeitos positivos dos programas Bolsa-Escola e Poupança-Escola, comentados no tópico adiante, indicam resultados pouco relevantes.

Dados do INEP revelam, para o ensino fundamental, taxas de evasão escolar no Brasil de 6% em 1990, 5% em 1991 e 1992 e de 4% em 1995. Nos períodos referidos, as taxas da rede pública distrital, exceto em 1990, mantiveram-se acima da média nacional.

As taxas de reprovação da escola pública, nos ensinos fundamental e médio, apresentaram considerável declínio, especialmente a partir do exercício de 1993. Ainda assim, pelo menos em 1995 e 1996, mantiveram-se bastante acima dos níveis nacionais, que, conforme o INEP, foram de 15,7% e 14,1%, respectivamente, no ensino fundamental e 10,1% e 9,9% no ensino médio.

#### **4.2.3.1 – BOLSA-ESCOLA E POUPANÇA-ESCOLA**

Conforme consta no Processo - TCDF nº 4.518/98, foi realizada auditoria de desempenho nos programas Bolsa-Escola e Poupança-Escola.

Embora se destine a famílias carentes com renda *per capita* inferior a ½ salário mínimo, o Bolsa-Escola admite famílias de renda superior a esse piso, em razão de o pagamento de aluguel, na maioria das vezes, ser superior à metade do que é obtido como renda.

Na distribuição por renda *per capita*, segundo dados da Secretaria Executiva do Bolsa-Escola, 51,73% dos beneficiários encontram-se na faixa de renda de 0,251 a 0,5 salário mínimo.

A base para deferimento do Poupança-Escola é a mesma do Bolsa-Escola, tendo sido atendidos 10.450, 33.833 e 41.399 alunos nos anos de 1996, 1997 e 1998, respectivamente.

A implementação desses programas não implicou a criação de novas funções ou quadros técnico e administrativo específicos. A Secretaria de Educação, como órgão gestor, criou uma Secretaria Executiva específica utilizando os servidores que dispunha, acrescidos de alguns técnicos requisitados de outros órgãos.

As estruturas física e de apoio administrativo (móveis, computadores, copiadora, telefones, carros, material de consumo e outros utilizados na execução dos programas) são da Secretaria de Educação.

**ALCANCE DAS METAS DO BOLSA-ESCOLA  
- 1995/1998 -**

Ano	Meta de Atendimento	Atendimento Realizado
1995	5.000	5.943
1996	19.000	20.532
1997	25.000	22.157
1998	25.000	25.526

Fonte: SE/GDF e LOA (exercícios de 1995/1998)  
Unidade: família

**ALCANCE DAS METAS DO POUPANÇA-ESCOLA  
- 1996/1998 -**

Ano	Meta de Atendimento	Atendimento Realizado
1996	12.000	10.450
1997	50.000	33.833
1998	50.000	41.399

Fonte: SE/GDF e LOA 1996/1998  
Unidade: aluno

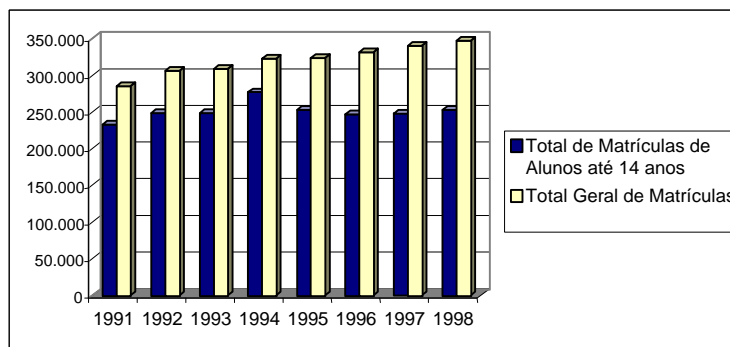
Apenas no ano de 1997 não foi alcançada a meta estabelecida para o Bolsa-Escola. Já com relação ao Programa Poupança-Escola, depara-se com resultados inferiores às metas em todos os exercícios da série.

Quanto à eficiência, cabe mencionar a economia de escala apresentada por alguns custos diretos representados pelos ajustes celebrados pela Secretaria de Educação com a UnB/Cespe e Codeplan. Como não se conseguiu identificar os custos relacionados com o pessoal diretamente ligado à coordenação e condução dos programas, parte-se do princípio de que a variação ocorrida neles durante o período de funcionamento dos programas é inexpressiva diante dos demais recursos envolvidos, haja vista o pequeno número de servidores alocados. Assim, não foi considerado esse custo nesta análise.

Verificou-se que, até 1997, à medida que aumenta a abrangência dos programas, a relação custo/aluno beneficiário diminui. Desta forma, aumentando o número de beneficiários, os programas tendem a tornar-se mais eficientes, especialmente no que diz respeito à utilização dos recursos humanos e estruturas já existentes na Secretaria de Educação.

Tendo em vista a existência de trabalhos abrangentes recentemente realizados por outras entidades, também idôneas, decidiu-se utilizá-los como fonte de informação para análise de alguns aspectos relacionados à efetividade dos programas.

**VARIAÇÃO DO TOTAL DE MATRÍCULAS  
ENSINO FUNDAMENTAL  
- 1991/1998 -**



Fonte: GDF/SE/Deplan-DP

A implementação dos programas não foi acompanhada de incremento no número de matrículas correspondente à faixa etária de 7 a 14 anos, o que pode significar que os beneficiários, em sua grande maioria, já estavam freqüentando a escola. Nesse sentido, mesmo o programa já tendo sido implantado nas regiões que mais mereciam preocupação — situação sócio-econômica mais adversa —, beneficiando 50.416 alunos (19,91% dos

alunos de 7 a 14 anos - ensino fundamental), não houve aumento significativo da população estudantil nesta faixa etária.

A Secretaria Executiva, ao deixar de incorporar campo específico no formulário de cadastramento que permitisse a identificação da quantidade de alunos contemplados com o benefício que se encontravam fora da escola antes de serem selecionados, impossibilitou a verificação do atingimento de um dos objetivos do programa, que é a admissão de crianças na escola.

Observou-se significativa redução no índice de evasão escolar dos alunos bolsistas, se comparado com os verificados no ensino fundamental da rede pública. Segundo informações prestadas pela Secretaria de Educação, uma das razões da melhoria dos índices de evasão dos alunos bolsistas nos anos de 1996 e 1997, em relação a 1995, foi a ampliação das Turmas de Reintegração/Projeto Repetência na rede pública de ensino do DF.

Verificou-se, com base nos dados da Secretaria de Educação do DF, que houve incremento do índice de aprovação e redução no de reprovação dos alunos bolsistas com relação aos alunos em geral do ensino fundamental - 3ª a 8ª séries da rede pública, em termos significativos. Infere-se daí a participação positiva dos programas na obtenção da melhoria do rendimento escolar dos alunos beneficiários.

Segundo o estudo realizado pela Unesco/Unicef/Pólis, a maior parte dos entrevistados reconhece que ter a Bolsa-Escola evita o trabalho infantil, muitas vezes imprescindível, dada a precariedade de vida da família. Foram colhidos depoimentos de beneficiários (crianças/adolescentes) que afirmaram que se não tivessem a bolsa teriam que faltar à escola para trabalhar.

Quanto ao programa Poupança-Escola, ainda era pouco conhecido pelo público beneficiário. Durante as entrevistas nos grupos focais, muitas crianças/adolescentes surpreenderam-se ao tomarem conhecimento da existência da poupança, passando a solicitar esclarecimentos aos mais familiarizados. Daí a impossibilidade de medir o impacto deste programa no que concerne à redução do trabalho infantil.

Além do impacto cultural e econômico, a garantia do Bolsa-Escola possui impacto social direto e imediato. Não apenas ao criar renda para as famílias carentes com pais subempregados ou desempregados, mas também ao produzir mecanismo de proteção para impedir o crescimento do número de

crianças abandonadas. Assim, o programa atua contra o trabalho precoce e contra a opção de rua.

A mensuração dos benefícios econômicos gerados por programas educacionais dessa natureza é bastante complexa, principalmente quando não se tem um sistema avançado de contabilidade de custos que permita identificar analiticamente o destino dos gastos realizados, como é o caso. Some-se, a isso, a dificuldade de aquilatar-se os outros benefícios advindos desse tipo de programa.

Embora o benefício gerado em razão da implementação dos programas não se expresse em termos monetários, é certo que deixar o aluno de repetir a série reflete positivamente na redução dos custos da educação no Distrito Federal.

O público beneficiado possui os aspectos de carência requeridos nos regulamentos dos programas, estando tal fato espelhado pelo atendimento, nessa primeira fase, das regiões do Distrito Federal tidas como mais necessitadas do ponto de vista econômico e educacional.

Com relação à análise da efetividade dos programas, extraíram-se as seguintes conclusões:

- melhoria dos indicadores de evasão escolar dos alunos beneficiários em relação aos dos não-beneficiários, após a implementação dos programas;
- participação importante na melhoria dos índices de rendimento escolar observados após suas implantações;
- reflexos positivos do Bolsa-Escola na redução do trabalho infantil – sem que tenha sido possível quantificar esse impacto –, e aumento na motivação do aluno beneficiado em freqüentar a escola;
- o Bolsa-Escola refletiu melhoria nas condições de vida das famílias beneficiárias.

Conclui-se, com esta avaliação, que os programas em análise constituem iniciativas bem sucedidas do governo na tentativa de reverter o quadro sócio-educativo negativo da população mais carente do Distrito Federal.

#### **4.2.4 - CONCLUSÃO**

Embora tenham sido observadas redução de gastos em relação ao exercício anterior e baixa execução orçamentária de alguns projetos e atividades importantes, as ações do governo, na área de educação e cultura, mostraram coerência com os objetivos e metas pré-estabelecidos e, certamente, contribuíram para o alcance dos resultados.

Entre esses, destaca-se o fato de que a maior parte das metas físicas quantificadas, considerando-se as ressalvas feitas, teve índice de realização superior ao previsto.

Os indicadores de matrículas dos ensinos fundamental e médio públicos, por sua vez, apontam taxas anuais crescentes, revelando que os investimentos em infra-estrutura e manutenção desses níveis de ensino devem ter prioridade.

Problema relevante, que continua a exigir esforços com vistas a minimizar seus efeitos, está na taxa de evasão escolar, especialmente no ensino médio. Já os resultados das taxas de reprovação são promissores.

No que se refere aos instrumentos de programação, orçamentação e controle, está evidente a necessidade de o governo tomar providências para padronizar critérios no tratamento das informações e dos dados contidos nas normas orçamentárias e nos relatórios e demonstrativos de acompanhamento de resultados.

#### **4.3 - HABITAÇÃO E URBANISMO**

Aborda as questões relativas à ocupação territorial, situação fundiária e zoneamento ecológico-econômico, além dos serviços de utilidade pública, como conservação de parques e jardins, limpeza e iluminação pública. Engloba as seguintes unidades orçamentárias:

- Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SHDU;
- Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap;
- Instituto de Planejamento Territorial e Urbano - IPDF;
- Instituto de Desenvolvimento Habitacional - IDHAB;
- Fundo de Desenvolvimento Urbano do DF;

- Fundo Habitacional do DF;
- Secretaria de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia;
- Serviço de Limpeza Urbana - SLU;
- Secretaria de Obras;
- Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap;
- Companhia Energética de Brasília - CEB;
- Regiões Administrativas.

Um dos problemas do governo, nessa função, é a ocupação irregular e ilegal, bem como o uso predatório e inadequado das terras do Distrito Federal. Outra deficiência consiste na falta de infra-estrutura básica, principalmente nos novos assentamentos.

Conforme o Plano Anual de Governo de 1998 - PAG, o GDF fixou os seguintes objetivos com o intuito de sanar tais problemas:

- garantir infra-estrutura básica a todos os habitantes;
- urbanizar prioritariamente as áreas carentes;
- gerenciar os resíduos sólidos e a limpeza pública;
- dar suporte energético, assegurando o suprimento necessário ao crescimento da população;
- flexibilizar o modelo de ocupação do território;
- otimizar a ocupação dos espaços e o uso da infra-estrutura instalada.

#### **4.3.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Foram destinados recursos no valor de R\$ 433,7 milhões para a execução das ações necessárias ao cumprimento do estabelecido, sendo que, do inicialmente consignado, R\$ 305,2 milhões foram efetivamente executados, representando 70,4 % do valor autorizado, conforme tabela a seguir.



R\$ 1.000,00

Programas	1995		1996			1997			autorizado	1998		
	executado		executado			executado				executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	
Processo Jurídico	-	-	-	-	-	-	-	-	920	604	0,20	-
Administração	175.985	65,71	221.011	68,62	25,58	138.081	47,60	(21,54)	134.647	128.313	42,04	(27,09)
Administração Financeira	-	-	-	-	-	-	-	-	12.600	11.794	3,86	-
Preservação de Recursos Naturais Renováveis	-	-	-	-	-	47	0,02	-	542	-	-	-
Educação Física e Desportos	-	-	-	-	-	663	0,23	-	6.888	809	0,26	-
Habitação	19.016	7,10	4	0,00	(99,98)	2.281	0,79	(88,00)	34.819	9.917	3,25	(47,85)
Urbanismo	33.786	12,61	49.687	15,43	47,07	86.784	29,92	156,87	169.451	90.572	29,68	168,08
Serviços de Utilidade Pública	39.053	14,58	51.396	15,96	31,61	62.213	21,45	59,30	72.541	62.017	20,32	58,80
Saneamento	-	-	-	-	-	-	-	-	1.250	1.172	0,38	-
Assistência	-	-	-	-	-	-	-	-	90	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>267.840</b>	<b>100,00</b>	<b>322.098</b>	<b>100,00</b>	<b>20,26</b>	<b>290.069</b>	<b>100,00</b>	<b>8,30</b>	<b>433.748</b>	<b>305.198</b>	<b>100,00</b>	<b>13,95</b>

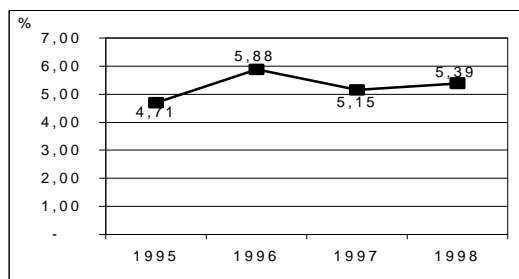
Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

As grandes variações demonstradas na tabela acima só podem ser justificadas pela falta de critério quando da alocação do orçamento em determinados programas.

O gráfico a seguir retrata que a participação dos gastos com Habitação e Urbanismo, na despesa total do complexo administrativo do DF, manteve-se estável nos últimos quatro anos.

**PERCENTUAL DA FUNÇÃO HABITAÇÃO E URBANISMO NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

No intuito de aferir a ação do governo, no que concerne a essa função, foram selecionados os cinco programas de trabalho mais representativos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, excetuando-se os relativos à administração geral e financeira, por não contemplarem demandas específicas de habitação e urbanismo.

Em relação a esses cinco programas de trabalho, e com base no Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho até o 6º bimestre de 1998, publicado no DODF de 31.3.99, elaborou-se a tabela seguinte, que traz a descrição da meta, segundo a LOA/98, juntamente com algumas das ações previstas e suas etapas realizadas.

**EXCERTO DO RELATÓRIO DE DESEMPENHO FÍSICO-FINANCEIRO  
HABITAÇÃO E URBANISMO  
-1998-**

UO	Programa de Trabalho	Descrição da meta (LOA)	Ações Previstas (*) Etapas Realizadas (.)
11103 Região Adm. I - Brasília	060.0327.8507.0001 Manutenção do Sistema de Iluminação Pública	SISTEMA MANTIDO (Unid) Quant.: 1	* Manter sistema de iluminação pública . Sistema mantido
21203 Serviço de Limpeza Urbana	060.0325.2079.0001 Execução e Manut. das Atividades de Limpeza Pública	CONVÊNIO REALIZADO (Unid) Quant.: 36 LIXO COLETADO (m <sup>3</sup> ) Quant.: ***.***	* Manter e ampliar a parceria popular . 27 convênios de parceria popular mantidos, envolvendo 3.796 colaboradores  * Promover a fiscalização da limpeza pública . 8.291 autos de infração lavrados e 27.485 notificações preliminares emitidas  * Varrer vias e logradouros públicos . <b>59.003,47 ha varridos</b>  * Tratar resíduos sólidos . <b>61.951,58 toneladas de lixo processadas em usinas</b>  * Pintar meio-fios . <b>4.263,02 km de meio-fios pintados</b>
22101 Secretaria de Obras	058.0575.1101.0016 Implantação de vias e obras complementares de urbanização	ÁREA URBANIZADA (m <sup>2</sup> ) Quant.: <b>189.389</b> ENCASCALHAMENTO EXECUTADO (m) Quant.: <b>79.753</b> MEIO-FIO EXECUTADO (m) Quant.: <b>887.545</b> PASSEIO CONSTRUÍDO (m <sup>2</sup> ) Quant.: <b>97.278</b>	* Executar pavimentação asfáltica, meio-fios, sarjetas e drenagem pluvial. Ação 163/97 . RP E 98 - 7.006,65 m de redes de águas pluviais implantadas e 46.437,60 m2 de pavimentação asfáltica executada.  *executar drenagem pluvial. Ação 178/97 . RP e 98 - <b>252,90 de redes de águas pluviais implantada</b>  * Executar trabalhos de ajardinamentos em áreas do balão, triângulos e canteiro central . Restos a pagar - 23 unidades de árvores plantadas, 11.450 unidades de mudas de flores plantadas, 5.450 unidades de mudas ervas plantadas
22101 Secretaria de Obras	058.0575.2050.0001 Conservação e Manutenção da Infra-Estrutura Urbanística do DF	PRAÇA REFORMADA (Unid) Quant.: 8.500 SISTEMA DE DRENAGEM MANTIDO (Unid)  Quant.: 280.500 VIA REFORMADA (ml) Quant.: 510.000	* Reformar estrutura da Rodoviária de Brasília (OP) . RP E 98 (SERVICOS REALIZADOS)  * Executar obras de recuperação e complementação de pavimentação com reciclagem e fresagem, aplicação de lama asfáltica e serviços complementares de urbanismo e drenagem. Ação 131/97 . RP E 98 - 223.532,60 m2 de recapeamento asfáltico executado, 341,90 m de meio-fios implantados, <b>33.786,20 m2 de lama asfáltica executada</b>
22201 Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	060.0328.2163.0001 Manutenção e Conservação de áreas verdes e do cerrado	ÁREA ASSISTIDA (ha) Quant.: <b>4.704</b>	* Manter as áreas verdes conservadas e limpar as áreas de cerrado . Área conservada e mantida mensalmente: gramado <b>33.758,14 m2</b> , canteiros ornamentais <b>274.741 m2</b> , bosques urbanos <b>7.035.000 m2</b> e cerrado <b>6.000.000 m2</b>

Verifica-se, por meio desta amostra, a dificuldade de se medir as realizações em cada programa de trabalho, haja vista divergências de padrão entre as metas relacionadas na LOA e as ações citadas no Relatório, principalmente quanto às unidades estabelecidas, a exemplo da meta cujo parâmetro era “metros cúbicos de lixo coletado”, e as etapas realizadas trazem a quantidade de “hectares varridos de vias e logradouros públicos”, as “toneladas de lixo processadas em usinas” e os “Km de meio-fios pintados”.

#### 4.3.2 - RESULTADOS

Apresentam-se, a seguir, alguns indicadores que retratam o funcionamento das atividades do governo relacionadas à habitação e ao urbanismo.

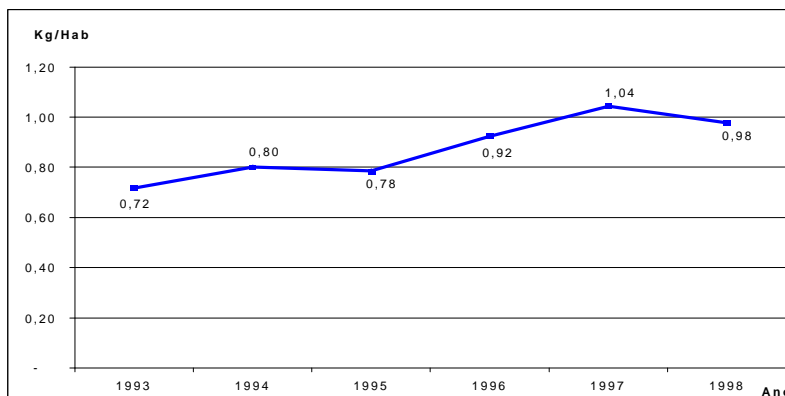
Com relação à limpeza urbana, os dados abaixo demonstram um aumento da coleta diária de lixo nos últimos anos; no entanto, em 1998, essa coleta caiu 3,89% quando comparada ao exercício anterior. Ainda assim, o gráfico seguinte, que espelha anualmente o volume coletado de lixo em relação ao total da população, mostra o indicador num patamar acima da média.

#### COLETA DIÁRIA DE LIXO - 1993/1998 -

ANO	COLETA DIÁRIA (t)	Crescimento (base=1993)
1993	1.209	100,00
1994	1.387	114,72
1995	1.397	115,55
1996	1.685	139,37
1997	1.951	161,37
1998	1.875	155,08

Fonte: SLU/DF

#### COLETA DIÁRIA DE LIXO PER CAPITA - 1993/1998 -



Fonte: SLU/DF

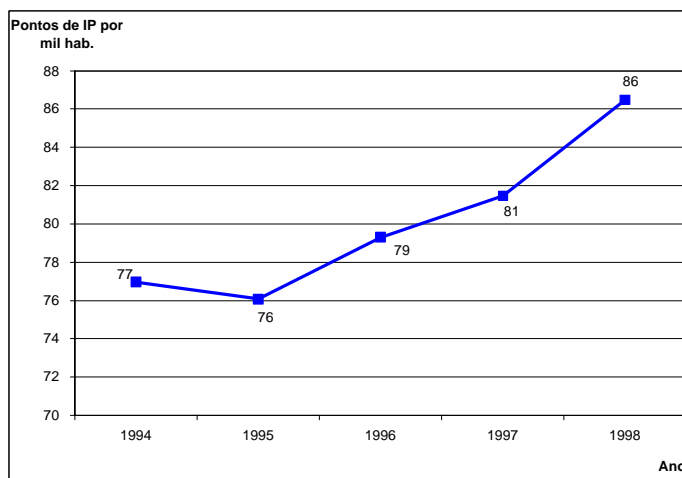
Quanto à iluminação pública, a performance do governo em 1998 foi excelente, haja vista ter alcançado o melhor quociente entre a quantidade de pontos de iluminação pública existentes e a população do DF.

**PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA  
- 1994/1998 -**

<b>Exercício</b>	<b>Iluminação Pública (pontos)</b>	<b>Crescimento (base=1994)</b>
1994	133.285	100,00
1995	135.402	101,59
1996	144.488	108,41
1997	152.172	114,17
1998	165.823	124,41

Fonte: CEB

**PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (IP) PER CAPITA  
- 1994/1998 -**



Fonte: CEB

No que se refere à ocupação irregular e ilegal do solo, o Relatório de Atividades trouxe a informação de que a Terracap promoveu, entre 1995 e 1998, um programa de regularização fundiária, priorizando o registro cartorial de áreas ocupadas anteriormente. Nesses quatro anos foram registrados 59.675 lotes, dos quais 57.265 pertenciam aos assentamentos, conforme tabela a seguir.

**IMÓVEIS REGISTRADOS  
-1995/1998-**

Exercício	Lotes Registrados	Lotes Registrados em Assentamento
1995	4.229	3.298
1996	31.852	31.350
1997	20.173	20.015
1998	3.421	2.602
<b>TOTAL</b>	<b>59.675</b>	<b>57.265</b>

Fonte: Terracap

Por fim, apresenta-se abaixo relação das localidades do DF onde houve lotes distribuídos à população de baixa renda, conforme programa de assentamento promovido pelo GDF. Em 1998, a distribuição de áreas foi 58,47% maior que no exercício de 1997.

**DISTRIBUIÇÃO DE LOTES SEMI-URBANIZADOS  
- 1997/1998 -**

LOCALIDADES	LOTES DISTRIBUÍDOS IDHAB	
	1997	1998
<b>Distrito Federal</b>	<b>4.146</b>	<b>6.570</b>
Taguatinga - Areal	21	380
Taguatinga - QNM	16	3
Brazlândia	2	8
Sobradinho	284	51
Planaltina	59	723
Paranoá	114	175
Núcleo Bandeirante - Riacho Fundo I	81	55
Núcleo Bandeirante - Riacho Fundo II	388	931
Candangolândia	-	24
Ceilândia - QNP	12	317
Ceilândia - QNQ	22	120
Ceilândia - QNR	2	3
Ceilândia - QNN	-	430
Gama - Departamento de Viacão e Obras	20	4
Gama	4	2
Santa Maria	555	84
Guará	60	242
Samambaia	416	422
São Sebastião	816	278
Recanto das Emas	1.257	2.011
Vila Varjão	17	14
Telebrasília	-	87
Vila Telebrasília	-	206

Fonte: Idhab

#### **4.3.2.1 – MORAR LEGAL E LISTA LIMPA**

O Tribunal, por meio da Decisão nº 7.009/98, determinou que se promovesse o acompanhamento dos programas Morar Legal e Lista Limpa.

No programa de trabalho referente ao Morar Legal – 10.057.0316.1221.0001 –, não houve nenhuma despesa empenhada. No que diz respeito ao Lista Limpa – 10.057.0316.1219.0003 –, de uma dotação inicial de R\$5,6 milhões, após suplementações e cancelamentos, restou uma autorização de gastos de apenas R\$ 1,7 milhão, dos quais foram empenhados cerca de 85%.

Este programa tinha por objetivo atualizar o cadastro do Idhab, de forma a permitir um atendimento mais justo aos inscritos. Tal atualização incluiu novos critérios de pontuação, sendo o mais importante o tempo de residência no DF. A operação Lista Limpa também conseguiu identificar e retirar do cadastro inscritos que já haviam sido atendidos.

Por fim, considerando vários problemas noticiados na imprensa acerca das cooperativas habitacionais e, tendo em vista tratar-se de tema análogo aos programas retromencionados, procedeu-se à inspeção junto ao Idhab a fim de acompanhar as ações da autarquia no que pertine a essas cooperativas.

Em 18.1.99, pela Instrução de Serviço nº 3/99, o presidente do Idhab instituiu comissão com o intuito de realizar levantamento acerca das ações relacionadas ao Programa Habitacional de Interesse Social para Atendimento a Movimentos Organizados por Moradia no DF, criado pelo Decreto nº 18.009, de 30.1.97.

Tal comissão levantou problemas como ausência de publicidade de convênios assinados entre o Idhab e as cooperativas, bem como falta de resolução da diretoria autorizando alguns convênios. Além disso, percebeu-se um excesso de confiança da autarquia depositada às cooperativas, já que não consta dos processos pesquisa sobre seus integrantes, sua capacidade financeira, ou até merecimento dos lotes. Constavam apenas informações oferecidas pelas próprias cooperativas.

Como se infere, o assunto é bastante complexo. Encontra-se em andamento uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Legislativa do Distrito Federal tratando do tema.

### **4.3.3 – CONCLUSÃO**

Os dispêndios com habitação e urbanismo, em 1998, receberam a mesma prioridade de exercícios anteriores. Tal fato é explicado pelo percentual do orçamento destinado à função.

Da análise dos programas de trabalho, infere-se que existe um longo caminho a ser percorrido até que a finalidade básica da classificação funcional-programática – mostrar o resultado final do trabalho do setor público em prol da sociedade – seja atingida.

Tendo por base os objetivos fixados pelo governo, as ações implementadas no exercício não resolveram os problemas a que se propunham, quais sejam: ocupação irregular e uso inadequado e predatório das terras do Distrito Federal e ausência de infra-estrutura básica, principalmente nos novos assentamentos. Há que se ressaltar a necessidade de aprimoramento na metodologia empregada para distribuição de lotes por intermédio das cooperativas habitacionais.

## **4.4 – SAÚDE E SANEAMENTO**

As ações no campo de saúde e saneamento são implementadas predominantemente pelas Fundações Hospitalar e Hemocentro, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, e pela Companhia de Água e Esgotos de Brasília - Caesb, empresa pública do Distrito Federal.

No exercício de 1998, o Fundo de Assistência à Saúde da Câmara Legislativa - Fascal, a Secretaria de Obras e algumas administrações regionais também registraram programas de trabalho classificados nessa função, porém com dotações e execuções pouco expressivas.

O governo fixou, na LDO/98, os seguintes objetivos e metas para a área de saúde:

- ampliação da capacidade de atendimento do sistema de saúde;
- ampliação e adequação do quadro de pessoal da rede pública de saúde;

- implementação do SUS reformulando o modelo de assistência de saúde;
- controle de doenças transmissíveis;
- recuperação física e tecnológica da rede pública de saúde;
- acompanhamento e avaliação da situação nutricional da criança;
- realização de convênio com o entorno para prestação de serviços.

Na área de saneamento, o governo elegeu como objetivos e metas, entre outros, a ampliação da oferta de infra-estrutura básica à população, ampliação e otimização dos sistemas de tratamento e abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto.

#### 4.4.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com a finalidade de implementar os objetivos e metas fixados pelo governo, destinados a sanar os problemas identificados, foram consignados recursos no orçamento conforme demonstra a tabela seguinte.

R\$ 1.000,00

Programas	1995		1996			1997			autorizado	1998		
	executado		executado			executado				executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	
Processo Legislativo	-	-	-	-	-	3.193	0,31	-	-	-	-	-
Administração	1.503	0,16	646.972	64,85	42.948,82	668.197	65,69	44.361,14	209.712	194.736	19,98	12.857,53
Adm. Financeira	-	-	-	-	-	-	-	-	21.108	20.798	2,13	-
Saúde	693.369	72,90	18.417	1,85	(97,34)	54.262	5,33	(92,17)	772.447	695.321	71,34	0,28
Saneamento	256.273	26,94	332.181	33,30	29,62	291.049	28,61	13,57	158.241	63.796	6,55	(75,11)
Proteção ao Meio-Ambiente	-	-	29	0,00	-	422	0,04	-	14	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>951.145</b>	<b>100,00</b>	<b>997.599</b>	<b>100,00</b>	<b>4,88</b>	<b>1.017.123</b>	<b>100,00</b>	<b>6,94</b>	<b>1.161.522</b>	<b>974.651</b>	<b>100,00</b>	<b>2,47</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base em 1995.

Verifica-se que o total dos dispêndios realizados nessa função permaneceu praticamente inalterado, com apenas 2,47% de crescimento ao término do último quadriênio. Este incremento pode ser explicado, em parte, pelo aumento de 24,03% nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, uma vez que, pelo lado dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, houve queda de 4,21% no período de 1995 a 1998.



Da despesa autorizada para 1998, foram executados 83,91%. Relativamente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, no quadriênio em exame, observam-se significativas oscilações nas classificações das despesas, em especial entre os programas Administração e Saúde, prejudicando a análise histórica do comportamento da execução orçamentária por programa.

Da mesma forma, nos Orçamentos da Caesb constata-se modificação nos critérios de classificação, visto que as despesas, antes integralmente contabilizadas no programa Saneamento, foram, em 1998, desmembradas também nos programas Administração e Administração Financeira, que responderam por 77,25% do total executado no exercício.

Destaca-se a não-execução, em 1998, de grande parte do programa Saneamento, principalmente no que se refere ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, conforme retratado na tabela seguinte.

**PROGRAMA SANEAMENTO  
- 1998 -**

	Orçamento Fiscal e da Seguridade	Orçamento de Investimento e Dispêndio
Autorizado	33.733	124.508
Realizado	314	63.482
Realiz / Autoriz	0,93%	50,99%

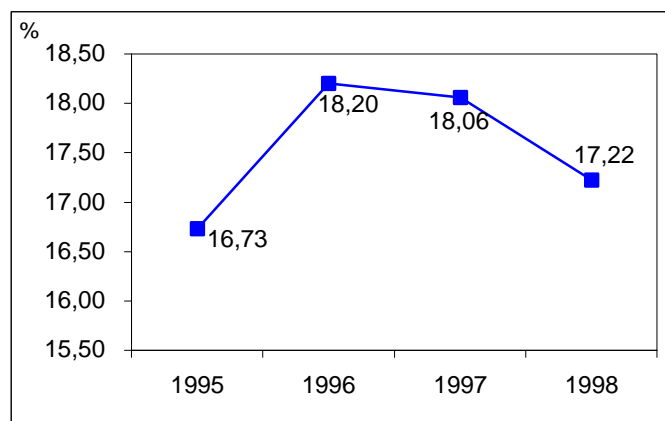
Fonte: Siafem e Balanço Consolidado 1995/1998

A diferença entre o montante autorizado e o executado desse programa é decorrente da não-concretização, em 1998, de um empréstimo de R\$ 130 milhões do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, já que parte dos recursos seria destinada ao Saneamento por meio de repasse à Caesb.

Assim, deixaram de ser integralmente realizadas as seguintes metas previstas na LDO/98: ampliação e melhoramento do sistema de água potável e esgotos; construção de estação de tratamento de esgotos; implantação do sistema de rede de abastecimento de água e do sistema de rede de esgoto.

O gráfico a seguir retrata a estabilidade da representatividade dos dispêndios efetuados na área de saúde e saneamento sobre o total da execução orçamentária do Distrito Federal.

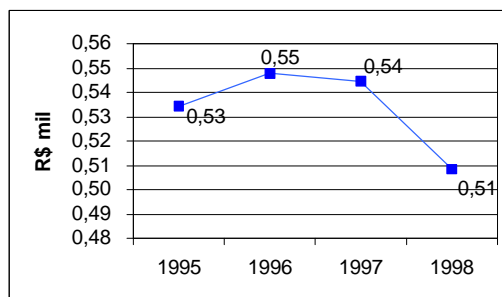
**PERCENTUAL DA FUNÇÃO SAÚDE E SANEAMENTO NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

Nesse mesmo período, a comparação entre as aplicações financeiras em saúde e saneamento com o quantitativo populacional do Distrito Federal permite concluir que os gastos anuais *per capita* nesse setor registraram o pior desempenho em 1998, conforme demonstrado a seguir.

**GASTOS ANUAIS POR HABITANTE  
- 1995/1998 -**



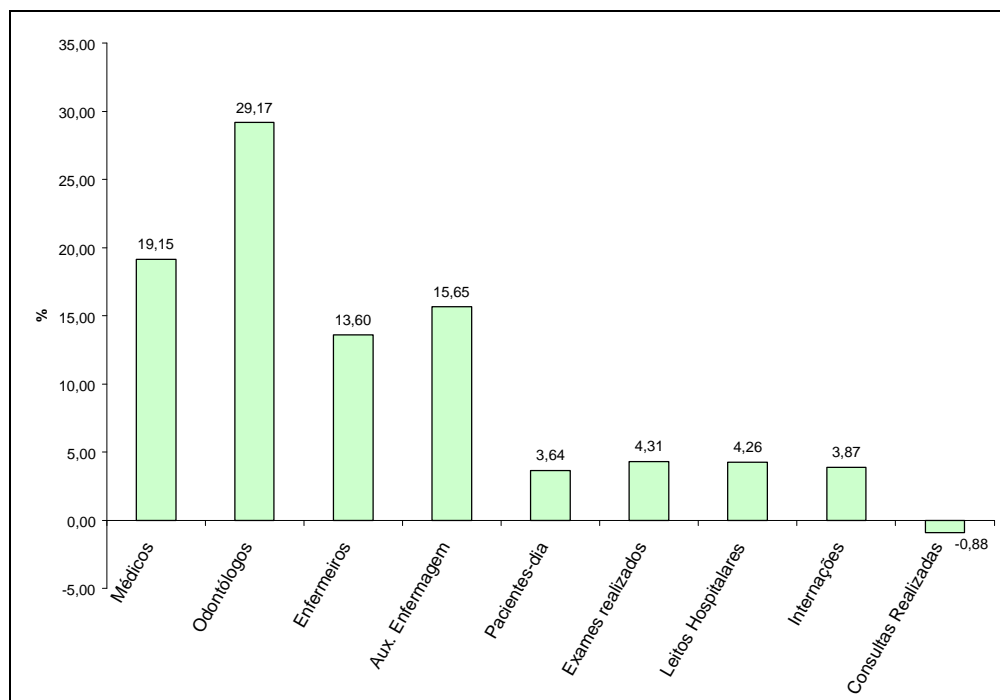
Fonte: Siafem, Balanços Consolidados 1995/1998 e Codeplan. Valores atualizados pelo IGP-DI Médio.

**4.4.2 – RESULTADOS**

Apresenta-se a seguir alguns indicadores que retratam o funcionamento das atividades do governo relacionadas à saúde e ao saneamento.

**4.4.2.1 – SAÚDE**

**VARIAÇÃO PERCENTUAL DOS PRINCIPAIS INDICADORES  
1998 EM RELAÇÃO A 1997**

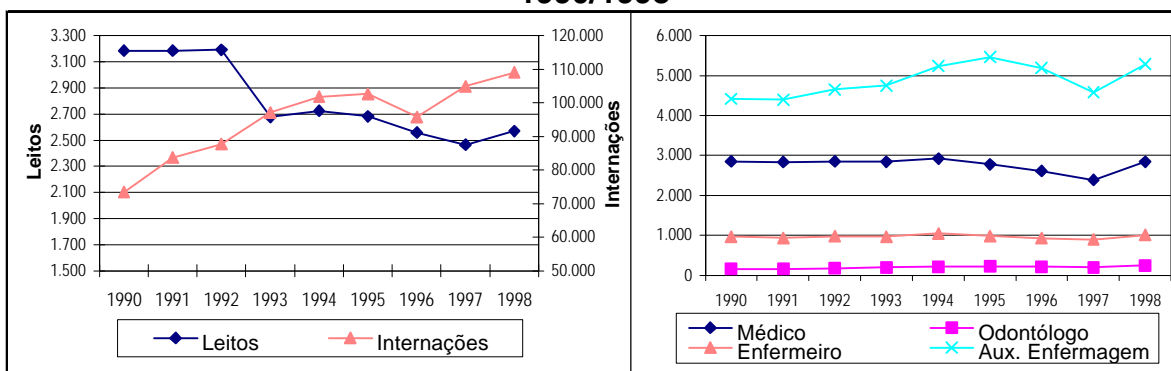


Fonte: Secretaria de Saúde

Como se nota no gráfico anterior, houve uma melhora em praticamente todos os indicadores no decorrer do último exercício, excetuando-se apenas a quantidade de consultas realizadas. No entanto, este progresso não alcançou um patamar que equiparasse a demanda por serviços médicos com as estruturas física e humana ofertadas pela saúde pública. Isto é percebido quando se analisa a evolução histórica de tais indicadores.

Ao final de 1998, a rede pública dispunha de 2.569 leitos, 19% a menos que o quantitativo de 1990, para comportar o crescimento de 48% das internações. Paralelamente à evolução do número de pacientes-dia, consultas e exames — 30,3%, 42,4% e 201,2%, respectivamente —, os profissionais de saúde, incluindo médicos, odontólogos, enfermeiros e auxiliares de enfermagem, cresceram apenas 11,8% ao final do período considerado, não obstante o registro de oscilações no decorrer do interstício.

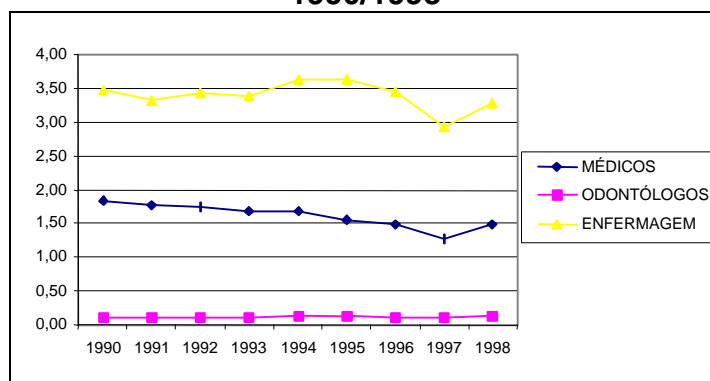
### EVOLUÇÃO DOS QUANTITATIVOS DE LEITOS, INTERNAÇÕES E PROFISSIONAIS - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Saúde.

Quando se compara esses dados com o contingente populacional local, revela-se quadro também crítico, visto que se constata queda da qualidade dos serviços em todas as abordagens. Cabe observar que, no gráfico a seguir, o item enfermagem engloba tanto os enfermeiros quanto os auxiliares de enfermagem.

### PROFISSIONAIS DE SAÚDE POR MIL HABITANTES - 1990/1998 -



Fonte: Secretaria de Saúde.

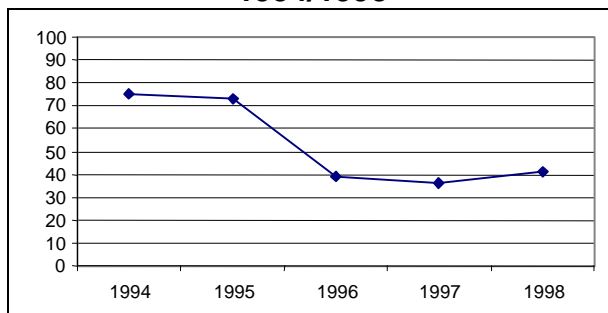
O índice de leitos por mil habitantes reduziu 35%, caindo de 2,05 para 1,34, ao tempo em que cresceu o de internações por mil habitantes, 20%, de 47 para 57, e o de consultas por habitante, 15%, variando de 1,9 para 2,2. Simultaneamente, a razão do número de consultas por médico evoluiu 43%, ao passar de 1.030 para 1.472.

Houve queda de 33% da taxa de mortalidade infantil, de 26,53 óbitos por mil nativos em 1990 para 17,66% em 1997. Nesse mesmo período, as taxas de natalidade e mortalidade geral mantiveram-se praticamente nos mesmos

patamares, apesar da ocorrência de leves variações durante o intervalo, encerrando-se em 1997 com os índices de 24,20 e 4,32, respectivamente, relevando considerar que até o encerramento deste Relatório, os dados referentes a 1998 não estavam disponíveis.

Desde 1994, a Secretaria de Saúde tem disponibilizado informações acerca da avaliação nutricional da população infantil submetida a internação nas unidades da FHDF. Apesar de não ser possível estender as conclusões à totalidade da população, por limitarem-se ao segmento dos internados, vale frisar que a representatividade das crianças desnutridas caiu de 75,0% em 1994 para 36,5% em 1997, voltando a crescer em 1998 (41,1%), conforme demonstrado no gráfico a seguir.

**CRIANÇAS DESNUTRIDAS INTERNADAS NAS UNIDADES DA FHDF  
- 1994/1998 -**



Fonte: Secretaria de Saúde.

O acompanhamento da morbidade no Distrito Federal, entendida como o monitoramento do número de casos de doenças transmissíveis, permite afirmar ser bastante significativa a incidência de doenças sexualmente transmissíveis e de hepatite, com 5.844 e 1.527 casos em 1998, respectivamente. A ocorrência, em 1997, de número expressivo de casos de sarampo – 1.363 –, até então praticamente erradicado do Distrito Federal, parece ainda refletir em 1998, quando foram notificados 435 casos da doença. Infere-se daí que o objetivo de controlar as doenças transmissíveis não foi totalmente alcançado.

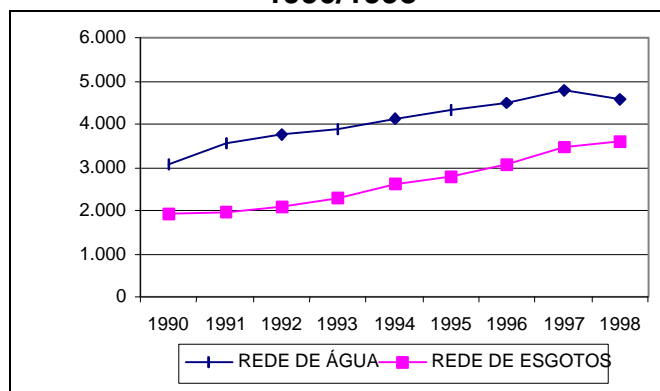
A saúde pública do Distrito Federal é tomada como marco referencial de assistência médica pelos habitantes das regiões do entorno, que exercem forte pressão na demanda por serviços locais. Prova disso é a representatividade do número de pacientes dali procedentes sobre o total de internados na rede pública de saúde, a qual, no último triênio, correspondeu a cerca de 20%, sendo a maioria oriunda de Goiás. Como não foi firmado o acordo previsto na LDO, persiste o problema.

Concluindo, as ações desenvolvidas pelo governo para cumprir as metas propostas para o exercício de 1998, referentes à ampliação da capacidade de atendimento do sistema de saúde, bem como a ampliação e a adequação de seu quadro de pessoal, apesar de algum incremento verificado, obtiveram resultados tímidos diante dos graves problemas da área.

#### 4.4.2.2 – SANEAMENTO

As ações implementadas na área de saneamento do Distrito Federal, a cargo da empresa pública Companhia de Água e Esgotos de Brasília - Caesb, apontaram uma queda de 4,4% na rede de distribuição de água e crescimento de 4,0% na rede de esgoto de 1997 para 1998, conforme pode ser verificado no gráfico a seguir. Importante destacar que até 1997 a contagem da rede de distribuição de água levava em conta redes provisórias que foram desativadas, não compondo o levantamento de 1998.

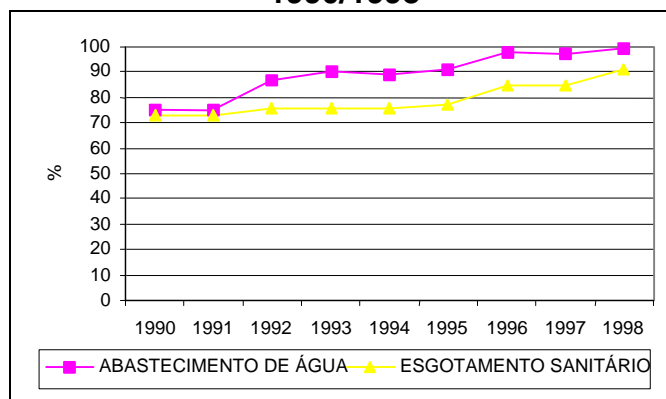
**EVOLUÇÃO DAS REDES DE ÁGUA E ESGOTOS  
- 1990/1998 -**



Fonte: Caesb.

Foi verificado incremento de 4,9% e 9,9% em relação ao abastecimento de água à população e ao volume de esgotos coletado, respectivamente, de 1997 para 1998, atingindo, esses dois segmentos, o índice de 99% e 91% de atendimento à população ao final do último ano, conforme evidenciado no gráfico a seguir.

### ÍNDICE DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO - 1990/1998 -

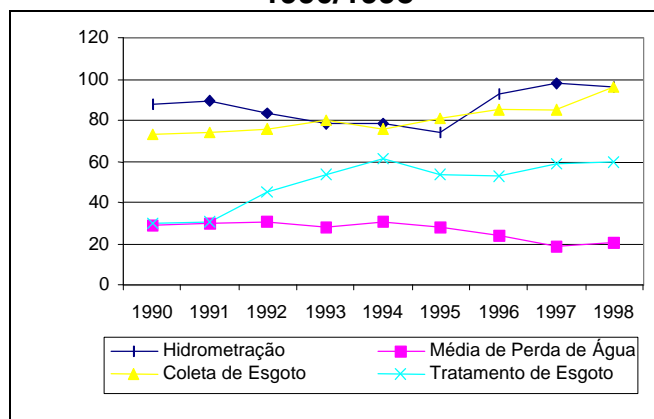


Fonte: Caesb

Nesse segmento, é predominante a classe de ligações domiciliares, tanto no que se refere ao abastecimento de água como no caso do esgotamento sanitário, respondendo por 88,4% e 87,5%, respectivamente, ao final do exercício em análise, seguidos das demais modalidades.

Quanto às ligações hidrometradas, coleta de esgoto e tratamento de esgoto, o incremento de 1997 para 1998 foi de 5,4%, 9,9% e 18,3%, respectivamente, enquanto que a média anual de perda de água aumentou 18,4%. O gráfico a seguir retrata a evolução dos indicadores.

### INDICADORES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 1990/1998 -



Fonte: Caesb

Os crescimentos acima apontados refletiram um incremento de 2,9% na receita da Caesb, tanto no que se refere ao abastecimento de água

quanto em relação ao esgotamento sanitário. Insuficiente, todavia, para gerar resultados positivos ao final do exercício de 1998.

#### **4.4.2.3 - SISTEMAS DE ÁGUA E ESGOTO**

A área técnica do Tribunal, ao efetuar acompanhamento da ampliação e melhoramento dos Sistemas de Água e Esgoto, conforme determinação da Decisão - TCDF nº 7.009/98, verificou, do exame da LOA/98 e do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho, até o 6º bimestre de 1998, impropriedades que impediram o estudo da eficácia, eficiência e economicidade.

As falhas apontadas naqueles autos reforçam os efeitos negativos das deficiências já apontadas na análise da Lei Orçamentária Anual, e devem ser objeto de determinação ao Poder Executivo, a fim de que providencie as necessárias medidas corretivas.

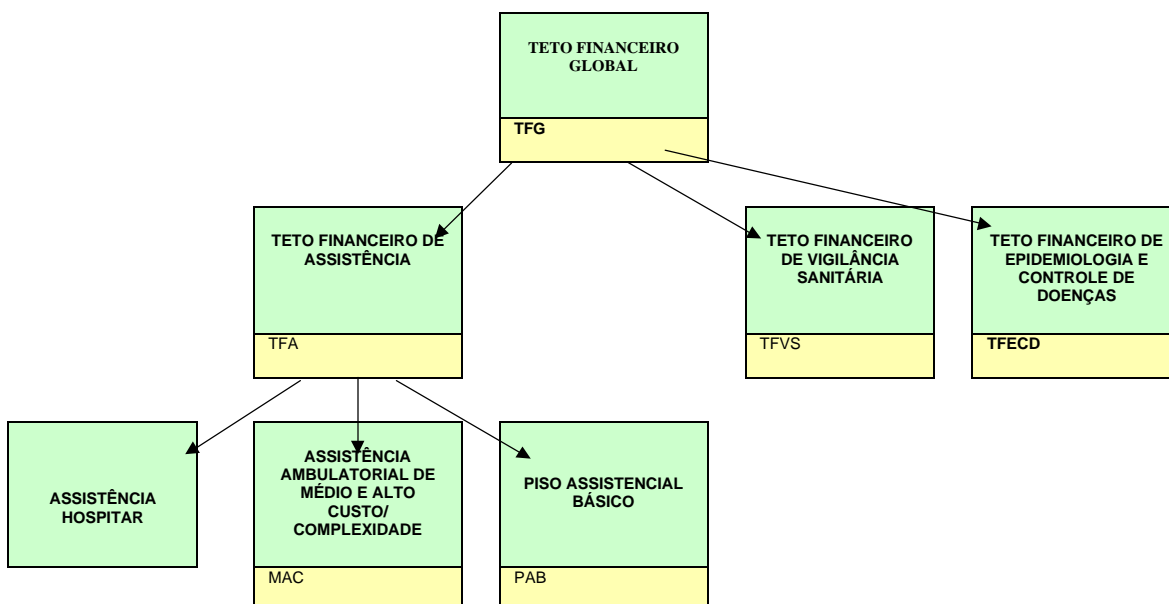
#### **4.4.2.4 - RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS**

O Sistema Único de Saúde tem por objetivo a implementação da gestão descentralizada da saúde, baseada na racionalização tanto da gestão quanto da utilização dos recursos, e na participação da comunidade no controle público do sistema de saúde, com estímulo à produção de assistência médica individual, em detrimento de ações coletivas, visando promover a redução dos riscos de doenças, bem como o acesso universal às ações e serviços de saúde.

O financiamento do SUS é de responsabilidade das três esferas de governo, e cada uma deve assegurar o aporte regular de recursos ao respectivo fundo de saúde. Os recursos do SUS devem ser depositados em conta especial, em cada esfera de atuação, e movimentados sob a fiscalização dos respectivos conselhos de saúde.

Os recursos de custeio da esfera federal, destinados às ações e serviços de saúde, configuram o Teto Financeiro Global (TFG), constituído das seguintes parcelas:





Esclareça-se que, em 1998, o TFECD ainda não havia sido implementado, e os procedimentos básicos em vigilância sanitária compuseram o PAB, que consiste em um valor *per capita*, composto de uma parte fixa, destinada ao custeio de procedimentos e ações de assistência básica, e de uma parte variável, relativa a incentivos para o desenvolvimento de ações no campo específico da atenção básica.

A partir de novembro de 1998, com a publicação do Manual para Organização da Atenção Básica no SUS, ficou vedada a aplicação de recursos do PAB nos seguintes fins:

- pagamento de servidores inativos;
- pagamento de gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às unidades de atenção básica;
- pagamento de assessorias/consultorias prestadas por servidor público, quando pertencente ao quadro permanente dos municípios;
- transferência de recursos, na forma de contribuições, auxílios ou subvenções a instituições privadas, inclusive as filantrópicas;

- aquisição e reforma de imóveis não destinados à prestação direta de serviços de saúde à população;
- aquisição de veículos e materiais permanentes, incluindo veículos de qualquer natureza, não destinados às ações de atenção básica.

Desde a publicação do Manual da Atenção Básica, em novembro passado, vem-se tentando disciplinar o uso e prestação de contas dos recursos do PAB, estabelecendo restrições de gastos e introduzindo indicadores para acompanhamento das ações de atenção básica, a partir dos quais, futuramente, as Secretarias de Saúde poderão propor metas para cada indicador a ser utilizado pelo estados e municípios. Os recursos da assistência ambulatorial e da assistência hospitalar ainda não possuem lei que regulamente sua aplicação.

As formas de repasse dos recursos federais condicionam-se à habilitação do estado ou município nas modalidades de gestão previstas nas Normas Operacionais Básicas do SUS de 1996 - NOB-SUS 01/96, que, no caso do Distrito Federal, podem ser:

GESTÃO AVANÇADA	GESTÃO PLENA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• recebe fundo a fundo recursos do PAB.</li> <li>• paga diretamente procedimentos do PAB.</li> <li>• ordena o pagamento, que será feito pelo Ministério da Saúde, dos demais serviços hospitalares e ambulatoriais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• recebe fundo a fundo todos os recursos compreendidos no Teto Financeiro Geral do DF, assim como recursos dos índices de valorização de resultados.</li> </ul>

A Secretaria de Saúde do Distrito Federal - SES/DF é o órgão gestor do SUS/DF. Sua estrutura organizacional é composta pelo Conselho de Saúde, pelos Conselhos Regionais de Saúde e Fundo de Saúde, tendo o Gabinete e a Subsecretaria de Planejamento na direção.

Além dos hospitais da rede pública do GDF, há dois hospitais públicos federais que prestam serviço ao SUS/DF: Hospital das Forças Armadas - HFA e Hospital Universitário de Brasília - HUB.

Em caráter complementar, para prestar serviços de hemodiálise, hemodinâmica e saúde mental, o SUS/DF conta com os seguintes prestadores privados: Hospital Santa Lúcia, Clínica de Doenças Renais de Brasília, Clínica de Doenças Renais de Taguatinga, Clínica NEPHRON e Sociedade de Clínica Médica Ltda.

Até junho de 1998, o Distrito Federal estava enquadrado na modalidade “não-habilitada” da NOB 01/96 e, embora todo o processo de faturamento fosse feito pela SES, o pagamento aos hospitais federais e aos prestadores privados pelos serviços prestados ao SUS era feito diretamente pelo Ministério da Saúde. A diferença entre esse pagamento e o teto financeiro era repassada à Secretaria de Saúde.

Com a publicação da Portaria nº 2.948, em 12.6.98, o Distrito Federal foi habilitado na condição de **Gestão Avançada** do SUS, passando a receber diretamente os recursos do PAB, fundo a fundo. Os repasses financeiros dos faturamentos dos procedimentos de média e alta complexidade realizados pelos hospitais continuam a ser feitos na forma descrita no parágrafo anterior, até que seja alcançada a Gestão Plena do Sistema para o Distrito Federal, que já foi aprovada pela Comissão de Intergestores Tripartite do Ministério da Saúde, mas ainda não havia sido publicada no Diário Oficial da União, ao término de 1998.

A tabela seguinte mostra os valores do SUS repassados pela União ao Distrito Federal em 1998.

R\$ 1.000,00

PRESTADOR	PAB <sup>1</sup>		SAI/SUS <sup>2</sup>		SIH/SUS <sup>2</sup>		TOTAL	
	FIXO	VARIÁVEL	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Rede Pública	10.949	6.009	28.502	69	43.388	83	88.848	81
Hospitais Federais			6.363	15	7.149	14	13.512	12
Prestadores Privados			6.319	15	1.528	3	7.848	7
<b>TOTAL</b>	<b>10.949</b>	<b>6.009</b>	<b>41.184</b>	<b>100</b>	<b>52.066</b>	<b>100</b>	<b>110.209</b>	<b>100</b>

Fonte: 1- site do Datasus na *internet* - <http://datasus.saude.gov.br>

2- SIA - Sistema de Informações Ambulatoriais

SIH - Sistema de Informações Hospitalares  
dados fornecidos pela SES/DF

Esclareça-se que os recursos do SUS destinados à Fundação Hemocentro de Brasília - FHB foram depositados pelo Ministério da Saúde em conta própria daquela Fundação e contabilizados como Recursos Diretamente Arrecadados - fonte 220, juntamente com recursos de diversas outras origens, e não como Recursos do SUS - fonte 338. Essa falha já foi objeto de recomendação desta Corte à Secretaria de Saúde, no sentido de promover gestões junto àquele Ministério, para que os recursos do SUS sejam repassados para o Fundo de

Saúde e não transferidos diretamente à FHB (Processo nº 4.675/98 – Decisão TCDF nº 1.364/99).

O Fundo de Saúde do Distrito Federal possui, no Banco do Brasil, contas distintas para os depósitos dos recursos do PAB (fixo e variável) e dos recursos oriundos da remuneração dos serviços produzidos.

Ocorre que, ao transferir esses recursos para as contas do Banco de Brasília - BRB, o Fundo não tem o cuidado de mantê-los separados. A falta de controle financeiro e contábil impede a averiguação da origem dos recursos despendidos e, conseqüentemente, da regularidade de sua aplicação, principalmente no que se refere aos recursos do PAB, que possuem restrições de gasto.

Constatou-se, ainda, que a Fundação Hospitalar do Distrito Federal utilizou irregularmente recursos do SUS para pagamento de inativos, despesa que não se inclui no rol das ações no campo de atuação do SUS, previstas nos arts. 5º e 6º da Lei Orgânica de Saúde - Lei nº 8.080/90. A matéria está sendo tratada no Processo nº 5.203/98.

Conforme orientações do Ministério da Saúde, caberia ao Plano de Saúde conter ações, metas e recursos, detalhados em programações anuais, ao tempo em que o Relatório de Gestão, ao mostrar os resultados obtidos, deveria assinalar o grau de eficiência, eficácia e efetividade alcançados.

Em tese, esses dois documentos deveriam fornecer os dados necessários à verificação da conformidade da aplicação dos recursos repassados pelo SUS à programação aprovada.

Todavia, o Plano de Saúde elaborado pela SES/DF apresenta, muitas vezes, ações sem metas descritas ou contendo metas genéricas e pouco objetivas, enquanto o Relatório de Atividades da SES relativo ao ano de 1998 não contém as características do Relatório de Gestão.

Como alternativa, buscou-se comparar as metas previstas na Lei Orçamentária Anual de 1998 com os resultados demonstrados no Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG.

Entretanto, também na LOA/98, observa-se que muitas metas propostas foram descritas de forma genérica e sem especificação, portanto não passíveis de comparação com os resultados atingidos. Outras, fixadas em relação

ao número de consultas a serem realizadas em determinado programa, não refletem integralmente a eficiência, a eficácia ou a economicidade das ações.

Assim, a falta de índices de desempenho compatíveis com as metas fixadas para os projetos/atividades na LOA/98 impede a avaliação da eficiência, eficácia e economicidade da destinação dos recursos recebidos do SUS pelo GDF.

Dos 28 projetos/atividades executados com recursos do SUS, em 1998, apenas quatorze utilizaram-se exclusivamente desses recursos. Destes, somente dez, envolvendo 19% dos recursos repassados, estabeleceram metas com base em unidades que permitem comparação entre os valores programados e os atingidos, tendo sido verificado que a maioria das metas não foi alcançada.

#### **4.4.3 - CONCLUSÃO**

Apenas algumas das prioridades da LDO/98 foram associadas a subprojetos/subatividades da LOA/98, dos quais somente 42,6% receberam registros de ações no SAG. Dentre o total de ações, 32,0% não foram concluídas e 42,4% sequer puderam ser classificadas. Conclui-se, portanto, que a utilização dos instrumentos de planejamento governamental para aferição do cumprimento das propostas de governo demonstra-se impraticável e inócua.

Quanto à análise dos indicadores da saúde pública do Distrito Federal, quando comparados com as diretrizes, objetivos, metas e programas fixados pelo governo para o exercício de 1998, constata-se que não foram de todo atingidos, na medida em que houve queda de 4,18% na execução orçamentária de 1997 para 1998, aumento da demanda por serviços médicos, que não foi acompanhada do crescimento da estrutura física e humana em quantidade e qualidade necessárias para amenizar os graves problemas dessa área.

Já em relação ao saneamento, os indicadores apontam, no caso da Caesb, resultados satisfatórios de 1997 para 1998, apesar da não-execução da quase totalidade do programa Saneamento em razão de não haver sido liberado o empréstimo oriundo do BID.

#### **4.5 - TRABALHO**

A função Trabalho corresponde ao nível máximo de agregação das ações desenvolvidas pelo governo para a consecução dos objetivos relacionados à força de trabalho e ao interesse profissional do trabalhador, com vistas ao desenvolvimento sócio-econômico do Distrito Federal.

Por intermédio da Lei nº 1.815, de 8.1.98, o governo local reestruturou a Secretaria de Trabalho, que passou a denominar-se Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda – Seter, e extinguiu o Departamento de Emprego e Renda - Depem, cujas dotações orçamentárias, patrimônio, servidores efetivos e cargos em comissão foram transferidos para a Seter. Desta forma, a partir do exercício de 1998, as realizações das ações relativas à função Trabalho ficaram a cargo da Seter e do Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda – Funsol.

Os principais problemas ligados diretamente à função em comento, destacados dos diagnósticos apresentados no Plano Plurianual – 1995/1999 e no Plano Anual de Governo para 1998 - PAG, são a alta taxa de desemprego, o grande contingente de desempregados com baixa qualificação e a ausência de planejamento regional integrado entre o Distrito Federal e regiões circunvizinhas.

Para atacar esses problemas, foram apontados nos referidos Planos e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1998 – LDO/98 alguns objetivos, dos quais se pode destacar o desenvolvimento de atividades que incentivassem o processo de geração de emprego e renda e a articulação com órgãos do governo, entidades representativas e instituições de formação profissional, com o intuito de viabilizar a preparação dos trabalhadores desempregados e dos que procuram o primeiro emprego, bem como de empreendedores de pequeno negócio, de forma a facilitar seu processo de inserção, ou reinserção, no mercado.

As ações para o atingimento dos objetivos propostos foram vinculadas a diversos programas de governo, tais como: Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger, Banco do Trabalho, Programa de Educação Profissional – Projeto Saber, Programa de Cooperativismo e Associativismo, entre outros.

#### 4.5.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A tabela seguinte mostra a execução orçamentária das dotações consignadas aos orçamentos anuais do último quadriênio destinadas à realização das ações do governo na função Trabalho, consolidadas segundo os seus programas orçamentários.

R\$ 1.000,00

Programas	1995		1996			1997			1998			
	Executado		Executado			Executado			Autorizado	Executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	valor	% vert	% horiz
Administração	210	4,65	6.677	12,66	3.072,48	6.051	12,27	2.774,74	8.386	6.681	14,59	3.074,16
Administração Financeira	0	0,00	5.110	9,69		0	0,00		8.670	940	2,05	
Proteção ao Trabalhador	4.313	95,35	40.950	77,64	849,47	43.235	87,71	902,45	79.307	38.140	83,27	784,31
Assistência	0	0,00	6	0,01		9	0,02		150	41	0,09	
<b>TOTAL</b>	<b>4.523</b>	<b>100,00</b>	<b>52.744</b>	<b>100,00</b>	<b>1.066,00</b>	<b>49.296</b>	<b>100,00</b>	<b>989,77</b>	<b>96.513</b>	<b>45.802</b>	<b>100,00</b>	<b>912,54</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

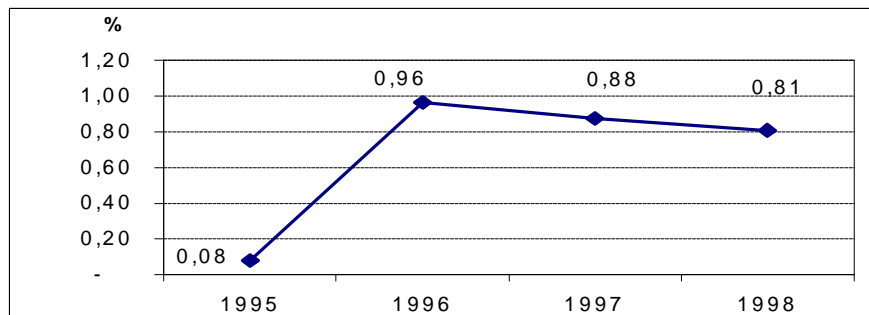
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

A despesa executada na função Trabalho cresceu sensivelmente no exercício de 1996, registrando pequeno decréscimo no último biênio. No entanto, a análise da tabela apresentada ficou em parte prejudicada, visto que a quase totalidade dos gastos do programa Administração realizados no exercício de 1995 foram classificados na função Administração e Planejamento, R\$ 7,1 milhões. Assim, ao se considerar esse valor no total da despesa executada em 1995 no programa Administração da função Trabalho, tem-se que, na verdade, não houve a expressiva evolução mostrada pela tabela; ao contrário, houve uma involução de 28%, na média. O problema também se reflete no aumento verificado no total da despesa da referida função, que teria seu crescimento médio reduzido de 990% para 270%.

Feitas estas considerações, pode-se concluir que o principal responsável pela elevação dos gastos desta função foi o programa Proteção ao Trabalhador, cujos comentários mais aprofundados serão feitos mais adiante.

O acréscimo dos recursos destinados a esta função a partir de 1996 fez com que ela aumentasse sua participação no total da despesa realizada pelo complexo administrativo do Distrito Federal, não obstante a pequena involução registrada no último biênio.

**PERCENTUAL DA FUNÇÃO TRABALHO NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

#### **4.5.2 - RESULTADOS**

A avaliação dos resultados apresentados nesta função restringir-se-á aos programas Proteção ao Trabalhador, Administração Financeira e Assistência, aos quais estão vinculadas as ações voltadas à realização dos seus objetivos finalísticos.

Os recursos gastos no programa Administração Financeira – R\$ 940 mil – destinaram-se ao pagamento do Poupança-Escola a alunos da rede pública de ensino, cuja avaliação foi feita por esta Corte e encontra-se comentada no capítulo 4.2 – Função Educação e Cultura, item 4.2.3 – deste Relatório. Além dessas destinações, foram previstas dotações orçamentárias para outras subatividades vinculadas ao programa em análise, todas a cargo do Funsol, e, em sua maioria, voltadas para o financiamento do programa Banco do Trabalho. Porém nenhuma delas foi executada.

O programa Assistência englobou as metas destinadas ao apoio das ações de artesanato, cooperativismo e associativismo e de viveiro de empresas. Para tanto, foram despendidos R\$ 41 mil no apoio a oito pré-cooperativas e na assistência a 3.700 artesãos, representando 21% e 92%, respectivamente, das metas físicas previstas.

O programa Proteção ao Trabalhador tem concentrado a maior parte dos recursos alocados na função Trabalho, os quais sofreram significativa elevação a partir de 1996, como já comentado anteriormente. Esse aumento se deu em função das transferências de recursos do Fundo de Amparo ao



Trabalhador – FAT para a Secretaria de Trabalho (atual Seter), por meio do Convênio MTB/Segor/Codefat nº 008/96, realizado com o Ministério do Trabalho e Emprego, para a implementação do programa de Qualificação Profissional no Distrito Federal, denominado posteriormente, em 1997, de Projeto Saber. A execução orçamentária das subatividades vinculadas ao programa Proteção ao Trabalhador encontra-se demonstrada na tabela abaixo.

R\$ 1.000,00

Subatividades do Programa Proteção ao Trabalhador – 1998	Dotação Inicial	%	Dotação Final	%	Despesa Empenhada	%
Intermediação de Emprego	1.274	1,62	1.904	2,40	1.202	3,15
Apoio Operacional ao Seguro Desemprego	1.042	1,32	1.295	1,63	630	1,65
Apoio ao Prog. de Ger., Emprego e Renda	330	0,42	330	0,42	33	0,09
Estudos e Pesquisas na Área de Emprego	1.950	2,47	1.560	1,97	1.400	3,67
Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra	74.250	94,17	74.218	93,58	34.874	91,44
<b>Total</b>	<b>78.846</b>	<b>100,00</b>	<b>79.307</b>	<b>100,00</b>	<b>38.140</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem.

A subatividade Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra foi responsável por quase toda a dotação relativa ao programa em tela, vez que é nela que estão sendo alocados os recursos oriundos do referido Convênio nº 008/96, destinados à realização das ações do Projeto Saber. Esse projeto decorre do Plano Nacional de Educação Profissional – Planfor, lançado em 1995 pelo Ministério do Trabalho e Emprego e estruturado em programas nacionais e locais de qualificação. Os nacionais obedecem às diretrizes do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, e os locais devem atender às orientações do governo distrital. Encontra-se adiante o comparativo das metas físicas do Projeto Saber previstas e executadas em 1998.

Programa Proteção ao Trabalhador - Subatividade Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra			
Projeto Saber - 1998	Metas Físicas		
	Nº de Pessoas Qualificadas		
	Previsão	Realização	% Execução
Artesanato e Desenvolvimento Comunitário (*)	7.880	4.955	63%
Assentamentos e Comunidades Rurais (*)	3.500	2.406	69%
Bancários e Outros Trabalhadores do Setor Fianceiro (*)	3.500	2.025	58%
Conscritos das Forças Armadas (*)	600	180	30%
Detentos e Egressos do Sistema Penal (*)	730	364	50%
Indústria da Construção (*)	3.000	1.101	37%
Jovens e Adolescentes em situação de risco social (*)	4.000	2.907	73%
Portadores de Deficiência (*)	2.600	1.381	53%
Saúde (*)	2.000	1.779	89%
Serviços Pessoais (*)	1.830	1.401	77%
Servidores da Administração Pública (*)	11.980	5.813	49%
Turismo (*)	10.500	17.733	169%
Beneficiários da Bolsa Escola (**)	3.500	2.942	84%
Jovens e Adultos do Ensino Supletivo (**)	9.660	6.932	72%
Autogestores/Empreendedores - PRODECON/PADES (**)	12.950	7.583	59%
Capacitação Técnico-Gerencial de Habilitados no 2º Grau (**)	1.500	2.239	149%
Desempregados e Beneficiários do Seguro-Desemprego (**)	30.789	54.380	177%
<b>Total</b>	<b>110.519</b>	<b>116.121</b>	<b>105%</b>

Fonte: Relatório de Desempenho Físico-Financeiro - Anexo XII e Relatório de Atividades - Anexo X.

(\*) Subprogramas do Programa Nacional de Qualificação.

(\*\*) Subprogramas do Programa Estadual/Local de Qualificação.

Da receita de repasse prevista para o referido convênio, apenas 46% foram realizados. Em função disso, somente 47% da despesa autorizada na subatividade em comento foi empenhada. Entretanto, o total das metas físicas previstas, como se pode observar na tabela anterior, foi superado em 5%. Essa diferença entre a realização das metas financeiras e físicas faz crer que: ou as metas foram atingidas de maneira econômica e eficaz, pois se gastou menos e se realizou mais do que o previsto; ou o planejamento foi feito completamente dissociado da realidade. Os percentuais de realização contidos naquela tabela mostram que algumas metas ultrapassaram a respectiva previsão, enquanto outras ficaram aquém. Na média, o percentual de execução ficou em torno de 80%, mostrando-se satisfatório.

O total de pessoas qualificadas pelo Projeto Saber, no exercício de 1998, representou aproximadamente 14% da População Economicamente Ativa – PEA do Distrito Federal. Entretanto, esse percentual apresenta-se de certa forma distorcido, pelos motivos comentados mais adiante, no item 4.5.2.1 – Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra.

As outras subatividades agregadas ao programa Proteção ao Trabalhador também englobam ações importantes voltadas para a geração de

emprego e renda, merecendo destaque a subatividade Intermediação de Emprego, que, entre outras ações, apresentou as seguintes realizações:

Previsão	Previsão	Realização	% Exec.
Inscriver trabalhadores para inserção no mercado de trabalho	84.790	92.505	109%
Encaminhar trabalhadores ao mercado de trabalho	15.897	12.158	76%
Captar postos de trabalho	16.102	11.933	74%
Colocar trabalhadores no mercado de trabalho	6.000	2.475	41%
Captar solicitações de serviço para trabalhadores autônomos	9.100	4.538	50%

Fonte: Relatório de Desempenho Físico-Financeiro - Anexo XII e Relatório de Atividades - Anexo X.

Na média, aproximadamente 64% do total das metas físicas previstas nessa subatividade foram realizadas.

As informações constantes dos itens seguintes foram extraídas dos trabalhos realizados com vistas a dar cumprimento ao item IV, alíneas “g” e “p”, da Decisão nº 7.009/98 deste Tribunal.

#### **4.5.2.1 – CAPACITAÇÃO E RECICLAGEM DE MÃO-DE-OBRA**

Como já dito, esta subatividade engloba as ações do programa denominado Projeto Saber, realizadas pela Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - Seter, por intermédio de convênio firmado com o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

A seguir é apresentada uma síntese das conclusões do trabalho de avaliação do programa, realizado por este Tribunal.

O projeto foi planejado e executado, de forma participativa, por órgãos governamentais, instituições formadoras de mão-de-obra e de instâncias representativas de empresários e trabalhadores. A execução dos cursos de qualificação, requalificação e aperfeiçoamento profissional foi feita por intermédio de diversas entidades contratadas pela Seter.

Para o desenvolvimento das atividades destinadas ao acompanhamento e supervisão do Projeto Saber, a Seter contratou a União Educacional de Brasília – Uneb, e para a avaliação externa do projeto foi contratada a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos - Finatec.

Os relatórios elaborados por essas entidades apontaram, entre outras coisas, benefícios sociais e impropriedades inerentes ao projeto.

Entre os benefícios sociais, podem-se destacar: realização dos cursos em todas as Regiões Administrativas do Distrito Federal com igualdade de oportunidades de educação profissional; chances propiciadas por alguns cursos de obtenção de emprego direto e de renda com a realização de trabalho autônomo; e a importância social da realização de cursos de alfabetização para adultos.

As impropriedades verificadas, entre outras, podem ser assim especificadas: certas instituições não possuíam condições mínimas de funcionamento e nem experiência na área educacional; algumas, despreparadas para a execução dos cursos, permitiram elevada evasão, sem que adotassem atitudes pertinentes ao fato; não havia acompanhamento sistemático das entidades por parte da Seter, tendo em vista que o quantitativo de técnicos da Secretaria era insuficiente para a cobertura de todas as instituições; nem todas as contratadas estavam cumprindo a programação ajustada; e as cargas horárias definidas para diversos cursos eram consideradas, por quase todos os envolvidos, como insuficientes para qualificar adequadamente o treinando.

Acrescente-se que o banco de dados mantido pela Seter apresentava deficiência, o que impossibilitou conhecer o número de pessoas efetivamente treinadas pelo Projeto Saber, uma vez que o sistema registrava apenas o número de matriculados e concluintes, que não correspondia necessariamente ao quantitativo de pessoas, pois uma pessoa poderia participar de mais de um curso.

Dessa forma, a relação feita pela Seter entre o número de treinados e a População Economicamente Ativa – PEA resulta em percentual distorcido. Ainda assim, importa mencionar que o número de pessoas treinadas pelo Projeto Saber em 1997 representou 15% da PEA local, um dos maiores índices do país, segundo levantamento realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

No que diz respeito aos aspectos da qualidade e da efetividade do programa, foram apontados nos relatórios da Uneb e da Finatec os seguintes resultados: melhoria crescente da estrutura da Secretaria durante o período de desenvolvimento do programa; aumento da população atendida; abrangência em

todo o Distrito Federal; e resgate da auto-estima e da cidadania de populações marginalizadas treinadas pelo programa.

Por outro lado, restou frustrado o objetivo de avaliação da eficácia, da eficiência e da economicidade do Projeto Saber, em função das deficiências verificadas no seu gerenciamento, no acompanhamento da execução contratual e no banco de dados, que impediram a correta definição da clientela e do total de recursos realmente empregados, a adequação do pagamento à parcela efetivamente cumprida nos contratos com as instituições e a identificação do número exato de pessoas treinadas.

#### **4.5.2.2- BANCO DO TRABALHO**

O programa Banco do Trabalho, inicialmente denominado BRB-Trabalho, foi implantado no Distrito Federal em dezembro de 1995, com o objetivo de permitir que o pequeno empreendedor, da economia formal ou informal, tivesse acesso a créditos, de forma facilitada, para financiamento de seus negócios, seja para capital de giro, seja para investimento. A concessão dos créditos deveria ser acompanhada de um apoio gerencial, mediante treinamentos considerados importantes para o êxito do empreendimento.

A dificuldade de reunir-se elementos mínimos necessários para uma avaliação na extensão desejável impossibilitaram aferir a eficiência, a eficácia e a economicidade do programa. Encontram-se relacionados adiante alguns pontos que caracterizam deficiências no seu desempenho:

- planejamento deficiente no que se refere ao estabelecimento de metas devidamente quantificadas e factíveis das ações, com clara indicação de previsões de valores físicos e financeiros;
- inconsistências entre as previsões contidas nas leis orçamentárias e nos planos internos, e entre estas e as realizações;
- ausência de informações sobre os custos das atividades do programa, tanto em termos de programação como de realização;

- deficiência no acompanhamento dos resultados das ações implementadas com vistas à verificação periódica da evolução de indicadores representativos e de boa qualidade;
- indícios de gastos elevados com o pessoal diretamente envolvido no programa, quando comparados com o número de operações de crédito realizadas por exercício financeiro; e
- elevado índice de inadimplência dos contratos em vigor.

Por outro lado, o programa Banco do Trabalho apresentou os seguintes aspectos positivos:

- contribuiu para a manutenção/geração de 3.359 postos de trabalho, equivalente a 2% do contingente de desempregados no Distrito Federal, em setembro de 1998;
- contribuiu para a manutenção/geração de aproximadamente R\$ 2,5 milhões de renda;
- concentrou as operações de crédito, em número e montante, nos grupos de regiões mais carentes de emprego e de renda;
- apresentou os maiores índices de manutenção/geração de postos de trabalho e de renda nos grupos de regiões de menor renda e maior desemprego;
- revelou atendimento a uma clientela cujo perfil quanto ao sexo, faixa etária e grau de instrução enquadra-se entre os maiores representantes da população de desempregados no mês de setembro de 1998;
- 64% dos atendidos pertenciam ao setor da economia informal, empreendedores que normalmente não possuem apoio da mesma natureza oferecida pelo programa;
- os índices de desempenho econômico dos empreendimentos beneficiados em relação à produção, à venda, ao lucro e à competitividade apresentaram boa média – entre 51% e 70% – de manutenção/aumento, enquanto o número de empregados

e a folha de pagamento apontaram os menores índices de redução, 9% e 15%, respectivamente;

- teve alta aprovação da clientela: 53% classificou-o como bom e 41%, como excelente;
- teve aprovação do sistema de avalista em relação à dificuldade de acesso ao crédito e das visitas dos agentes de crédito em relação à capacidade de pagamento, por 51% da clientela no primeiro caso e 75% no segundo;
- 72% dos beneficiados responderam que o aproveitamento do crédito ocorreu dentro ou acima da expectativa; e
- obteve aprovação do teto dos financiamentos, da taxa de juros, do prazo máximo e da carência por, respectivamente, 69%, 68%, 66% e 65% da clientela.

Releva, ainda, destacar que foram realizadas 3.578 operações, aplicado o montante de R\$ 4,8 milhões e atendidos 1.330 empreendimentos. Desse montante, faltavam ser recebidos R\$ 2,0 milhões, em valores atualizados até 30.9.98, encontrando-se em atraso 50,9 % desse valor, ou R\$ 1,0 milhão, correspondendo a 1.211 contratos em vigor, dos quais 616 estavam atrasados.

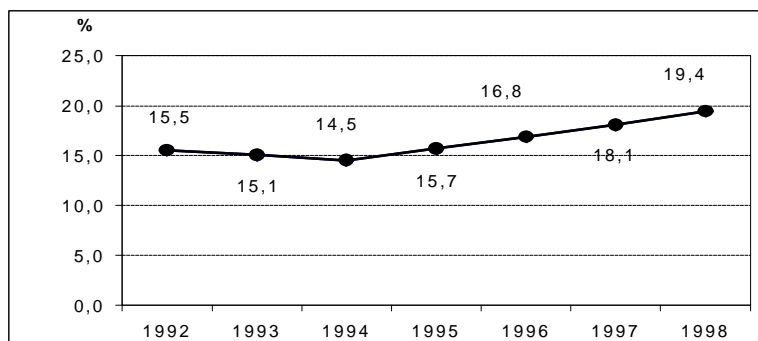
#### **4.5.2.3 – INDICADORES**

As análises restritas aos direcionamentos agregados à função Trabalho afiguram-se insuficientes para avaliar a eficácia dos resultados alcançados, em razão de serem influenciados pelas ações executadas nas diversas áreas das iniciativas pública e privada.

Decisões tomadas quanto ao aumento ou diminuição de impostos, ou de gastos do governo em outras áreas, podem refletir, direta ou indiretamente, no crescimento ou diminuição da geração de emprego e renda. Tais reflexos podem ser sentidos, também, pelos efeitos das sucessivas crises econômicas mundial e nacional ultimamente ocorridas, do processo de globalização, de políticas do governo federal, ou de governos estaduais, entre outros fatores.

O fato é que as ações relativas à função Trabalho não têm sido suficientes para resolver a questão do desemprego no Distrito Federal, uma vez que suas taxas têm crescido em grandes proporções, tal como pode ser visualizado no gráfico adiante.

**TAXA DE DESEMPREGO NO DISTRITO FEDERAL  
- 1992/1998 -**



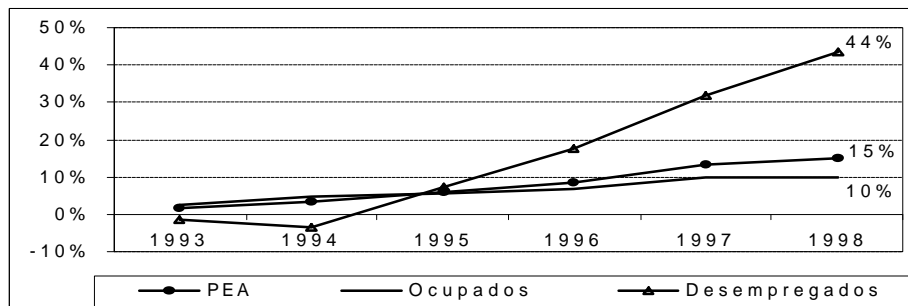
Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego no DF (PED/DF) – Codeplan.

A taxa de desemprego visa mostrar a parcela de desempregados no total da População Economicamente Ativa - PEA (ocupados mais desempregados). Em 1998, essa proporção foi 34% superior à de 1994, com crescimento médio anual de 8%, nesse período.

Importa registrar que a situação do desemprego no Distrito Federal tem sido agravada pelo fluxo migratório de outras regiões do País e pelo ônus suportado pelo atendimento à população do entorno, que tem disputado os postos de trabalho com os aqui residentes, e cujo crescimento demográfico tem-se mostrado elevado. Ainda assim, o contingente de desempregados tem aumentado em proporções muito superiores ao da PEA e de ocupados, conforme mostra o gráfico seguinte.



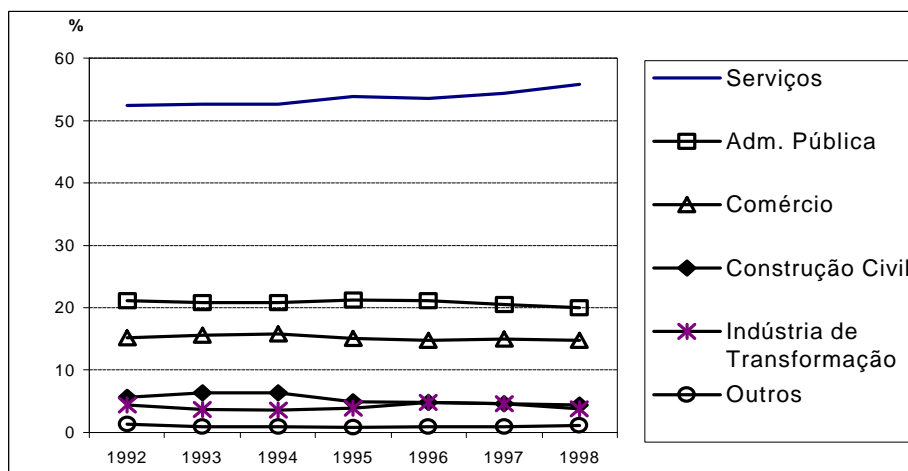
### EVOLUÇÃO DO NÚMERO DA PEA DE OCUPADOS E DE DESEMPREGADOS NO DISTRITO FEDERAL - 1993/1998 -



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego do DF (PED/DF) – Codeplan  
PEA = População Economicamente Ativa (ocupados + desempregados).  
Ano base 1992 = 100

A estrutura de emprego do Distrito Federal, em razão de seu histórico processo de desenvolvimento econômico e social, que lhe deu características próprias, tem sido formada principalmente pelos setores terciário — comércio e serviços — e pela administração pública. Como pode ser visto no gráfico à frente, o setor de serviços tem concentrado mais de 50% dos ocupados e foi o único a apresentar perceptível crescimento ao final do período.

### DISTRIBUIÇÃO DOS OCUPADOS POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA - 1992/1998 -



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego do DF (PED/DF) – Codeplan

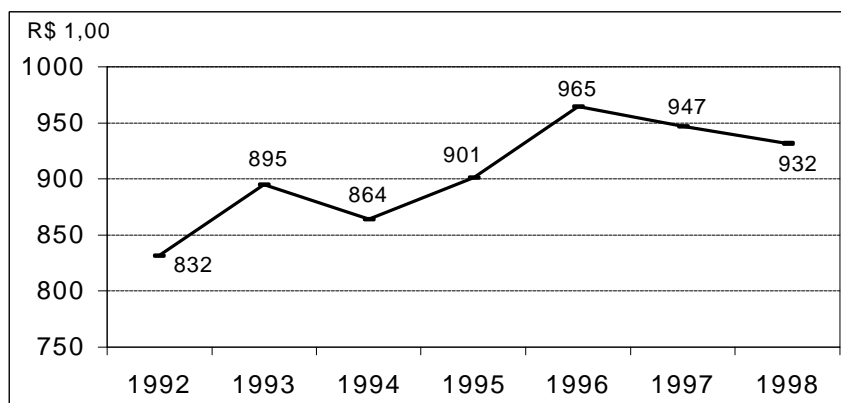
Afora a prevalência dos setores terciário e da administração pública sobre os demais, os dados do gráfico mostram que o quadro de emprego

no Distrito Federal tem-se mostrado estável no que se refere à participação de cada setor no total de ocupados.

O fato denota a carência de adoção de políticas que propiciem o incremento de postos de trabalho em áreas como agricultura e industrialização, em que pesem os limites impostos ao Distrito Federal quanto aos seus aspectos político e geográfico e as ações tomadas pelo governo por meio de seus programas, donde pode-se destacar o Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola – Prove.

Quanto ao aspecto da geração de renda, o gráfico seguinte mostra que os rendimentos médios auferidos pelos ocupados no último quadriênio, em valores reais, foram superiores aos do triênio imediatamente anterior. O valor referente ao exercício de 1996 foi 16% maior que o de 1992. Contudo, esta proporção declinou para 14% e 12%, respectivamente, nos dois exercícios subseqüentes àquele. Convém lembrar que, a partir de julho de 1994, com a implantação do Plano Real, houve uma contenção nos aumentos salariais.

**RENDIMENTO MÉDIO DOS OCUPADOS  
- 1992/1998 -**



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego do DF (PED/DF) – Codeplan  
Valores a preço de dezembro/98.

**4.5.3 - CONCLUSÃO**

De modo geral, as ações implementadas pelo governo local no exercício de 1998 não se mostraram suficientes para reverter o quadro existente, principalmente no que diz respeito ao combate ao desemprego. Necessário frisar que o desemprego tem-se colocado entre os principais problemas sociais

enfrentados em todo o mundo, agravado ainda mais pelos rápidos e constantes processos de desenvolvimento tecnológico e de globalização.

#### **4.6 - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA**

A função Assistência e Previdência engloba as ações cujos objetivos principais são o desenvolvimento social do homem nos aspectos relacionados com seu amparo e proteção.

As ações do governo local relativas à previdência dizem respeito ao pagamento de aposentadorias, reformas e pensões. Em função disso, os objetivos relativos a esta função, estabelecidos no PAG/98 e na LDO/98, foram voltados basicamente para a solução dos problemas inerentes à assistência social.

No anexo da LDO/98 constaram os seguintes objetivos: implementar o processo de integração e reintegração social e ampliar o acesso da população aos serviços de caráter assistencial. Para o atingimento desses objetivos foram enumeradas diversas metas, das quais se pode destacar:

- atender as crianças e os adolescentes em situação de risco, privação ou ameaça de privação de direitos, por meio do SOS Criança e unidades descentralizadas ou especializadas;
- atender os adolescentes autores de atos infracionais em regime de internação, semiliberdade ou liberdade assistida;
- assistir as crianças e os adolescentes que sobrevivem nas ruas;
- atender as famílias em situação de exclusão social ou pobreza, migrantes e população de rua;
- atender as crianças e os adolescentes em situação de abuso e exploração sexual;
- implantar e reformar necrópoles, bem como fornecer serviços funerários gratuitos à população de baixa renda;
- construir e reformar Centros de Desenvolvimento Social.

Importa destacar que a quantificação física dessas metas, e das demais aqui não relacionadas, de forma a atender ao disposto no art. 3º da própria

LDO/98, foi feita parcial e intempestivamente, por meio da Portaria - SEFP nº 694, de 24.7.98, portanto, após decorrido um semestre de execução do orçamento a que se referiam.

Os recursos vinculados à Assistência e Previdência estão presentes na maioria das unidades orçamentárias do complexo administrativo do Distrito Federal, principalmente porque nesta função estão alocadas as dotações orçamentárias destinadas à concessão de benefícios a servidores, como vales-transporte e auxílios-creche. Porém, as principais ações desta área estão a cargo da Secretaria da Criança e Assistência Social - Secras, da Fundação do Serviço do Social do Distrito Federal – FSS/DF e do Fundo de Assistência Social do Distrito Federal – FAS/DF.

#### 4.6.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A função Assistência e Previdência é a que tem maior participação no total do orçamento do complexo administrativo do Distrito Federal, particularmente dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, os quais tiveram, em 1998, aproximadamente 24% de seus gastos realizados nesta área. Essa representatividade decorre primordialmente da despesa alocada no programa Previdência, tal como pode ser visto na tabela adiante.

R\$ 1.000,00

Programas	1995		1996			1997			1998			
	Executado		Executado			Executado			Autorizado	Executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	valor	% vert	% horiz
Administração	2.862	0,38	49.740	5,06	1.637,95	45.920	4,27	1.504,47	50.945	45.600	4,02	1.493,29
Educação da Criança de 0 a 6 anos	0	0,00	0	0,00		0	0,00		122	100	0,01	
Serviços de Utilidade Pública	1.037	0,14	1.296	0,13	24,98	1.541	0,14	48,60	3.177	1.506	0,13	45,23
Assistência	276.207	37,07	99.676	10,15	(63,91)	127.977	11,90	(53,67)	258.974	135.871	11,98	(50,81)
Previdência	464.916	62,40	831.489	84,66	78,85	900.110	83,69	93,61	952.236	928.787	81,89	99,78
PIS	0	0,00	0	0,00		3	0,00		175	15	0,00	
PASEP	0	0,00	0	0,00		0	0,00		23.241	22.275	1,96	
<b>TOTAL</b>	<b>745.022</b>	<b>100,00</b>	<b>982.201</b>	<b>100,00</b>	<b>31,84</b>	<b>1.075.551</b>	<b>100,00</b>	<b>44,36</b>	<b>1.288.870</b>	<b>1.134.154</b>	<b>100,00</b>	<b>52,23</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

Importa destacar que, no exercício de 1995, foram classificados indevidamente no programa Assistência os gastos relativos aos programas Previdência e Administração. Portanto, a expressiva variação apresentada nestes últimos no exercício de 1996 deve-se, em boa parte, à correção dessas impropriedades. A despesa do programa Assistência, na verdade, considerando-se a classificação correta, teve crescimento em todo o período.

Aliás, a classificação incorreta das despesas orçamentárias tem gerado conseqüências indesejáveis. Uma delas é a distorção das análises destinadas a corretamente evidenciar a direção dos gastos públicos. A despesa do programa Formação do Patrimônio do Servidor Público – Pasep, por exemplo, figurou na tabela anteriormente apresentada apenas no exercício de 1998, isto porque, nos exercícios anteriores, estava classificada na função Administração e Planejamento.

Outras incorreções também foram encontradas no decorrer das análises aqui apresentadas, porém de menor expressividade que as evidenciadas. O fato, semelhante a outros apontados neste Relatório, demonstra a necessidade de maior rigor na apropriação da despesa orçamentária, principalmente quanto à classificação funcional-programática, para que ela alcance a sua verdadeira finalidade.

As despesas realizadas no programa Previdência dizem respeito ao pagamento de aposentadorias, reformas e pensões para os servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal. A participação dessas despesas nos gastos totais com pessoal e encargos sociais tem aumentado ao longo do último quadriênio, alcançando em 1998 o percentual de 30%, do qual 71% correspondem aos órgãos das áreas de educação, saúde e segurança, que recebem transferências da União para pagamento de pessoal. Ressalte-se que as aposentadorias dos funcionários oriundos das empresas públicas, vinculados ao regime celetista, são pagas pelo Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS.

A receita relativa ao desconto da contribuição previdenciária dos servidores ativos estatutários do Distrito Federal montou R\$ 115,4 milhões, ao final de 1998, não computadas as contribuições dos servidores das áreas de educação, saúde e segurança, que recebem transferências da União para pagamento de pessoal, para quem reverte o resultado de sua arrecadação. O confronto do referido montante arrecadado com o total despendido com o pagamento de proventos e pensões, exceto aqueles relativos às áreas retromencionadas, evidencia que para cada R\$ 1,00 gasto no exercício de 1998, R\$ 0,43 provieram da contribuição dos servidores ativos estatutários e R\$ 0,57 dos cofres do Tesouro distrital.

Ampla reforma constitucional e infraconstitucional tem sido realizada com o objetivo de alterar o sistema previdenciário nacional, principalmente no tocante ao descompasso entre os recursos auferidos e os

benefícios concedidos por esse sistema. Os principais pontos da reforma estão voltados basicamente para a elevação da idade e do tempo mínimo de contribuição para aposentadoria, para a criação de alíquota de contribuição previdenciária dos servidores públicos inativos e aumento da alíquota dos servidores ativos. Entretanto, vale registrar que as principais medidas adotadas até então — Emenda Constitucional nº 20, de 16.12.98, e Lei Federal nº 9.783, de 28.1.99 — não tiveram reflexos sobre a situação implantada no Distrito Federal até o final do exercício de 1998.

O programa Administração engloba, basicamente, os gastos realizados na manutenção administrativa da Secras e da FSS/DF. Já a despesa executada no programa Serviços de Utilidade Pública, R\$ 1,5 milhão, foi destinada à manutenção de necrópoles, à prestação de serviços funerários à população local e à concessão gratuita de serviços funerários à população carente.

A maior parte dos gastos do programa Assistência tem sido destinada ao pagamento de benefícios a servidores, como vales-transporte e auxílios-creche. Em 1998, eles representaram 88% da despesa executada no referido programa, ou R\$ 119,3 milhões. O restante, R\$ 16,5 milhões, diz respeito às realizações ocorridas nas subatividades destacadas na tabela adiante.

R\$ 1.000,00

<b>Subatividades do Programa Assistência - 1998</b>	<b>Despesa Executada</b>	<b>%</b>
Apoio e Promoção da Assistência Integral à Criança e ao Adolescente	1.032	6,24
Atendimento à Criança e ao Adolescente Privados da Convivência Familiar	1.572	9,50
Apoio e Orientação Sócio-educativa	2.476	14,96
Atendimento a Meninos e Meninas de Rua	2.170	13,11
Atendimento em Creche	3.603	21,77
Atendimento ao Menor Infrator	499	3,02
Orientação e Apoio Sócio-familiar	1.014	6,13
Manutenção e Reforma do Centro de Apoio Assistencial	482	2,91
Ressocialização e Assistência ao Preso	1.606	9,71
Apoio e Assistência ao Deficiente Físico, Mental e Sensorial	385	2,33
Outras	1.708	10,32
<b>Total</b>	<b>16.547</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem.

#### **4.6.2 - RESULTADOS**

Diversas foram as metas realizadas com vistas ao atingimento dos objetivos voltados à área de assistência social no Distrito Federal. No entanto,

deficiências na fixação inicial da maioria dessas metas tornaram prejudicada a avaliação dos resultados alcançados, na extensão desejada. Além disso, há divergências entre dados estatísticos apresentados nos Relatórios de Desempenho Físico-Financeiro, de Atividades e de Avaliação de Cumprimento de Metas, encaminhados na Prestação de Contas em análise.

Adiante é demonstrado o comparativo entre as metas físicas e financeiras, previstas e realizadas, de algumas subatividades destacadas da tabela anterior.

Subatividades do Programa Assistência - 1998	Meta Financeira (*)		%	Meta Física (**)		%
	Prevista	Realizada		Realiz.	Prevista	
Atendimento à Criança e ao Adolescente Privados da Convivência Familiar	1.413	1.572	111,25	630	1.880	298,41
Apoio e Orientação Sócio-educativa	2.089	2.476	118,53	3.524	8.296	235,41
Atendimento a Meninos e Meninas de Rua	1.853	2.170	117,11	1.185	3.990	336,71
Atendimento ao Adolescente Infrator	615	499	81,14	986	3.889	394,42
Ressocialização e Assistência ao Preso	2.052	1.606	78,27	2.100	700	33,33
<b>Total</b>	<b>8.022</b>	<b>8.323</b>	<b>103,75</b>	<b>8.425</b>	<b>18.755</b>	<b>222,61</b>

Fonte: Siafem; Relatório de Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Trabalho.

(\*) Despesa Orçamentária, em R\$ 1.000,00.

(\*\*) Número de pessoas.

Observe-se, por exemplo, que, na subatividade Atendimento ao Adolescente Infrator, estavam previstos R\$ 615 mil para o atendimento a 986 adolescentes. Porém, foram gastos R\$ 499 mil no atendimento a 3.889. Supondo, nesse caso, que a meta inicialmente estabelecida representasse a realidade, o custo individual de cada adolescente, que na previsão era de R\$ 623,00, cairia para R\$ 128,00 quando da realização. Os atendimentos realizados nos exercícios de 1995, 1996 e 1997 foram de 1.863, 2.321 e 2.926, respectivamente. Conclui-se, pois, que a previsão de atendimento para 1998 não poderia ser de 986.

No Relatório de Atividades consta, entre outras ações, a conclusão das obras de construção dos Centros de Desenvolvimento Social, no Riacho Fundo, no Recanto das Emas e na Candangolândia. Entretanto, não há qualquer registro a respeito dessas obras no Relatório de Desempenho Físico-Financeiro. Ademais, em consulta realizada no Siafem, pôde-se constatar que apenas a subatividade destinada à construção do Centro de Desenvolvimento Social no Recanto das Emas apresentou realização financeira, mesmo assim, de R\$ 874,00.

Naqueles pontos em que foi possível fazer a compatibilidade dos dados relativos às realizações das metas físicas, pôde-se verificar que os números

de atendimentos assistenciais, na maioria dos casos, mantiveram-se próximos aos realizados no exercício anterior. Na tabela seguinte estão destacadas algumas dessas ações.

Programas	Nº de Pessoas atendidas		% Var.
	1997	1998	
Reintegração Familiar e Colocação em Famílias Substitutas	1.525	1.647	8%
Atendimento à Criança e ao Adolesc. Privados da Conviv. Familiar	1.961	1.880	(4%)
Centro de Atendimento SOS – Criança	8.781	7.700	(12%)
Apoio e Orientação Sócio-Educativa	6.776	8.296	22%
Atendimento aos Meninos e Meninas de Rua	5.047	3.990	(21%)
Atendimento ao Adolescente Infrator	2.926	3.889	33%
Administração de Necrópoles – Sepultamentos pagos e gratuitos	9.001	9.443	5%

Fonte: Relatório de Atividades e Relatório de Desempenho Físico-Financeiro.

Em que pesem os registros de realizações voltadas para os objetivos propostos, os dados apresentados não são suficientes para afirmar se eles foram, ou não, alcançados. Além do mais, a avaliação das ações do governo nessa área também ficou prejudicada pela dificuldade de se obter indicadores atualizados.

#### **4.6.3 - CONCLUSÃO**

As ações do governo relativas à previdência restringiram-se ao pagamento de aposentadorias, reformas e pensões para os servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional, cujos gastos têm apresentado crescimento no último triênio.

As despesas realizadas no programa Assistência também têm aumentado, e sua maior parte tem sido destinada ao pagamento de benefícios aos servidores ativos, como vales-transporte e auxílios-creche. As demais ações realizadas nessa área mantiveram-se próximas às realizadas em 1997.

Por fim, as deficiências apontadas na fixação das metas, as incompatibilidades verificadas nos dados estatísticos constantes dos relatórios apresentados na Prestação de Contas em apreço e a dificuldade de se obter indicadores atualizados para essa área tornaram prejudicadas as conclusões a respeito do atingimento, ou não, dos objetivos pretendidos.



## **4.7 - TRANSPORTE**

Parte inerente às necessidades de infra-estrutura básica, a função Transporte visa melhorar a qualidade de vida da população, bem como fornecer condições de suporte ao desenvolvimento econômico.

Abrange as seguintes unidades orçamentárias:

- Secretaria de Transportes;
- Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB;
- Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER-DF;
- Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos – DMTU;
- Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô;
- Fundo de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – FTPC.

Entre os problemas enfrentados pelo governo no âmbito desta função encontra-se a ausência de um modelo de operação e gestão dos transportes públicos que assegure sua integração e racionalização, além da má utilização e depreciação dos equipamentos públicos urbanos.

Com base nesse diagnóstico, o governo estabeleceu os seguintes objetivos específicos no Plano Anual de Governo – PAG de 1998:

- concluir a implantação do transporte metropolitano no Distrito Federal;
- racionalizar o modelo operacional de transporte coletivo;
- otimizar o sistema de transporte coletivo existente.

### **4.7.1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Foram destinados recursos de R\$ 776,3 milhões para a execução do estabelecido, e, deste valor consignado, R\$ 525,3 milhões foram efetivamente realizados, correspondendo a 67,7%, conforme tabela a seguir.

R\$1.000,00

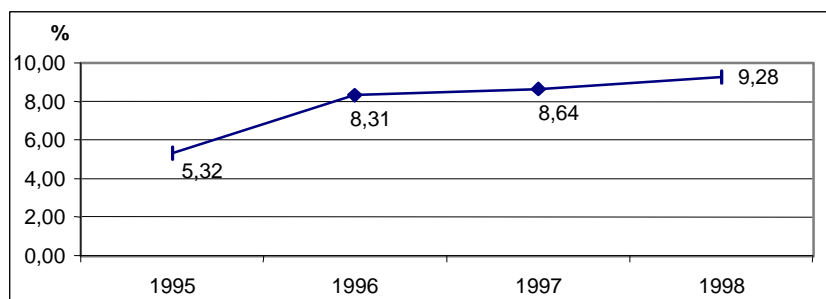
Programas	1995		1996			1997			autorizado	1998		
	executado		executado			executado				executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	valor	% vert	% horiz	
Processo Jurídico	-	-	-	-	-	599	0,12	-	15.569	10.440	1,99	-
Administração	238.899	78,94	269.395	59,14	12,77	283.005	58,19	18,46	341.237	298.435	56,81	24,92
Transporte Rodoviário	40.637	13,43	29.809	6,54	(26,64)	28.625	5,89	(29,56)	18.723	18.062	3,44	(55,55)
Transporte Urbano	23.089	7,63	156.309	34,31	576,99	174.133	35,80	654,19	400.819	198.350	37,76	759,07
<b>TOTAL</b>	<b>302.624</b>	<b>100,00</b>	<b>455.513</b>	<b>100,00</b>	<b>50,52</b>	<b>486.363</b>	<b>100,00</b>	<b>60,71</b>	<b>776.348</b>	<b>525.288</b>	<b>100,00</b>	<b>73,58</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998.

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio; evolução com base no exercício de 1995.

Os anos de 1996, 1997 e 1998, comparados na tabela anterior, apresentaram regularidade na análise vertical. Por sua vez, a análise horizontal revelou maiores distorções, tendo em vista 1995 mostrar-se um ano atípico relativamente aos demais.

**PERCENTUAL DA FUNÇÃO TRANSPORTE NA  
DESPESA TOTAL DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1995/1998 -**



Fonte: Quadros 6 e 14 (fls. 81 a 93).

A trajetória apresentada pelo gráfico acima evidencia o crescimento contínuo da participação dos gastos com transporte, destacando-se a elevação ocorrida entre 1995 e 1996.

Como critério para análise da ação do governo no âmbito da função Transporte, foram selecionados os dez programas de trabalho mais significativos no que tange à execução orçamentária e financeira. Não foram considerados, entretanto, os programas 007.0021 (Administração Geral) e 007.0023 (Divulgação Oficial), por não representarem demandas específicas da função em pauta.

A partir desses programas de trabalho, buscou-se confrontar as metas previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA com a execução realizada ao longo de 1998, mediante a utilização do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro, publicado no DODF de 31.3.99, bem como do Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas.

Com a ajuda da tabela apresentada na folha seguinte, torna-se possível perceber quão prejudicada ficou a avaliação da ação do governo, podendo-se destacar a falta de coerência entre a meta prevista na LOA e as obras realizadas. Este ponto pode ser especialmente observado no programa de trabalho 088.0537.1106.0001.

Por sua vez, as fontes de informação utilizadas para avaliação do cumprimento das metas — Relatório de Desempenho Físico-Financeiro e Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas — que, em princípio, deveriam trazer informações semelhantes, apresentaram divergência tanto na descrição como na fixação de metas. Para exemplificar, com base no programa de trabalho 088.0537.1106.0001, observou-se que, não obstante a meta na LOA para construção de passarelas ter sido fixada em 1.840 m<sup>2</sup>, a mesma estimativa contida no Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas era de 4.400 m<sup>2</sup>.

A despeito das considerações efetuadas, que revelaram ineficiência nos instrumentos de controle, uma análise atenta da execução orçamentária possibilita destacar alguns pontos relevantes. Observa-se de imediato que, dos recursos utilizados no Programa de Transportes Urbanos, 98,6%, ou R\$ 196 milhões, foram alocados à Secretaria de Obras para construção do Metrô, não revertendo, portanto, em benefícios imediatos para a população. Se a este montante forem adicionados os gastos com Administração, correspondentes a R\$ 298 milhões, constata-se que as demais demandas do sistema de transportes no DF foram supridas com aproximadamente 6% da execução orçamentária, refletindo uma situação que fatalmente compromete qualquer meta mais ambiciosa prevista para a função Transporte no ano de 1998.

**EXCERTO DO RELATÓRIO FÍSICO-FINANCEIRO - TRANSPORTE  
- 1998 -**

UO	Programa de Trabalho	Descrição da meta (LOA)	Ações Previstas (*) Etapas Realizadas (.)
11103 Região Adm. I Brasília	088.0532.2096.0001 Manutenção das Estações Rodoviárias	PRÉDIO MANTIDO (Unid) Quant.: 2	* Manter terminais rodoviários .02 terminais mantidos,
22101 Secretaria de Obras	091.0572.1169.0001 Implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano	SISTEMA INSTALADO (Unid) Quant.: 1 TERMINAL CONSTRUÍDO (m <sup>2</sup> ) Quant.: 8 UNIDADE CONSTRUÍDA (Unid) Quant.: 1 VIA CONSTRUÍDA (ML) Quant.: 8.000	* Reestruturação funcional e obras de reforma da rodoviária p/ adequação como terminal rodoviário integrado ao sistema de metrô. . RP, 98 , restos a pagar - serviços em execução  * Implantar o sistema de transporte ferroviário metropolitano . Sistema em Implantação
26202 Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal	088.0537.1106.0001 Execução do Sistema Rodoviário	PASSARELA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> ) <b>Quant.: 1.840</b> PONTE CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> ) <b>Quant.: 180</b>	* Implantar a pavimentação da quarta faixa da ponte do Braguetto . Pavimentação executada (Restos a Pagar de 1997).  * Construir uma ponte em concreto armado na pista da DF-290, sobre o córrego Alagado . Ponte construída (restos a pagar de 1997).  * Construir 01 passarela para pedestres na BR-070 entre os Km 09 e 11, em frente ao condomínio . Passarela construída (restos a pagar de 1997).
26202 Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal	088.0538.1264.0001 Recuperação e Melhoramento das Rodovias	RODOVIA RECUPERADA (Km) Quant.: 80 SINALIZAÇÃO HORIZONTAL IMPLANTADA (M)  <b>Quant.: 150.000</b> SISTEMA MELHORADO (UNID) Quant.: 10	* Fabricar e colocar barreiras p/ pedestres nas passarelas da DF-007, BR-020 e BR-070 . <b>Fabricação e colocação concluída.</b>  * Restaurar o pavimento existente na DF-085, incluindo pavimentação e sinalização. . <b>Restauração em andamento</b>  * Revitalizar a sinalização horizontal da DF- 002 . <b>Revitalização realizada.</b>
26203 Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos	091.0571.1091.0001 Construção, Reforma e Pintura de Abrigos e Terminais	ABRIGO CONSTRUÍDO (m <sup>2</sup> ) <b>Quant.: 1.600</b> ABRIGO REFORMADO (m <sup>2</sup> ) <b>Quant.: 1.600</b>	* Construir terminal no Paranoá . <b>Terminal construído</b>  * Reformar abrigos (Prog.97) . <b>720 abrigos reformados</b>  * Construir 15 abrigos de passageiros em Brazlândia . <b>15 abrigos construídos (recursos próprios)</b>  * Construir 17 abrigos de passageiros no Park Way (OP) . <b>02 abrigos construídos.</b>
26203 Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos	091.0024.2077.0001 Manutenção do Sistema de Informações	SISTEMA MANTIDO (Unid) Quant.: 1	* Manter o sistema de informações . Sistema mantido

#### 4.7.2 – RESULTADOS

As informações disponíveis e aqui reproduzidas representam uma tentativa de se obter um panorama mais apurado sobre a evolução desta atividade. Em especial, busca-se verificar a conexão entre os objetivos específicos propostos pelo PAG e a realidade observada ao final de 1998, expressa pelos indicadores.

Não obstante a visão de conjunto representar o principal objetivo deste tópico, a existência de alguns indicadores mais detalhados sobre a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. – TCB, além dos dados disponíveis no DMTU, no âmbito de suas atribuições específicas, podem contribuir para enriquecer as conclusões.

Neste sentido, cabe ressaltar que, além da gestão, compete ao DMTU a supervisão, controle e fiscalização das operações do sistema de transporte coletivo, inserindo-se num contexto mais amplo de melhoria da qualidade do transporte no DF, como, por exemplo, no controle do transporte clandestino.

No que diz respeito às condições da frota de ônibus no Distrito Federal, constata-se que aproximadamente 62% dos veículos encontram-se com idade superior a sete anos, considerada limite. O destaque fica por conta da TCB, que evidencia um comprometimento de 96,10% de sua frota, seguida da Viplan, com 74,53%. Este resultado não indica qualquer avanço no sentido de otimizar o sistema de transporte coletivo existente, estabelecido como objetivo específico pelo PAG.

#### VEÍCULOS COM IDADE SUPERIOR À LIMITE - OUT/1995 A OUT/1998 -

Empresa	Frota Out/95 (A)	Veículos c/ Idade Superior à Limite - 7 anos - (B)	Percentual Acumulado* (B)/(A)	Participação da Empresa Rel. ao Sistema:
VIVA	37	2	5,41%	0,10%
ARCO	139	47	33,81%	2,25%
ALVORADA	241	136	56,43%	6,52%
TCB	308	296	96,10%	14,20%
PLANETA	617	340	55,11%	16,31%
VIPLAN	632	471	74,53%	22,59%
<b>SISTEMA TOTAL</b>	<b>2085</b>	<b>1292</b>	<b>61,97%</b>	

Fonte: DMTU/DF

(\*) Para obtenção dos percentuais da terceira coluna, procedeu-se à divisão do número de veículos com idade superior à limite, acumulados entre out/95 e out/98, da segunda coluna (B), pela frota existente em out/95, primeira coluna (A).

No que tange ao Índice de Passageiros por Km – IPK, que determina o número de passageiros transportados por quilômetro produzido em linhas tarifadas, a análise pode ocorrer sobre duas óticas, tendo em vista os dados disponíveis.

Inicialmente pode-se observar a evolução mensal do IPK ao longo de 1998, considerando o sistema como um todo, o que permite a consolidação do número de passageiros transportados. A obtenção do IPK por unidade administrativa, por sua vez, destaca as localidades com maior custo para o sistema de transporte coletivo, tais como Brazlândia, Riacho Fundo e Planaltina, enquanto as linhas direcionadas a Brasília apresentam melhor resultado. Essas informações podem ser vistas de forma mais detalhada nas tabelas a seguir.

**ÍNDICE DE PASSAGEIROS POR KM – IPK  
-1998 -**

	Total Passag	IPK
Jan/98	16.690.419	1,11
Fev/98	16.449.893	1,25
Mar/98	20.243.800	1,34
Abr/98	18.038.804	1,26
Mai/98	17.828.651	1,20
Jun/98	17.307.160	1,20
Jul/98	18.174.097	1,21
Ago/98	19.396.857	1,29
Set/98	18.935.019	1,29
Out/98	19.524.228	1,29
Nov/98	18.017.490	1,25
Dez/98	19.148.095	1,25
<b>TOTAL</b>	<b>219.754.513</b>	

Fonte: DMTU/DF

**ÍNDICE DE PASSAGEIROS POR KM – IPK  
REGIÃO ADMINISTRATIVA  
-1998 -**

1998	Total Passag.	Km Total	IPK calc
Brasília	25.813.882	12.937.999	<b>2,00</b>
Guará	7.770.210	5.045.542	1,54
Taguatinga	19.380.998	15.127.725	1,28
Ceilândia	53.255.002	46.673.497	1,14
Cruzeiro	3.972.175	4.437.123	0,90
Samambaia	23.243.718	18.629.519	1,25
Gama	14.708.961	14.815.990	0,99
Sobradinho	10.652.086	10.007.318	1,06
S. Maria	13.374.496	12.930.982	1,03
Planaltina	11.106.776	13.111.601	<b>0,85</b>
Paranoá	7.690.586	5.510.851	1,40
Brazlândia	4.968.808	6.253.907	<b>0,79</b>
S. Sebastião	6.674.437	4.502.354	1,48
N. Bandeirante	2.853.480	3.360.585	0,85
R. Emas	13.027.162	6.948.249	1,87
R. Fundo	1.261.736	1.581.505	<b>0,80</b>

Fonte: DMTU/DF

A evolução mensal do IPK, ao longo de 1998, não indica uma melhora significativa do índice, como seria esperado caso o objetivo de racionalização do modelo operacional de transporte coletivo tivesse sido alcançado.

Quanto à TCB, que é responsável por 15,24%<sup>4</sup> dos passageiros transportados ao longo de 1998 — embora seja uma representatividade bastante reduzida em termos da frota de veículos, equivalente a 6,78% do total (149/2199) — apresenta no último ano o pior IPK do quinquênio.

**ÍNDICE DE PASSAGEIROS POR KM – IPK**  
**TCB**  
**-1994/1998-**

<b>TCB</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Passageiro Equivalente	43.167.687	48.051.511	42.299.101	37.733.163	30.549.181
Km Produzida em Linhas	27.306.846	26.178.507	24.214.085	20.836.390	19.397.307
<b>IPK</b>	<b>1,58</b>	<b>1,84</b>	<b>1,75</b>	<b>1,81</b>	<b>1,57</b>

Fonte: Relatório Analítico - 1998

Como mencionado, no âmbito do DMTU, alguns indicadores podem ser destacados, em especial no que tange à fiscalização da operação do transporte público no Distrito Federal. Neste sentido, foi firmado convênio entre os órgãos de fiscalização do Sistema de Trânsito e Transporte visando reduzir a prática de transporte clandestino de passageiros, tendo em vista os efeitos perversos sobre os serviços regulares e a ameaça à segurança do usuário, tendo sido aplicadas multas conforme quadro a seguir.

---

<sup>4</sup> Esta estimativa foi obtida a partir da transformação dos dados mensais, tornados disponíveis pelo DMTU, em número total de passageiros para o ano de 1998. Dessa forma, confrontou-se o total obtido com o dado fornecido pela TCB (33.495.967/219.754.513).

**FISCALIZAÇÃO – TRANSPORTE COLETIVO  
-1996/1998-**

Atuação/Órgão	1996		1997		1998	
	Autuada	Paga	Autuada	Paga	Autuada	Paga
Grupo Anti-Pirata	35	27	176	128	161	81
PMDF	136	84	352	233	591	335
DETRAN/DF	3	1	5	1	24	21
DMTU	647	170	453	193	154	78
<b>TOTAL DE AUTUAÇÕES</b>	<b>821</b>	<b>282</b>	<b>986</b>	<b>555</b>	<b>930</b>	<b>515</b>

Fonte: Relatório Analítico – 1998

Quanto à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF, alguns fatores relevantes marcaram o ano de 1998; em especial, deve-se mencionar o incremento das viagens experimentais do metrô, que culminaram com a “operação branca”, dividida em três fases, demonstradas nas tabelas a seguir.

Deve-se ressaltar, entretanto, que, não obstante o avanço nas obras, o objetivo específico, que estabelecia a conclusão do transporte metropolitano no DF em 1998, não foi alcançado.

**METRÔ – OPERAÇÃO BRANCA  
-1998-**

	Dias da Semana	Horário	Período	Número de Passageiros (em mil)
FASE I	Segunda a Sexta	10 às 15h	17.08.98 a 25.09.98	79,9
FASE II	Segunda a Sexta	10 às 20h	28.09.98 a 09.10.98	84,9
FASE III	Segunda a Sexta	6 às 20h	Iniciada em 12.10.98	949,5*

Fonte: Relatório Analítico – 1998 (\*até 31.12.98)

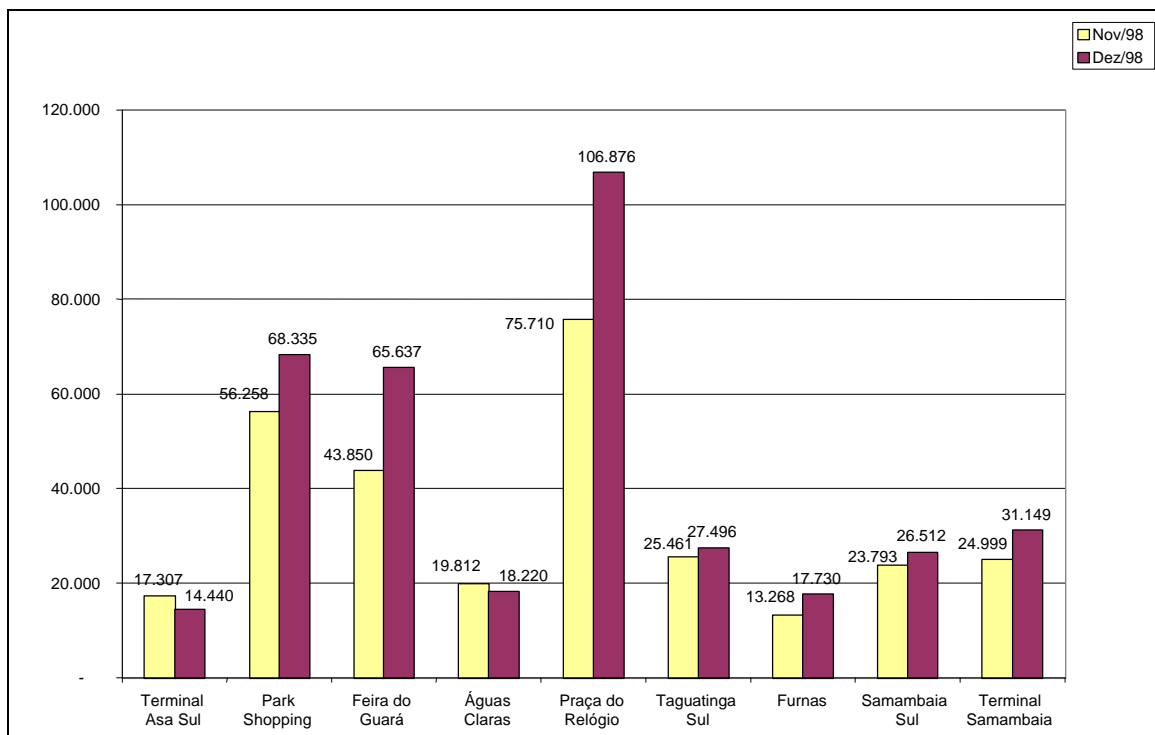
**METRÔ – PASSAGEIROS TRANSPORTADOS  
-1998-**

Mês	Jan/Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Passageiros	10.500	8.700	24.309	79.960	309.294	304.635	401.901

Fonte: Metrô/DF



### METRÔ – USUÁRIOS POR ESTAÇÃO -1998-



Fonte: Metrô/DF

Com base na Decisão – TCDF nº 7.009/98, procedeu-se ao acompanhamento da execução orçamentária relativa à implementação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano no Distrito Federal, concentrado nas informações referentes à aplicação dos recursos no exercício de 1998, no controle do total despendido na obra até dezembro, bem como na execução dos demais contratos de relevância relacionados ao metrô.

De acordo com informações da Coordenadoria Especial do Metrô - CEM, o metrô poderá operar comercialmente após o término das obras e testes do trecho 2, que segue da estação central até o terminal Samambaia; da conclusão dos terminais de integração metrô-ônibus e do sistema de bilhetagem automática.

A tabela a seguir aponta as etapas de execução das frentes de serviço em 1998, bem como do total realizado. Além destas informações, mostra a estimativa de gasto total efetuada pela CEM, o que possibilita o cálculo do percentual já executado. Os valores apresentados são referentes a julho/94

(básico), não obstante a forma de correção obedecer aos índices previstos no Contrato nº 1/92-MC/Novacap.

**ETAPAS DE EXECUÇÃO  
- 1998 -**

R\$1.000,00

Resumo das Frentes	Realizado em 1998 (A)	Total Realizado até 1998 (B)	Estimativa de Gasto Total (C)	(A)/(B)	% Realizado (B)/(C)
Obras Civas*	107.405	662.303	827.759	16,22%	80,01%
Sistemas Fixos*	12.739	150.841	165.458	8,45%	91,17%
Projetos Civas *	1.690	32.786	34.239	5,16%	95,76%
Sistemas Móveis *	5.577	152.244	165.489	3,66%	92,00%
Sistema de Bilhetagem	1.504	2.954	7.344	50,90%	40,23%
<b>TOTAL</b>	<b>128.916</b>	<b>1.001.129</b>	<b>1.200.288</b>	<b>12,88%</b>	<b>83,41%</b>

Fonte: Metrô/DF

\*Brasmetrô

Com base na apuração efetuada, verificou-se a falta de utilização de R\$ 136 milhões em créditos disponíveis, sendo este fato listado entre os que contribuíram para o não cumprimento das metas. Neste sentido, pode-se ressaltar os seguintes pontos:

- considerando que o “Sistema Instalado” representa a implantação do Sistema de Transporte Metroviário, este não foi completamente concluído;
- dos oito terminais de integração previstos para o exercício, um foi totalmente construído, outros cinco estão com seus projetos prontos e os dois restantes não iniciaram seus projetos;
- a “Unidade Construída” contida na previsão orçamentária refere-se ao Centro Administrativo e Operacional, que foi totalmente edificado no ano de 1998;
- foram construídos em torno de 7.000 m de via no túnel da Asa Sul, de acordo com informações obtidas na Gerência Geral de Obras Civas — ante uma previsão de 8.000 m, a qual permitiria o atingimento do objetivo correspondente à conclusão de 40 Km —, mas constatou-se que, se tivesse sido atingida a meta, esta contribuiria para a totalização de apenas 31,4 Km e não para a conclusão dos 40 Km de percurso estipulados como objetivo, ou seja, uma incoerência entre a meta e o objetivo.

#### **4.7.2.1 - FUNDO DE LIQUIDEZ DO METRÔ**

Uma das fontes de recurso do Fundo de Liquidez do Metrô/DF é o produto da arrecadação da Dívida Ativa do Distrito Federal, conforme previsto no inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 9/96.

Esta Corte questionou a constitucionalidade desse texto legal, haja vista a Dívida Ativa integrar a receita de impostos. Tal questionamento tem por base o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvados os casos ali especificados. Tal erro aconteceu nos exercícios de 1997 e 1998.

O GDF, após conhecer o entendimento firmado por esta Corte mediante a Decisão - TCDF nº 3.152/98, editou o Decreto nº 19.472/98, que regulamenta a Lei Complementar nº 9/96, impedindo que façam parte das transferências para o Fundo as receitas provenientes de impostos. Por meio da Decisão – TCDF nº 3.080/99, a situação foi considerada regularizada.

#### **4.7.3 - CONCLUSÃO**

A função Transporte vem, desde 1996, recebendo crescentes volumes de investimento, não obstante estes recursos ainda não apresentarem resultados no sentido de resolver a precária situação do transporte coletivo no Distrito Federal. Entre os indicadores que espelham esta situação destaca-se o fato de aproximadamente 62% da frota de ônibus encontrar-se com idade superior a sete anos, considerada limite.

Nesse sentido, existe uma expectativa de que a efetiva entrada em funcionamento do metrô seja capaz de produzir resultados positivos, que devem ser percebidos em termos de maior rapidez no transporte, bem como melhoria da segurança e conforto dos passageiros.

Por seu turno, a principal dificuldade encontrada para análise desta função concentra-se na reduzida conexão observada entre as metas previstas na LOA e as informações obtidas a partir do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro, dificultando consideravelmente a análise de desempenho da ação do governo neste setor.

Tal situação destaca a necessidade de melhor adequação entre a formulação das metas e o controle de suas realizações, em especial no que concerne às unidades de medida e quantidades estipuladas. Apenas dessa forma, pode-se garantir o efetivo acompanhamento da situação dos transportes no Distrito Federal, permitindo traçar um perfil da evolução e de seus efeitos sobre o bem-estar da população.

Assim, diante das diretrizes traçadas para o exercício de 1998, tendo em vista as ocorrências detectadas, conclui-se que os objetivos fixados não foram alcançados na sua totalidade.

#### **4.8 - OUTRAS FUNÇÕES**

Nesta parte do relatório estão reunidas as funções Legislativa; Judiciária; Administração e Planejamento; Agricultura; Comunicações; Desenvolvimento Regional; Energia e Recursos Minerais; e Indústria, Comércio e Serviços, não abordadas nos capítulos anteriores.

Estas funções são executadas, principalmente, pelas seguintes unidades orçamentárias: Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, Secretaria de Fazenda e Planejamento – SEFP, Secretaria de Administração – SEA, Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – Codeplan, Fundação Zoobotânica – FZDF, Banco de Brasília S/A - BRB e Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S/A - Ceasa.

##### **4.8.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

A tabela seguinte agrega os programas extraídos daquelas funções, aduzidas as despesas das empresas estatais nelas classificadas.

R\$1.000,00

Programas	1995		1996			1997			1998			
	executado		executado			executado			autorizado	executado		
	valor	% vert	valor	% vert	% horiz	valor	%vert	% horiz	valor	valor	% vert	%horiz
Administração	1.123.198	53,44	944.117	74,37	(15,94)	809.147	63,63	(27,96)	851.468	675.301	50,76	(39,88)
Administração Financeira	592.286	28,18	144.017	11,34	(75,68)	128.415	10,10	(78,32)	211.937	193.764	14,57	(67,29)
Planejamento Governamental	32.960	1,57	1.593	0,13	(95,17)	2.472	0,19	(92,50)	11.352	7.217	0,54	(78,10)
Abastecimento	2.393	0,11	9.729	0,77	306,56	7.549	0,59	215,44	6.191	3.600	0,27	50,44
Promoção e Extensão Rural	21.969	1,05	1.206	0,09	(94,51)	1.389	0,11	(93,68)	3.557	2.427	0,18	(88,95)
Indústria	779	0,04	4.776	0,38	513,21	5.018	0,39	544,28	11.294	10.250	0,77	1.216,08
Serviços Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	234.040	213.553	16,05	-
Comércio	46.173	2,20	41.636	3,28	(9,83)	187.235	14,72	305,51	304.312	164.301	12,35	255,84
Outros Programas	282.019	13,42	122.475	9,65	(56,57)	130.338	10,25	(53,78)	92.515	59.927	4,50	(78,75)
<b>TOTAL</b>	<b>2.101.778</b>	<b>100,00</b>	<b>1.269.549</b>	<b>100,00</b>	<b>(39,60)</b>	<b>1.271.563</b>	<b>100,00</b>	<b>(39,50)</b>	<b>1.726.667</b>	<b>1.330.341</b>	<b>100,00</b>	<b>(36,70)</b>

Fonte: Siafem e Balanços Consolidados 1995/1998

Valores corrigidos pelo IGP-DI Médio; evolução com base em 1995

Importa considerar que as empresas públicas e as sociedades de economia mista que estão agregadas neste tópico classificaram parte de suas despesas de forma indevida. Como exemplo, tem-se o Banco de Brasília – BRB que, nos exercícios de 1995 a 1997, classificou parte dos seus gastos na função 03 – Administração e Planejamento – Programa 007 – Administração, transferindo-os, em 1998, para a função Indústria e Comércio, Programa 064 – Serviços Financeiros. Essas alterações provocaram distorções substanciais na evolução e análise desses programas.

Apesar desses contrastes, merecem relevo os programas Administração, Administração Financeira, Planejamento Governamental e Comércio, comentados adiante.

### **PROGRAMA ADMINISTRAÇÃO**

Conforme pode ser visualizado na tabela, apesar do decréscimo verificado ao longo da série, este programa, a exemplo do que ocorre nas demais funções, concentra o maior volume de recursos em razão da alocação da despesa de pessoal e, por falta de critério, da classificação indevida de diversas despesas que deveriam ser contabilizadas em outros programas.

### **PROGRAMA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA**

Os grupos de despesas Juros e Encargos da Dívida Interna (44,22%) e Amortização da Dívida Interna (42,72%) foram os principais responsáveis pela composição dos gastos neste programa em 1998. Entretanto, não são tecidos aqui maiores comentários, por já ter sido o assunto tratado com profundidade no capítulo da Dívida Pública.

O valor executado no exercício de 1998 foi inferior ao total autorizado, com redução de 67,29% em relação ao exercício de 1995. Contribuiu decisivamente para esta oscilação negativa a classificação indevida de parte das despesas operacionais do BRB, já comentada anteriormente.

#### **PROGRAMA PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

No exercício de 1998, houve incremento de 192% na execução orçamentária deste programa em relação a 1997, ocasionado pelo gasto de R\$ 5,2 milhões com a implantação e produção de sistemas de informações desenvolvidos pela Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – Codeplan.

#### **PROGRAMA COMÉRCIO**

Concorreu decisivamente para a redução de 12,25% nos gastos deste programa — exercício de 1998 comparativamente a 1997 — o encerramento de parte das atividades da Sociedade de Abastecimento do Distrito Federal – SAB, que ensejou uma redução de R\$ 31,7 milhões em sua execução orçamentária.

### **4.8.2 - RESULTADOS**

Vinculados à função Administração e Planejamento, encontram-se a atividade Publicidade e Propaganda e o Programa de Fortalecimento e Modernização da Administração Fiscal – Promotec/DF. Insere-se nos itens subsequentes o resultado do acompanhamento desses assuntos — bem como do tema Privatizações e Parcerias — determinado por esta Corte pela Decisão nº 7.009/98.

#### **4.8.2.1 - PUBLICIDADE E PROPAGANDA**

A atividade Publicidade e Propaganda agrega as seguintes ações:

- realizar campanhas publicitárias, inclusive educativas (matérias veiculadas);
- confeccionar e publicar cartazes, *folders*, artigos, jornais, cartilhas, informativos, panfletos, catálogos, roteiros turísticos, etc.;

- promover a divulgação das ações oficiais através da imprensa;
- publicar atos legais (editais, avisos e resultados de licitação), excluindo as publicações do Diário Oficial;
- apoiar e divulgar eventos (festa do Divino Espírito Santo, encenação da Via Sacra, rodeios, palestras, exposições etc.).

Para se comentar a despesa executada com esta atividade pelo Governo do Distrito Federal, buscou-se, nas leis orçamentárias dos exercícios financeiros de 1995 a 1998, a programação de despesa das unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social — Administração Direta, Autárquica e Fundacional, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF - Emater, Companhia do Metropolitano do DF - Metrô, Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central - Codeplan e Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap — para a atividade Publicidade e Propaganda, na qual deve ser alocado o dispêndio em tela, para então pesquisar os valores nela executados.

Ainda, para se atingir a totalidade do complexo administrativo distrital, pesquisou-se também a execução anual do Orçamento de Dispêndios das estatais, buscando acrescer os dados das demais empresas públicas – Caesb, SAB, TCB e Terracap – e das sociedades de economia mista, CEB, BRB e Ceasa.

A quantidade de unidades autorizadas a movimentar dotações na atividade Publicidade e Propaganda diminuiu com o passar dos anos. Isto ocorreu por conta da instituição, pelo GDF, de um princípio de centralização da despesa na Secretaria de Comunicação Social - SCS. A partir de 1995, apesar de as aprovações dos serviços continuarem sendo feitas por agentes de cada órgão, o pagamento passou a ser autorizado pela SCS. Em 1996, a maioria dos serviços foi determinada pelo Diretor do Departamento de Publicidade daquela Secretaria, conforme esclarecimento extraído do Processo nº 4.455/95, no qual a matéria está sendo tratada.

Em 1998, por meio do art. 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 1.584/97, foi exigida a alocação das despesas com publicidade e propaganda em subatividade específica, o que foi cumprido pelo governo local. Essa mesma lei determinou que esses gastos fossem classificados em elemento de despesa próprio, e que as suplementações orçamentárias fossem autorizadas por lei específica — a regularidade desta última determinação já foi objeto de verificação no item Alterações Orçamentárias deste Relatório.

A exigência de elemento de despesa distinto para essas despesas corrobora o entendimento deste Tribunal, expresso por meio da Decisão TCDF nº 52/98 (Processo nº 2.259/97), nos seguintes termos:

*“O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: (...) VI - recomendar à Secretaria de Fazenda e Planejamento a inclusão do elemento de despesa 34 - Publicidade e Propaganda, nas Normas de Execução Orçamentária e Financeira para o exercício de 1998; (...)”.*

A então SEFP, ainda que com atraso, atendeu ao recomendado no item VI acima, fazendo constar da TABELA III - CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS QUANTO A SUA NATUREZA do MANUAL TÉCNICO DE ORÇAMENTO, exercício de 1999 - MTO/1999, o Elemento de Despesa 34 - PUBLICIDADE E PROPAGANDA.

Apesar disso, em 1998, predominou a classificação dessa despesa no elemento 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, contrariando o citado normativo e comprometendo a clareza das informações pertinentes à execução do orçamento.

A execução do quadriênio permite aferir a evolução dos gastos com publicidade e propaganda. Essa análise será tomada à luz do disposto no art. 73 da Lei nº 9.504 - Lei Eleitoral, de 30 de setembro de 1997, a seguir transcrito:

*“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

*(...)*

*VI - nos três meses que antecedem o pleito:*

*(omissis)*

*VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição”.*

Com base no Sifem e nas informações contidas nos Balanços Consolidados do Distrito Federal, exercícios de 1995 a 1997, foi levantado o montante empenhado em cada uma das atividades utilizadas para publicidade e propaganda. No caso das estatais, relativamente ao exercício de 1998, as informações foram prestadas diretamente pelas empresas. O resultado desse levantamento encontra-se na tabela adiante.



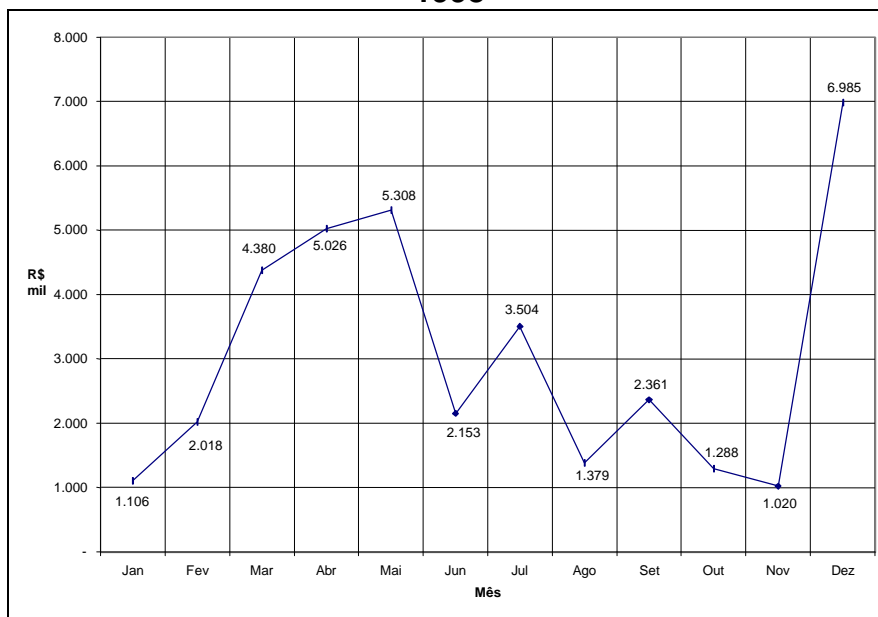
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

	R\$ 1,00			
<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUICA E FUNDACIONAL</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
CÂMARA LEGISLATIVA DO DF	646.606	2.297.500	1.594.000	2.865.611
TRIBUNAL DE CONTAS DO DF	14.062	6.231	4.097	3.749
GABINETE DA VICE-GOVERNADORIA	13			
SECRETARIA DE GOVERNO	24.107	-		
REGIÃO ADMINISTRATIVA - I BRASÍLIA	91.654			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - II GAMA	29.860			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - III TAGUATINGA	4.000			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - IV BRAZLÂNDIA	9.638			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - VI PLANALTINA	20.355			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - VII PARANOÁ	8.700			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - IX CEILÂNDIA	50.000			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - X GUARÁ	3.579			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XI CRUZEIRO	29.770			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XII SAMAMBAIA	20.271			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XIII SANTA MARIA	4.168			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XIV SÃO SEBASTIÃO	1.409			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XVI LAGO SUL	9.987			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XVII RIACHO FUNDO	2.534			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XVIII LAGO NORTE	7.955			
REGIÃO ADMINISTRATIVA - XIX CANDANGOLÂNDIA	4.284			
PROCURADORIA GERAL	5.642	-		
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	118.133			
INSTITUTO DE DESENV. DE RECURSOS HUMANOS	45.638			
SECRETARIA DE AGRICULTURA	5.166			
FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO DF	58.909	29.001	73.776	53.840
SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	2.398.006	7.329.357	13.927.942	16.994.844
SECRETARIA DE CULTURA E ESPORTE	10.000			
ARQUIVO PÚBLICO DO DF	100			
DEP. DE EDUCAÇÃO FÍSICA, ESPORTE E RECREAÇÃO	18.999			
FUNDAÇÃO CULTURAL DO DF	7.000	33.041	1.000	85.000
SECRETARIA DE DESENV. SOCIAL E AÇÃO COMUNITÁRIA	51.005	-		
FUNDAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL DO DF	984	17.274	42.000	14.237
INSTITUTO DE DESENV. HABITACIONAL DO DF		29.513		
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	260.571			
FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DF	124.100	180.000	262.437	324.496
SECRETARIA DE FAZENDA E PLANEJAMENTO	745			
SECRETARIA DE INDÚSTRIA E COMÉRCIO	4.790	-		
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, CIÊNCIA E TECNOLOGIA	31.472			
INSTITUTO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO DF	21.539			
JARDIM ZOOLOGICO DE BRASÍLIA	3.800			
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DF	22.973	8.500	43.091	24.988
INSTITUTO DE ECOLOGIA E MEIO AMBIENTE DO DF	3.045	18.284	2.710	1.887
SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA	51.418	97.176	208.335	313.564
SECRETARIA DE OBRAS	10.000			
INSTITUTO DE PLANEJ. TERRITORIAL E URBANO DO DF	7.250	27.031	7.000	1.084
SECRETARIA DE SAÚDE	943			
INSTITUTO DE SAÚDE DO DF	21.728			
FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO DF	272.408	520.000	442.238	239.763
FUNDAÇÃO HEMOCENTRO DE BRASÍLIA	6.267	9.986	16.500	68.529
SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	49.589			
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DF	491		795	
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DF	9.697	30.655	25.000	51.504
FUNDAÇÃO DE AMPARO AO TRABALHADOR PRESO DO DF	19.182	-	-	-
SECRETARIA DE TRABALHO	16.000			
DEPARTAMENTO DE EMPREGO DO DF	42.735			
SECRETARIA DE TRANSPORTES	65.401			
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DF	95.223	73.032	101.036	84.715
DEP. METROPOLITANO DE TRANSPORTES URBANOS DO DF	390.000	200.545	216.818	124.238
SECRETARIA DE TURISMO	250.000			
<b>EMPRESAS PÚBLICAS</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
COMPANHIA DE DESENV. DO PLANALTO CENTRAL	337.205	-	106.092	87.276
COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DF	-	-	4.025	456.846
COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL	151.519	302.617	-	282.331
COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DE BRASÍLIA	36.108	70.422	2.850.712	638.921
SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE BRASÍLIA	270.023	920.508	286.582	310.761
SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLETIVOS	2.154	5.283	5.753	-
COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA	618.481	815.335	916.709	1.002.654
<b>SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
BANCO DE BRASÍLIA	3.656.581	9.272.230	4.637.528	10.021.400
CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DF	2.701	4.291	3.933	10.244
COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA	492.292	993.982	1.114.892	2.467.283
<b>TOTAL</b>	<b>11.050.965</b>	<b>23.291.794</b>	<b>26.895.001</b>	<b>36.529.764</b>

Fonte: Siafem, Balanços Consolidados. Informações prestadas pelas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

A seguir, para fins de exame, delimita-se a despesa empenhada na atividade Publicidade e Propaganda no exercício de 1998, por mês de execução, acrescida dos gastos da CEB, Terracap, SAB, Caesb, Ceasa e BRB. A TCB não se encontra no rol por não ter realizado despesa com propaganda, a não ser divulgação oficial.

**GASTOS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA, POR MÊS  
- 1998 -**



Fonte: Siafem e informações prestadas pelas empresas estatais.

Com base nos dados do gráfico e tabela anteriores, constata-se que o GDF não atendeu o mandamento legal em relação às despesas com publicidade e propaganda<sup>5</sup>, pois a média dos gastos realizados em 1998, considerando-se as despesas do primeiro semestre, superou a média do triênio anterior, bem como do exercício imediatamente anterior. Ressalte-se que esse assunto é da alçada da Justiça Eleitoral. A seguir, encontra-se a comprovação do cálculo utilizado.

<sup>5</sup> Nas considerações apresentadas pelo Senhor ex-Governador, analisadas ao final deste Relatório, consta critério de cálculo que compara a média do primeiro semestre de 1998 com a média anual dos exercícios de 1995 a 1997. Segundo tal metodologia, aceita recentemente por este Tribunal, resta cumprido esse limite legal.

R\$1.000,00	
	<b>Despesa empenhada em publicidade</b>
1995	13.763
1996	26.113
1997	27.942
valores atualizados pelo IGP-DI médio	
<b>Média de 1995 a 1997</b>	
R\$1.000,00	
Anual	22.606
Semestral	11.303
Mensal	1.884
<b>Média de 1997</b>	
R\$1.000,00	
Semestral	13.971
Mensal	2.329

Despesa Empenhada na atividade 8505 - Public. e Propag. - 1998 -

R\$1.000,00	
Mês	Valor
Jan	1.106
Fev	2.018
Mar	4.380
Abr	5.026
Mai	5.308
Jun	2.153
<b>Total</b>	<b>19.991</b>

Obs: Acresceram-se os montantes relativos a CEB, Terracap, SAB, Caesb, Ceasa e BRB

Médias do exercício de 1998, tomadas por base nos seis primeiros meses, de forma a se adequar aos mandamentos da Lei nº 9504/97.

R\$1.000,00	
Anual	39.982
Semestral	19.991
Mensal	3.332

Cabe registrar que, em atendimento à solicitação efetuada pelo Ministério Público Eleitoral – MPE, por meio do OF. GP. 2.660/98 – SO 3355, de 31.08.98, foi encaminhado àquele órgão Demonstrativo contendo o valor do gasto com Publicidade e Propaganda do Distrito Federal, bem como de todas as entidades da administração indireta, referente a 1995, 1996, 1997 e até junho de 1998.

Em auditoria recente promovida por este Tribunal em 26 órgãos e entidades do governo local foram detectadas diversas falhas e irregularidades nos gastos com publicidade e propaganda, como pagamento sem prévio empenho, ausência de comprovantes fiscais, descumprimento de exigências do edital de licitação, pagamento indevido de honorários, indícios de gastos característicos de promoção pessoal, dentre outros.

O Tribunal, objetivando aprimorar os controles e a execução das despesas de publicidade, determinou a todos os jurisdicionados as seguintes providências:

- a) observar o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, e no art. 22, inciso V, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- b) descrever, detalhadamente, o serviço autorizado, de modo a permitir a comparação com o executado;
- c) exigir que sejam discriminados, adequadamente, nas notas fiscais, os serviços executados, evitando-se indicações genéricas;

- d) identificar a autoridade, ou servidor, que aprovou os custos e autorizou as despesas das peças publicitárias;
- e) juntar aos processos de pagamento a fatura/nota fiscal do fornecedor do serviço terceirizado ou do veículo de divulgação, assim como os comprovantes dos serviços realizados;
- f) cumprir o disposto no inciso VI do art. 56 do Decreto 16.098/94, quanto à observância da validade da Certidão Negativa de Débitos junto à Fazenda Pública do Distrito Federal, apresentada pelas agências contratadas;
- g) designar especificamente o executor do contrato, uma vez que a liquidação da despesa depende do atestado dele, sem o que se torna irregular o ato praticado;
- h) promover a segregação de funções entre o servidor que autoriza a realização dos serviços de publicidade e o executor do contrato, a quem compete supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos, nos termos do inciso II do art. 13, c/c o § 3º do citado artigo, ambos do Decreto nº 16.098/94;
- i) atribuir formalmente as responsabilidades ao executor do contrato, a quem compete supervisionar, fiscalizar, acompanhar e atestar a prestação dos serviços;
- j) detalhar, nos editais e contratos, a forma de remuneração das agências de publicidade contratadas, incluindo a taxa de desconto dos custos internos de produção, os honorários sobre serviços de fornecedores e o desconto sobre serviços de veiculação;
- k) adotar procedimentos de rotina para verificação da compatibilidade dos preços dos fornecedores da agência com os praticados no mercado.

Na mesma oportunidade, o Tribunal determinou a instauração de diversas tomadas de contas especiais para apurar a responsabilidade pelos fatos constatados e que fossem ouvidos vários servidores, com vistas à apresentação

de razões de justificativa, em obediência ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa.

O deslinde do assunto, portanto, ocorrerá após a apreciação das tomadas de contas especiais e das manifestações dos responsáveis indicados no Processo – TCDF nº 594/99.

#### **4.8.2.2 - PROMOTEC**

O Programa de Fortalecimento e Modernização da Administração Fiscal – Promotec/DF tem como objetivo o desenvolvimento e modernização gerencial e operacional da Subsecretaria da Receita – Surec e faz parte de um grupo mais amplo, o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – Pnafe, que envolve recursos da ordem de US\$ 500 milhões para repasse às unidades da Federação.

O Distrito Federal celebrou contrato para receber até US\$ 10,1 milhões, com destinação para investimento básico na administração tributária, conforme programa elaborado pelo governo distrital e aprovado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Por meio da Resolução nº 91, de 23.9.97, o Senado Federal autorizou os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal a contratarem subempréstimo com a Caixa Econômica Federal - CEF no âmbito do Pnafe. Na esfera distrital, a autorização para o Executivo local contratar operações de crédito, nos termos da exigência do art. 59 da Lei Orgânica do Distrito Federal, veio com a edição da Lei nº 1.305, de 16.12.96.

O valor de US\$ 10,1 milhões é a metade daquele a ser investido no Promotec. O restante dos recursos deverá ser aplicado, a título de contrapartida, pelo Distrito Federal. No total, deverá ser investido na modernização e fortalecimento da fiscalização tributária o valor de US\$ 20,3 milhões.

A autorização distrital para que o Poder Executivo pudesse contratar empréstimo para o Promotec foi no valor de R\$ 15 milhões. Por outro lado, tanto a autorização do Senado Federal como o valor estipulado no contrato celebrado pelo Distrito Federal com a Caixa Econômica Federal estão em dólares. Diante das recentes desvalorizações do real frente à moeda americana, e considerando que, até o final de 1998, o DF havia recebido o equivalente a

aproximadamente 10% do total contratado, deve o GDF, provavelmente, ter necessidade de nova autorização da Câmara Legislativa, uma vez que o valor autorizado pela Lei nº 1.305/96 poderá ser ultrapassado antes de repassadas todas as parcelas do empréstimo.

A elaboração, execução, acompanhamento e responsabilidade pela prestação de contas do Promotec/DF estão a cargo de uma comissão especialmente designada para tal, Unidade de Coordenação Estadual – UCE, instituída pela Portaria SEFP nº 483, de 27.6.96.

A liberação da primeira parcela do financiamento do BID ocorreu em dezembro de 1997, quase um ano após a previsão inicial. Com isso, todo o programa foi adiado pelo mesmo prazo, ajustando-se o cronograma. O término está agora previsto para final do ano 2000.

No início de outubro de 1998, a situação financeira do Promotec era a seguinte:

**POSIÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROMOTEC/DF ATÉ 5.10.98**

Categoria de Invest.	Orçamento Contratado		Orçamento Executado		
	Contrapartida(DF)	Financiamento(BID)	Contrapartida(DF)	Financiamento(BID)	%
1-Administração	2.282.290	-	1.831.694	-	80,26
2-Capacitação	78.130	2.161.352	76.010	155.800	10,35
3-Consultoria	-	3.216.810	-	18.590	0,58
4-Equip. Sist. Inform.	1.168.878	2.770.260	646.591	366.098	25,71
5-Equip. Apoio Fisc.	1.432.391	-	774.841	-	54,09
6-Infra-estrutura	542.932	1.027.068	262.040	-	16,69
7-Outros Investimentos	2.849.329	-	200.197	-	7,03
8-Imprevistos	290.740	917.550	-	-	-
9-Inspeção e Vigilância	-	100.930	-	6.403	6,34
10-Comissão de Crédito	45.230	-	35.102	-	77,61
11-Juros	1.504.050	-	12.764	-	0,85
<b>Total</b>	<b>10.193.970</b>	<b>10.193.970</b>	<b>3.839.239</b>	<b>546.891</b>	<b>21,51</b>

Fonte: Contdes – Controle de Desembolsos e Aportes Locais. Justificativa de Gastos nº 005/98. PT nº 1.

Vale destacar que a categoria Administração é a maior de todas. Inclui despesas com pessoal – remuneração – e outras que envolvem os servidores do grupo responsável pela coordenação do Programa – UCE/DF. Além disso, foram lançados nesta rubrica gastos anteriores à contratação do financiamento, efetuados no ano de 1996. Tal possibilidade está prevista no contrato de financiamento e as despesas já foram aprovadas pelo BID, conforme Ofício nº 335-98/UCP/SE/MF.

A execução financeira e orçamentária referente ao exercício de 1998 foi a seguinte.

R\$ 1.000,00				
Programa de Trabalho	Fixado (A)	Autorizado (B)	Executado (C)	Executado % (C) / (B)
03.007.0021.1002.0001- Fortalecimento e Modernização da Área Fiscal	5.942	5.806	1.052	18%

Fonte: Siafem e Relatório Físico-Financeiro

As fases iniciais dos trabalhos da UCE/DF foram dedicadas à modelagem da rede de informática da Surec e à reestruturação organizacional daquela Subsecretaria. Para implementação da primeira atividade, foi contratada consultoria para realizar projeto de rede lógica de comunicação de dados, estruturar os ambientes de desenvolvimento e produção do sistema, definir a plataforma de ambiente operacional, banco de dados e ferramentas de desenvolvimento, e a metodologia de desenvolvimento e padronização de sistemas.

O trabalho realizado pela consultoria foi entregue em novembro de 1998. A partir daí, possibilitou-se o início dos trabalhos destinados à implantação dos sistemas informatizados.

O acompanhamento das atividades e subatividades do Promotec não estava sendo efetuado por falhas no sistema desenvolvido. Esse sistema foi criado por encomenda da UCP/Ministério da Fazenda e distribuído a todas as unidades da Federação que estão no Pnafe, não cabendo ao Distrito Federal providenciar diligência junto ao responsável para sanar o problema. As falhas detectadas pela UCE/DF foram tempestivamente comunicadas à UCP/Ministério da Fazenda.

O único acompanhamento feito das atividades e subatividades é meramente descritivo e não possibilita as respectivas mensurações, nem permite uma avaliação gerencial adequada do Promotec como um todo.

A União, por meio do Ministério da Fazenda, faz o acompanhamento financeiro da execução do Promotec. Para tal, o Ministério da Fazenda desenvolveu um sistema informatizado, "SAFE - Sistema de Acompanhamento Financeiro para os Estados", de uso obrigatório para prestação de contas da execução do programa. O sistema gera relatórios com informações de interesse do Ministério da Fazenda, e o principal deles é o "Contdes - Controle

de Desembolsos e Aportes Locais”, onde estão discriminadas as despesas por categorias de investimento.

No estágio de execução do Promotec, não foi possível fazer uma avaliação quanto à efetividade, eficácia, eficiência e economicidade, uma vez que se encontrava em etapa inicial – aproximadamente 1/3 do prazo e 21,5% do financeiro.

Uma avaliação criteriosa e consistente do programa e seus benefícios só poderá ocorrer algum tempo após a implantação, quando será possível verificar o impacto que produziu na arrecadação tributária do Distrito Federal, bem como examinar outros indicadores de desempenho da administração fazendária.

#### **4.8.2.3 – PRIVATIZAÇÕES E PARCERIAS**

Verifica-se, nos Relatórios Analíticos de Contas do Governador referentes aos exercícios de 1992 a 1997, que este Tribunal tem-se manifestado reiteradas vezes sobre este tema, revelando a visão desta Casa de Controle.

Ao fazer uma avaliação das ações implementadas pelo governo neste segmento, verifica-se que não foram realizadas privatizações, optando o Executivo por outras alternativas — entre elas a concessão de direito real de uso — como meio de reduzir a participação do Estado na economia distrital.

Nesse sentido, foram licitadas diversas atividades até então sob o controle direto do GDF, passando a manutenção e exploração econômica daquele patrimônio para a iniciativa privada, mediante pagamento mensal de uma taxa acordada em instrumento contratual.

Entre os vários bens licitados, destacam-se alguns mais relevantes, de concessão real de uso, e que são objeto de acompanhamento por parte desta Corte de Contas: Autódromo Nelson Piquet, Processo nº 6.000/95; Pavilhão de Feiras do Parque da Cidade e Camping Clube de Brasília, Processo nº 2.098/96; Sociedade de Abastecimento de Brasília – SAB, Processo nº 5.232/97.



Embora as atividades sejam bastante diferentes, como exemplo, cita-se a licitação das lojas da SAB, visando aferir os resultados alcançados com a adoção dessa modalidade.

Por meio do Edital nº 2/97 foram licitadas dez lojas, conforme especificado na tabela a seguir.

R\$ 1,00

UNIDADE	ENDEREÇO	TAXA DE CONCESSÃO		FUNDO DE COMÉRCIO		VARIÇÃO
		MENSAL	LICITADA	MÍNIMO	LICITADO	
1	SQS 406/7 BL 'A'	25.000	25.000	300.000	801.000	267,00%
2	EQN 404/5 BL 'A'	25.000	25.000	300.000	801.000	267,00%
3	SHIN QI 2 A E. L. NORTE	45.000	45.000	600.000	3.501.000	583,50%
4	Pça Central P. 09 NB	6.000		80.000		
5	QR 407 Q 01 Samambaia	3.500		40.000		
6	QNJ LT B Taguatinga	4.000		30.000		
7	PÇA 3 LT 2 SL GAMA	3.000		30.000		
8	QE 17 BL B GUARÁ II	12.000	12.008	150.000	168.028	112,02%
9	SHIS QI 5 'A' L. SUL	8.000	8.888	120.000	131.000	109,17%
10	COMB AGROURB G IPÊ	700		8.000		
	<b>TOTAL</b>	<b>132.200</b>	<b>115.896</b>	<b>1.470.000</b>	<b>5.402.028</b>	<b>367,48%</b>

Fonte: Processo – TCDF nº 5.232/97

Como benefícios gerados, podem-se citar a recuperação física dos bens e a realização de investimentos, que tornaram o empreendimento viável do ponto de vista econômico e comercial, refletindo em benefício do próprio erário, na medida em que, além de receber a taxa contratual fixada nos ajustes, há um incremento natural das atividades, o que se verifica na arrecadação tributária.

Além disso, vale ressaltar a redução das despesas de manutenção e operacionais do Governo com tais bens.

Em última análise é o cliente-contribuinte quem ganha.

Nesse sentido, solicitou-se à Secretaria de Turismo e Lazer informações acerca dos valores auferidos até 31.12.98 com os contratos de concessão de uso referentes ao Pavilhão de Exposições e Camping Clube de Brasília, atendidas por meio do Of. 326-99/GAB/Setur/DF, sendo que, em relação ao Autódromo Nelson Piquet, as informações foram obtidas por meio do Processo nº 6.000/95.

Compulsando os dados, verificou-se que a receita referente à taxa de ocupação do Pavilhão de Exposições foi de R\$ 275,0 e R\$ 330,0 mil para os exercícios de 1997 e 1998, respectivamente, e o ISS recolhido foi de R\$ 16,2 mil referente ao exercício de 1998. Em relação ao Autódromo Nelson Piquet, o investimento previsto para a duração do contrato foi de R\$ 1,9 milhão; porém, durante os dois primeiros anos — 1996 e 1997 —, foram investidos R\$ 982,8 mil, o que representa 51% do total previsto.

Importa registrar que, na análise efetuada da documentação, verificaram-se deficiências no controle e recebimento das receitas, tais como: atraso nos pagamentos; não-localização de relatórios que permitam aferir os valores corretos, a ponto de ser admitido pelo executor do contrato do autódromo que *“não faz controle das receitas no sentido de relacionar cada recolhimento ao evento e/ou contrato com terceiros de origem e vice-versa”* e *“as guias de recolhimento, relatórios, etc., passados pela concessionária são aceitos e juntados ao processo sem passar por nenhum tipo de conferência”*.

Feitas essas considerações, pode-se concluir que, embora o Executivo não tenha adotado a privatização como instrumento para redução do tamanho do Estado, a alternativa encontrada possibilitou o alcance desse objetivo, na medida em que deixou de ter custos/prejuízos, passando a auferir receitas.

No caso da SAB, no exercício de 1998, chegou-se à receita de R\$ 1,2 milhão, saindo de um prejuízo líquido no final de 1997 de R\$ 2,8 milhões, para um resultado positivo em 1998 de R\$ 1,8 milhão, sem no entanto se desfazer do seu patrimônio, pois a concessão real de uso permite que, ao final do prazo da concessão, e caso seja de interesse do governo, os bens retornem à sua administração.

Quanto às parcerias realizadas, merecem relevo aquelas efetuadas pela CEB, que, em 1998, investiu R\$ 8,8 milhões em Lajeado e R\$ 2,1 milhões em Queimado, em parceria com o Consórcio INVESTCO, para exploração da UHE de Lajeado, e com as Centrais Elétricas de Minas Gerais -

Cemig para construção da Usina Hidroelétrica - UHE de Queimado, respectivamente.

Tais investimentos, orçados em R\$ 925 milhões, dos quais a CEB deverá concorrer com aproximadamente R\$ 200,5 milhões, permitirão que a Companhia aumente sua produção de energia própria para 232 MW, correspondente a 36% da demanda atual.

Em relação aos investimentos na geração hidroelétrica, cabe salientar a participação acionária da CEB na INVESTCO S/A (20%), objetivando a exploração compartilhada da concessão de uso de bem público para a exploração do aproveitamento hidroelétrico de Lajeado e sistema de transmissão associado.

Cabe registrar também que, por meio das Leis Distritais n<sup>os</sup> 1.787 e 1.788, de 27.11.97, a CEB foi autorizada a ampliar o seu objeto social, com permissão para a prestação de serviços de telecomunicações, possibilitando sua participação, em consórcio, de concorrência promovida pelo Ministério das Comunicações, destinada à exploração de serviços de TV a cabo no Distrito Federal. Houve ainda a assinatura de um protocolo de intenções entre o Estado de Goiás, o Distrito Federal e a Petrobrás, com interveniência da Eletrobrás, para estudo de viabilidade técnico-econômica da oferta de gás natural e instalação de usinas termelétricas para atendimento do mercado da região Centro-Oeste.

Ademais, merecem destaque aquelas parcerias realizadas pelas administrações regionais com a comunidade, em alguns casos, com o apoio da iniciativa privada.

Nesse sentido, foram executadas diversas obras/serviços, tais como construção de posto policial, recuperação de praças, pavimentação de estacionamentos, entre outros, o que, em última instância, atende aos anseios da comunidade interessada, libera em parte o governo das atribuições a que estaria sujeito e permite melhora imediata na qualidade de vida da população.

Esse procedimento, sempre que possível, deve ser perseguido, pois resulta em benefícios tanto para administração como para a população, que tem nessa alternativa a possibilidade de ver atendidas suas reivindicações em curto espaço de tempo.

As ações de governo devem voltar-se prioritariamente, de maneira efetiva, eficiente, eficaz e econômica, para as funções de Estado, de forma a

desonerar o erário de custos/prejuízos em atividades que não sejam indispensáveis ao setor público.

É salutar a adoção de medidas que visem a redução do tamanho do Estado, de forma sensata e equilibrada, eliminando aquelas atividades prescindíveis à administração pública, como verificado naquelas em que foi adotada a alternativa de concessão real de uso. No entanto, é necessário que o governo tome providências para eliminar a ineficiência dos controles administrativos sobre os ajustes já firmados, que podem resultar em prejuízos irreparáveis ao erário.

## **5 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

### **5.1 – UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**

#### **5.1.1 – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

Em atendimento ao previsto no art. 102 da Lei nº 4.320/64, o Poder Executivo apresentou o Balanço Orçamentário constante do Anexo VII da Prestação de Contas objeto da presente análise - Balanço Consolidado do Distrito Federal, que abrange as unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

O demonstrativo apresentado, reproduzido no Quadro 23, fls. 222, impede a apuração de resultado por categoria econômica, já que, pelo lado da despesa, as transferências entre órgãos do GDF não foram identificadas nesse nível de detalhamento, sendo apresentadas somente pelo valor total.

Ademais, os valores relativos à receita e à despesa executadas divergem dos apurados no Siafem e apresentados neste Relatório no capítulo referente à execução orçamentária, sendo constatadas diferenças a maior, na demonstração do GDF, de R\$ 229,2 mil na receita e de R\$ 109,3 milhões na despesa, pelos motivos expostos naquele capítulo.

Considerando tais diferenças, os resultados apurados seriam os indicados a seguir, sendo, portanto, diferentes dos que podem ser obtidos diretamente do demonstrativo do GDF.

- Receita Arrecadada < Receita Estimada = insuficiência de arrecadação de R\$ 1.025,9 milhões;
- Despesa Realizada < Despesa Fixada = economia de despesa de R\$ 1.051,3 milhões;
- Receita Arrecadada < Despesa Realizada = déficit orçamentário de R\$ 37,8 milhões.

Como se nota, os valores atingidos com insuficiência de arrecadação e economia de despesa são bastante expressivos, evidenciando, mais uma vez, ineficiência do planejamento e do orçamento.

A execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social revelou déficit orçamentário de R\$ 37,8 milhões, indicando que as despesas liquidadas, isto é, as que foram pagas e as que ficaram pendentes de pagamento (Restos a Pagar) superaram as receitas efetivamente arrecadadas.

Esse déficit dificulta a execução das despesas previstas para o exercício subsequente, visto que parte de sua arrecadação deverá ser utilizada para honrar compromissos de 1998.

Conforme apontado no Relatório pertinente ao exercício anterior, integra as colunas da receita e da despesa o título “Repasse”, figura não prevista no modelo de Balanço Orçamentário previsto no Anexo 12 da Lei nº 4.320/64.

Pelas considerações apresentadas, pode-se afirmar que, embora tenha havido melhoras em relação ao Balanço Orçamentário apresentado no ano anterior, a peça em exame ainda não representa adequadamente a execução orçamentária do exercício de 1998.

### **5.1.2 – BALANÇO FINANCEIRO**

No Balanço Financeiro apresentado na página 104 do Balanço Consolidado foram incluídas receitas e despesas extra-orçamentárias da Administração Direta, dos Fundos, das Autarquias, das Fundações e das Empresas integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Os números apresentados nas Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias permitem deduzir que parte dos problemas apontados no Relatório Analítico das Contas de 1997, como a não-separação do que era movimentação financeira efetiva ou transação meramente contábil, foi corrigido, visto que houve uma redução de aproximadamente 80% no valor contabilizado nesses subtítulos.

No entanto, ainda perduram registros que impedem que esse demonstrativo cumpra o seu objetivo, qual seja: evidenciar a movimentação financeira efetiva do exercício, como deixa bem claro o art. 103 da Lei nº 4.320/64, ao preconizar que *“o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte”*.

A Lei ressalva unicamente os Restos a Pagar inscritos no exercício, que devem ser computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

O saldo das disponibilidades obtido ao final do exercício de 1998 sofreu um decréscimo de aproximadamente 53,7% em relação ao valor de dezembro de 1997. Em termos monetários, a diminuição foi de R\$ 138,9 milhões, propiciando menor tranqüilidade para o Executivo honrar seus compromissos no início de 1999.

### **5.1.3 – BALANÇO PATRIMONIAL**

#### **CONSOLIDAÇÃO**

Em cumprimento à determinação contida no Relatório Analítico sobre as Contas do Governador de 1997, a composição do patrimônio do DF veio demonstrada sem as duplicidades, identificadas nas rubricas Recursos a Receber de Restos a Pagar, Recursos a Liberar de Restos a Pagar, Repasse a Receber a Maior, Repasse a Liberar a Menor, Transferências a Receber de Restos a Pagar e Devolução de Transferências de Restos a Pagar, conforme informado à fls. 53 do Balanço Geral.

Tomando por base os registros do Siafem, juntamente com o Balanço Consolidado do GDF, elaborou-se o Balanço Patrimonial, apresentado nos Quadros 24 e 25, fls. 223 e 224, que ilustra déficit financeiro (Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro) de R\$ 177 milhões, e Saldo Patrimonial (Ativo Real menos Passivo Real) de R\$ 912,3 milhões. O demonstrativo engloba todas as unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, ou seja, a administração direta, autárquica e fundacional, bem como seus fundos, além das seguintes empresas públicas: Novacap, Codeplan, Metrô e Emater.

#### **ATIVO**

Dos dados contidos no Balanço apresentado no Quadro 25, fls. 224, são dignos de destaque os fatos seguintes.

#### **DISPONÍVEL**

No subgrupo Disponível, destacam-se as contas Aplicações Financeiras, com saldo de R\$ 58 milhões, representando 48,5% das disponibilidades, e a Bancos Conta Movimento, R\$ 57,9 milhões.

Com relação ao exercício em pauta, tem-se que a conta única do GDF, fisicamente no BRB, é contabilizada de forma descentralizada. Seu saldo, em 31.12.98, era o descrito a seguir.

R\$ 1.000,00	
Administração Direta	3.576
Autarquias	9.513
Fundações	3.094
<b>TOTAL</b>	<b>16.183</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998

Todas as contas correntes, com saldo, da administração direta constam conciliadas no Anexo I – Conciliações e Saldos Bancários e estão contabilizadas no Siafem, excetuando-se a de número 190.812-X do Banco do Brasil, que integra a conciliação, mas não foi localizada no Siafem.

Com relação aos fundos, a maioria também consta do citado Anexo, com exceção do Fumdevam e do Fundo de Saúde do DF, conforme tabela a seguir.

Fumdevam		
Banco	Conta	Valor Contábil em 31.12.98
BRB	800120-9	25.297,23
BB	190567-8	518,03
BB	190949-5	8.525,89
BB	58020-1	274,50
Fundo de Saúde do DF		
Banco	Conta	Valor Contábil em 31.12.98
BRB	835001-7	4.177.320,64
BRB	835101-3	1.053.213,42
BB	190871-5	2.898.182,49
BB	190876-6	2.115,90

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998

Por fim, deixaram de ser encaminhadas informações acerca das contas bancárias das fundações, autarquias e empresas públicas, pelo que, não há como atestar que o valor apresentado no Disponível corresponda à realidade.



## CRÉDITOS A RECEBER

Suas principais contas são Recursos a Receber - Restos a Pagar, R\$ 145,5 milhões, e Transferências a Receber, R\$ 109,3 milhões; no entanto, estas tiveram que sofrer retificações para eliminar as duplicidades, R\$ 136,9 milhões, detalhadas a seguir.

R\$ 1.000,00				
Contas	Fundações	Autarquias	Empresas	Total
Transferências a Receber	109.327	-		109.327
Recursos a Receber - Restos a Pagar	4.471	13.889	9.286	27.647
<b>Soma</b>	<b>113.798</b>	<b>13.889</b>	<b>9.286</b>	<b>136.973</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98.

Embora essas contas integrem o Ativo, não representam recursos a receber pelo Governo, pois ilustram transações entre as próprias unidades da Administração.

Ainda nesse subgrupo, foi registrada a importância de R\$ 7,6 milhões com o título “Repasse Indevido”, do qual não há qualquer referência nas Notas Explicativas.

## CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO (REALIZÁVEL A CURTO PRAZO)

Deste subgrupo merece destaque a conta Diversos Responsáveis, onde se registram os danos materiais causados à Fazenda Pública. O saldo de R\$ 12,7 milhões desdobra-se nas seguintes contas.

R\$ 1.000,00	
Conta	Saldo
Pagamentos Indevidos	1.096
Desfalques ou Desvios	128
Responsáveis por Danos	5.746
Suprimentos de Fundos não-Comprovados	8
Multas e Juros	74
Responsabilidade em Apuração	13
Servidores Cedidos-CLDF	374
Servidores Exonerados	3
Devedores por Reversão a Regularizar	71
Devedores por Cheques Devolvidos	64
Mandato de Sequestro	2.601
Outras Responsabilidades	2.502
<b>TOTAL</b>	<b>12.680</b>

Fonte: Siafem/98

## DESPESA A REGULARIZAR

É um desdobramento da conta anterior, Diversos Responsáveis, não demonstrada na tabela precedente, já que não possui saldo ao final do exercício, apesar de ter apresentado movimentação de R\$ 617,1 milhões durante 1998, conforme demonstrado abaixo.

R\$1.000,00

	valor	%
Administração Direta	64.275	10,42
Fundos	46.938	7,61
Autarquias	3.119	0,51
Fundações	502.700	81,47
Empresas Públicas	34	0,01
<b>Total</b>	<b>617.067</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafem/98

Esta Rubrica tem por função, conforme o Plano de Contas adotado pelo Governo local, “*registrar os valores pagos em apuração de responsabilidade*”. O exame de seus registros revelou sua utilização para contabilizar diversos pagamentos sem crédito orçamentário, posteriormente regularizados. A Entidade que mais utilizou esse procedimento foi a Fundação Educacional, tendo movimentado R\$ 409,9 milhões. As Notas de Lançamento listadas a seguir, obtidas em consulta ao Siafem, confirmam essa asserção. No campo Finalidade, foram transcritos os textos digitados pelos próprios usuários desse Sistema.

Gestora	Nota de Lançamento	Data	Valor - R\$	Finalidade
SEFP	00002	02.01.98	2.420.047,08	“Destina-se a liquidar despesa com amortização da dívida fundada externa do DF, a crédito do BID por conta do contrato 526/OC-BR.”
SEFP	00482	16.01.98	2.420.047,08	“Destina-se a ajustar orçamentariamente a NL 002/98 emitida a título de despesa a regularizar.”
Secretaria de Obras	00021	15.01.98	52.595,93	“Refere-se à apropriação da despesa a regularizar – folha de pagamento.”
Secretaria de Governo	00001	07.01.98	121.956,28	“Inscrição do ordenador de despesas, tendo em vista a não-disponibilidade do orçamento/98, para pag. de férias mês janeiro/98.”

Fonte: Siafem/1998

Esses documentos são apenas ilustrativos; fatos semelhantes foram observados em várias Gestoras, principalmente no início do exercício, relativamente às despesas de pessoal.

Em que pese a inexistência de saldo nesta conta no final do exercício, permitindo inferir que tais gastos foram regularizados, essa prática contraria o art. 167 da Constituição que dispõe:

*“Art. 167. São vedados:*

*(...)*

*II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”.*

Analogamente, dispõem os arts. 40 e 42 do Decreto local nº 16.098/94:

*“Art. 40. Nenhuma despesa poderá ser realizada sem prévia autorização dos ordenadores de despesa de que trata o art. 38.*

*§ 1º A autorização de que trata este artigo deverá ser precedida de informações da unidade setorial de Orçamento e Finanças, ou órgão equivalente, sobre:*

*(...)*

*II - existência de crédito orçamentário suficiente para atendê-la;*

*(...)*

*Art. 42. É vedada a realização de despesas sem emissão prévia de Nota de Empenho.”*

Essa prática, segundo o que consta do Processo TCDF nº 6.469/95, não é nova, pois já foi verificada em exercícios pretéritos. Ainda de acordo com os autos, esse fato decorre do descompasso entre as programações orçamentária e financeira. Na apreciação das Contas do exercício de 1997, houve determinação para que o Governo se abstinhasse de realizar pagamentos sem o respectivo crédito orçamentário.

## **CRÉDITOS REALIZÁVEIS A LONGO PRAZO**

O item mais representativo deste grupo, Outros Créditos a Receber (48,3%), é composto quase na sua totalidade por haveres relativos ao Convênio nº 36/91 – Novacap/Metrô, R\$ 595,3 milhões.

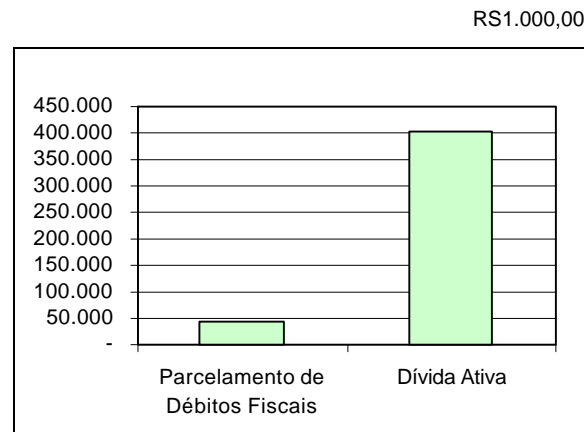
Em segundo lugar, tem-se os Créditos Tributários, R\$ 444,4 milhões (34,3%), dividindo-se em Dívida Ativa e Parcelamento de Débitos Fiscais.

A Dívida Ativa compreende os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não, exigíveis pelo transcurso do prazo para os seus

pagamentos, após a apuração de sua liquidez e certeza. A Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública, proveniente de obrigação legal relativa a tributos, respectivos adicionais e multas. Na Dívida Ativa Não-Tributária são registrados os demais créditos.

Ao final do exercício em análise, a composição dos créditos tributários era a seguinte.

### COMPOSIÇÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS -1998-



Fonte: Siafem/98

A tabela e o gráfico abaixo mostram a evolução da Dívida Ativa nos últimos exercícios.

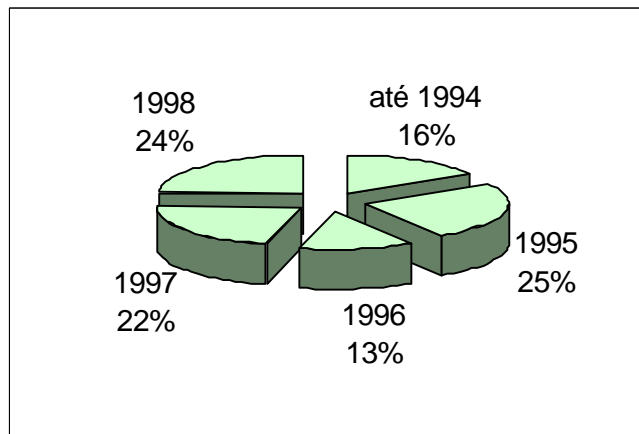
R\$ 1.000,00

Exercício	Saldo	Dívida Ativa contabilizada no período (A)	Receita Tributária (B)	% (A/B)
1994	65.446	36.402	913.731	3,98
1995	165.086	99.640	1.122.213	8,88
1996	216.015	50.929	1.291.367	3,94
1997	303.763	87.748	1.379.024	6,36
1998	401.668	97.905	1.435.508	6,82

Fonte: Siafem 95/98

Obs: Dados atualizados pelo IGP-DI Médio

## PARTICIPAÇÃO NA FORMAÇÃO DA DÍVIDA POR EXERCÍCIO



Fonte: Siafem 98

Para aferir a eficiência do GDF em realizar sua receita, foi montado o indicador constante da última coluna da tabela anterior, que mostra a razão entre a dívida ativa acrescida em cada exercício pela receita tributária do mesmo exercício. Quanto maior o indicador, menor a eficiência. Por esse prisma, podemos inferir que, durante 1998, o governo cobrou suas receitas com uma eficiência aquém da média quando comparado com outros exercícios.

Por fim, o demonstrativo a seguir retrata a evolução da Dívida Ativa no decorrer do exercício analisado.

R\$ 1.000,00

Período	Inscrição do Período		Baixa		Movimento do Período		Dívida Ativa Acumulada
	Valor (A)	Data do Lançamento	por (B) arrecadação	por (C) cancelamento	Valor (A-B-C)	% em relação ao total de 98	
1997							298.644
Jan/98	1.866	30-Out-98	688	112	1.065	1,03	299.710
Fev/98	2.722	30-Out-98	394	96	2.232	2,17	301.942
Mar/98	6.396	30-Out-98	295	79	6.021	5,84	307.963
Abr/98	5.093	30-Out-98	269	239	4.585	4,45	312.548
Mai/98	3.350	30-Out-98	379	202	2.770	2,69	315.318
Jun/98	2.421	30-Out-98	253	99	2.069	2,01	317.387
Jul/98	7.134	30-Out-98	273	116	6.744	6,55	324.131
Ago/98	6.162	30-Out-98	270	109	5.783	5,61	329.915
Set/98	3.280	30-Out-98	454	403	2.423	2,35	332.337
Out/98	17.070	30-Out-98	306	406	16.358	15,88	348.696
Nov/98	28.763	1-Dez-98	510	247	28.007	27,18	376.702
Dez/98	25.888	31-Dez-98	319	603	24.966	24,23	401.668
<b>TOTAL</b>	<b>110.144</b>		<b>4.410</b>	<b>2.710</b>	<b>103.023</b>	<b>100,00</b>	

Fonte: Siafem 98

É importante ressaltar que as novas inscrições da Dívida, referentes aos meses de janeiro a outubro de 1998, foram processadas somente

em 30.10.98. Tal fato pode ter resultado em perdas ao Erário, pois a atualização monetária e os juros de mora só começam a correr a partir da devida inscrição em registros próprios. No entanto, o Relatório de Atividades do Ordenador de Despesas trouxe justificativa para o ocorrido: o acréscimo na quantidade de inscrições efetuadas a partir do mês de outubro é resultante da criação do Grupo de Trabalho da Dívida Ativa – GTDAT, constituído por meio da Ordem de Serviço nº 22/98 – DAT/SUREC/SEFP.

A Receita da Dívida Ativa alcançou a cifra de R\$ 15,1 milhões. Registre-se que, à semelhança do ocorrido em exercícios anteriores, o valor da receita desta Dívida não corresponde ao montante registrado na conta “Baixa por Arrecadação”, informado na tabela anterior. A seguir, ilustra-se a composição desta receita.

	R\$ 1.000,00	
	Valor	%
<b>Receita da Dívida Ativa</b>	15.125	100,00
<b>Dívida Ativa Tributária</b>	14.992	99,12
IPTU	4.751	31,41
ICMS	1.856	12,27
ISS	1.164	7,70
TLP	1.001	6,62
LC 52/97	2.012	13,30
Outros Tributos	4.208	27,82
<b>Dívida Ativa Não-Tributária</b>	133	0,88

Fonte: Siafem/98

Observe-se que, no decorrer do acompanhamento da execução orçamentária, foram detectadas deficiências no Siafem no tocante às rotinas contábeis dos parcelamentos de débitos fiscais, as quais não permitiam constatar a origem das inscrições dos parcelamentos e a motivação das baixas. Não obstante a emissão das Decisões TCDF nºs 8.929/97 e 8.906/98 sobre o tema, referidas lacunas perduram até o momento.

A Lei Complementar nº 52/97 permitiu a compensação de precatórios com créditos tributários de competência do DF, conforme texto legal transcrito abaixo:

*“Art. 1º - Os titulares originais ou cessionários de créditos líquidos e certos, de qualquer natureza, decorrentes de ações judiciais contra a Fazenda Pública do Distrito Federal, suas autarquias e fundações, poderão utilizá-los na compensação de débitos de natureza tributária de competência do Distrito Federal, desde que:*

*I – inscritos como dívida ativa até o dia 30 de novembro de 1997;”.*

A efetiva arrecadação advinda da citada Lei ocorreu porque a homologação do pedido de compensação ficou condicionada ao pagamento de dez por cento do valor total da dívida tributária consolidada, que poderia ser dividido em até quinze parcelas iguais, mensais e sucessivas.

Os Empréstimos e Financiamentos, 17,4% dos Créditos Realizáveis a Longo Prazo, estão assim distribuídos.

R\$ 1.000,00

Descrição	Fundhabi	Funsol	Fundefe	Idhab	Novacap	Soma
Empréstimos Concedidos	6.720		19.896			26.616
Financiamentos Concedidos		4.558		18.578		23.137
Projetos Habitacionais - IDHAB				28.726		28.726
Contratos Financiamentos CEF - IDHAB				147.156	98	147.254
<b>Soma</b>	<b>6.720</b>	<b>4.558</b>	<b>19.896</b>	<b>194.460</b>	<b>98</b>	<b>225.733</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998 e Siafem.

## IMOBILIZADO

Conforme o Plano de Contas utilizado pelo Governo local, o Imobilizado destina-se a acolher as contas representativas de bens móveis, imóveis e intangíveis. No elenco de contas desse subgrupo figura, ainda, a Depreciação, conta retificadora destinada a ajustar o valor dos bens. No entanto, o saldo desse título traz valores referentes apenas às empresas públicas, o que indica uma ausência de ajuste dos bens da administração direta, fundacional e autárquica ao valor de mercado.

A seguir, ilustra-se a composição do Imobilizado.

R\$ 1.000,00

Descrição	Adm. Direta	Autarquias	Fundações	Empresas	Total
Bens Imóveis	372.686	29.265	138.416	7.448	547.815
Bens Móveis	62.979	19.549	57.562	33.440	173.530
Bens Intangíveis	256	50	317	651	1.273
Deprec. e Amort.	-	-	-	(22.957)	(22.957)
<b>Soma</b>	<b>435.921</b>	<b>48.864</b>	<b>196.295</b>	<b>18.582</b>	<b>699.662</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998 e Siafem.

No Anexo XV - Inventário Patrimonial (fls. 2), o montante registrado como Bens Móveis e Imóveis não corresponde ao valor apresentado no Balancete da Administração Direta mais Fundos, peça integrante do Balanço da Administração Centralizada (fls. 193), embora, na Apresentação daquele Anexo, conste informação de que o Departamento Geral de Patrimônio acompanhou os

registros efetuados no Siafem com o objetivo de incorporar todos os bens patrimoniais adquiridos no exercício.

O chefe do Executivo, por meio do Decreto nº 19.163, de 8.4.98, mencionando a necessidade de regularizar o patrimônio do Distrito Federal, determinou a realização, em 180 dias, de levantamento dos bens imóveis utilizados pelos órgãos da administração centralizada e os relativamente autônomos. No entanto, segundo informação da Diretoria Geral de Patrimônio da Secretaria de Fazenda, encaminhada a esta Corte por meio do Ofício nº 053/99 – DGPAT/SUFIN/SEF, de 15.4.99, grande parte das unidades administrativas não havia terminado os trabalhos, e novo prazo foi concedido para a conclusão do estipulado no Decreto. Desse fato, infere-se que o valor registrado no Imobilizado não corresponde à realidade, pois diversos bens não estariam incorporados ao patrimônio local.

## **PASSIVO**

A exemplo do realizado no Ativo, serão comentados os principais fatos deste grupo. No Balanço Patrimonial encaminhado pelo Executivo, Quadro 26, fls. 225, a dívida fundada encontra-se no Passivo Não-Financeiro.

## **DEPÓSITOS**

As contas Consignações e Depósitos de Diversas Origens apresentaram os saldos mais representativos.

Essas contas ilustram recursos de terceiros colocados sob a guarda da Administração, dos quais o art. 93 da Lei nº 4.320/64 preceitua: *“todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil”*.

No Plano de Contas utilizado pelo Governo local, a conta Recursos Vinculados, no Ativo, tem por função registrar por código de banco, agência e conta bancária, os depósitos antes mencionados. No entanto, foi identificado tão-somente o saldo de R\$ 81 mil, contabilizado no Idhab a título de “Recursos de Operações de Créditos Bloqueados”. Podemos inferir disso que diversos depósitos vêm sendo registrados na conta bancária de movimentação



normal das unidades, ou seja, junto aos demais recursos e não em conta específica, como prevê o citado Plano de Contas.

Tal tema foi objeto de ressalva e determinação no Relatório Analítico das Contas do Governador de 1997. Na mensagem nº 272/98-GAG, o Governo esclareceu que os *“valores de cauções, depósitos judiciais e depósitos para recursos serão registrados em conta contábil específica neste exercício, deixando de configurar em contas bancárias de movimentação, para serem registrados em contas de recursos vinculados.”* No entanto, a sistemática persistiu em 1998.

#### **OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO**

De acordo com informações prestadas pela Companhia Energética de Brasília – CEB, diversas unidades gestoras do Governo local encontram-se em débito com esta Empresa. No entanto, pesquisa realizada no Siafem/98 revela que essas obrigações não estão registradas no Passivo das unidades inadimplentes, comprometendo a confiabilidade das demonstrações contábeis pertinentes a 1998.

#### **RECURSOS ESPECIAIS A LIBERAR**

As contas Restos a Pagar, R\$ 376,7 milhões, e Recursos a Liberar – Restos a Pagar, R\$ 145,5 milhões, são as principais deste item, integrante do subgrupo Obrigações em Circulação. A exemplo do que ocorreu no subgrupo Créditos a Receber, foram eliminados R\$ 136,9 milhões referentes à dupla contagem.

Também aqui foi registrada a importância de R\$ 7,6 milhões sob o título “Repasse Indevido”, do qual não há qualquer referência nas Notas Explicativas.

#### **OBRIGAÇÕES EXIGÍVEIS A LONGO PRAZO**

Sua composição é ilustrada a seguir.

R\$ 1.000,00

<b>Contas</b>	<b>Adm. Direta</b>	<b>Autarquias</b>	<b>Empresas</b>	<b>Total</b>
Dívida Fundada Interna	880.658	164.692	595.459	1.640.809
Dívida Fundada Externa	107.470	-	-	107.470
Credores por Ação Transitada e Julgada	92.738	-	-	92.738
Obrigações Legais e Tributárias		7	-	7
Outras Operações Exigíveis	-	17.109	-	17.109
<b>Total</b>	<b>1.080.866</b>	<b>181.809</b>	<b>595.459</b>	<b>1.858.134</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998 e Siafem.

O endividamento do Governo local é tratado com detalhes no Capítulo 6 - Dívida Pública do Distrito Federal, deste Relatório.

No Relatório Analítico sobre as Contas do Governador do DF, relativas a 1997, foi determinado que se contabilizassem os precatórios como obrigação. No entanto, foram detectados apenas R\$ 92,7 milhões relativos à administração direta. Pelo capítulo da Dívida Pública, existiam, até 1.7.98, R\$ 866,2 milhões em precatórios judiciais pendentes de pagamento.

## **PATRIMÔNIO**

O Saldo Patrimonial de R\$ 912,3 milhões representa a diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real. No entanto, as considerações tecidas nos tópicos anteriores não permitem afirmar que este valor represente a realidade.

### **5.1.4 – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

A Demonstração das Variações Patrimoniais apresentada no Balanço Consolidado do Distrito Federal (Anexo VII) traz incluídos os dados das empresas públicas constantes do Orçamento Fiscal, guardando, assim, conformidade com o padrão escolhido para o Balanço Patrimonial constante deste Relatório.

As Variações Ativas Resultantes da Execução Orçamentária foram superadas pelas respectivas Variações Passivas, configurando déficit de R\$ 247,4 milhões. Já o confronto entre as Variações Ativas e Passivas Independentes da Execução Orçamentária mostra superávit no valor de R\$ 294,9 milhões, contribuindo para o Resultado Patrimonial positivo de R\$ 47,5 milhões. A tabela adiante mostra a composição deste resultado.

R\$ 1.000,00

<b>Variações</b>	<b>Ativas</b>	<b>Passivas</b>	<b>Resultado</b>
Resultantes da Exec. Orçament.	4.835.326	5.082.725	(247.399)
Independentes da Exec. Orçament.	1.193.758	898.847	294.911
<b>Superávit Patrimonial</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>47.512</b>

Fonte: Siafem

O déficit resultante de execução orçamentária supera o registrado no Balanço Orçamentário em decorrência da contabilização de R\$ 334,4 milhões na conta Incorporações de Passivos pertinente a Operações de Créditos – Contratos (R\$ 188,9 milhões) e Repasse de Restos a Pagar (R\$ 145,6 milhões).

O resultado patrimonial favorável foi obtido, portanto, por meio de transações não-vinculadas diretamente à execução do orçamento público, como R\$ 899,8 milhões contabilizados na rubrica Incorporações de Ativos.

A Demonstração das Variações Patrimoniais completa das unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social consta dos Quadros 27 e 28, fls. 226 e 227. Deixa-se de analisar as receitas e despesas, por tais temas estarem detalhados no Capítulo 3 – Execução Orçamentária.

### **5.1.5 - QUADROS**

Quadro 23  
**BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DAS UNIDADES INTEGRANTES  
 DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
 - 1998 -**

R\$ 1.000,00

RECEITA	Previsão	Execução	Diferença	DESPESA	Fixação	Execução	Diferença
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>4.722.854</b>	<b>4.405.949</b>	<b>316.906</b>	<b>CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS,</b>			
Receita Tributária	1.396.170	1.440.203	(44.033)	<b>SUPLEMENTARES E ESPECIAIS</b>	<b>5.692.520</b>	<b>4.750.574</b>	<b>941.946</b>
Receita de Contribuições	164.059	126.497	37.562	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>6.584.687</b>	<b>5.888.773</b>	<b>695.914</b>
Receita Patrimonial	58.212	45.611	12.601	Pessoal e Encargos Sociais	4.762.813	4.516.990	245.823
Receita Agropecuária	41	39	2	Juros e Encargos da Dívida Interna	96.198	90.943	5.254
Receita Industrial	2.243	1.593	650	Juros e Encargos da Dívida Externa	5.007	5.007	0
Receita de Serviços	291.948	246.461	45.487	Outras Despesas Correntes	1.720.669	1.275.833	444.836
Transferências Correntes	4.254.347	3.811.934	442.414	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>945.096</b>	<b>442.327</b>	<b>502.769</b>
Outras Receitas Correntes	345.013	300.184	44.828	Investimentos	815.851	329.804	486.048
Deduções a Receita	-	(720)	720	Inversões Financeiras	30.411	24.894	5.517
Menos: Transferências entre Órgãos do GDF	(1.789.178)	(1.565.852)	(223.326)	Amortização da Dívida Interna	92.739	81.535	11.204
				Amortização da Dívida Externa	6.094	6.094	0
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>906.489</b>	<b>197.691</b>	<b>708.798</b>	<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA</b>	1.000	-	1.000
Operações de Crédito	349.690	188.861	160.829	Menos: Transferências entre Órgãos do GDF	(1.838.262)	(1.580.526)	(257.736)
Alienações de Bens	343.834	1.939	341.895				
Amortizações	16.476	3.002	13.473	<b>REPASSES</b>	<b>559.630</b>	<b>484.323</b>	<b>75.307</b>
Transferência de Capital	202.481	18.107	184.374	Pessoal e Encargos Sociais	347.142	337.196	9.946
Outras Receitas Capital	43.092	455	42.637	Juros e Encargos da Dívida Interna	300	170	130
Menos: Transferências entre Órgãos do GDF	(49.084)	(14.673)	(34.411)	Outras Despesas Correntes	154.798	120.504	34.295
				Investimentos	57.389	26.453	30.936
<b>REPASSES</b>	<b>559.630</b>	<b>456.676</b>	<b>102.954</b>	(-) Duplicidade c/ a Receita do GDF	(559.630)	(484.323)	(75.307)
Pessoal e Encargos Sociais	559.630	337.154	222.476				
Juros e Encargos da Dívida Interna	-	170	(170)				
Outras Despesas Correntes	-	102.151	(102.151)				
Investimento	-	17.200	(17.200)				
(-) Duplicidade c/ a Receita do GDF	(559.630)	(456.676)	(102.954)				
<b>Soma</b>	<b>5.629.343</b>	<b>4.603.640</b>	<b>1.025.703</b>	<b>Soma</b>	<b>5.692.520</b>	<b>4.750.574</b>	<b>941.946</b>
<b>Déficit</b>		<b>146.934</b>	<b>(146.934)</b>	<b>Superávit</b>			<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>5.629.343</b>	<b>4.750.574</b>	<b>878.769</b>	<b>Total</b>	<b>5.692.520</b>	<b>4.750.574</b>	<b>941.946</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal (Anexo VII da Prestação de Contas)

**Quadro 24**  
**BALANÇO FINANCEIRO**  
**UNIDADES INTEGRANTES DO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

RECEITA	7.355.696	DESPESA	7.355.697
<b>Receitas Orçamentárias</b>	<b>4.603.640</b>	<b>Despesas Orçamentárias</b>	<b>4.750.574</b>
Receitas Correntes	5.972.522	Despesas Correntes	5.888.773
(-) Transferências p/Órgãos Descentralizados	(1.565.852)	(-) Transferências p/Órgãos Descentralizados	(1.565.852)
Receitas de Capital	212.364	Despesas de Capital	442.327
(-) Transferências p/Órgãos Descentralizados	(14.673)	(-) Transferências p/Órgãos Descentralizados	(14.673)
Transferências Recebidas	2.144.359	Transferências Concedidas	2.144.359
(-) Duplicidade com a Receita do GDF	(2.144.359)	(-) Duplicidade com a Receita do GDF	(2.144.359)
Deduções da Receita de Vendas	(720)		
<b>Receitas Extra-Orçamentárias</b>	<b>2.483.274</b>	<b>Despesas Extra-Orçamentárias</b>	<b>2.470.352</b>
Consignações	640.811	Consignações	647.746
Outros Depósitos	26.911	Outros Depósitos	26.893
Depósitos de Diversas Origens	282.120	Depósitos de Diversas Origens	284.276
Obrigações por Empenho	531.596	Obrigações por Empenho	663.691
(-) Duplicidade com Recursos Especiais a Receber	(154.819)	(-) Duplicidade com Recursos Especiais a Receber	(193.119)
Obrigações Tributárias das Empresas	817	Créditos Não-Tributários	173.110
Valores Pendentes a Curto Prazo	(37)	Recursos Especiais a Receber	155.562
Créditos Não-Tributários	131.096	(-) Duplicidade com Recursos Especiais a Liberar	(154.819)
Recursos Especiais a Receber	193.119	Créditos Diversos a Receber	1.051
(-) Duplicidade com Recursos Especiais a Liberar	(193.119)	Diversos Responsáveis	620.867
Créditos Diversos a Receber	1.185	Adiantamentos Recebidos	47
Diversos Responsáveis	618.610	Incorp./Desincorp.Saldos Financeiros	18
Reversão a Regularizar	2	Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	(94)
Incorp./Desincorp.Saldos Financeiros	18	Reversão a Regularizar	2.797
Despesas a Regularizar	2.796	Transferências Financeiras	242.327
Transferências Financeiras	402.168		
<b>Ajustes de Saldo Anterior</b>	<b>9.980</b>	<b>Ajustes de Exercício Anterior</b>	<b>14.949</b>
<b>Saldo do Exercício Anterior</b>	<b>258.802</b>	<b>Saldo para o Exercício Seguinte</b>	<b>119.822</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98

**Quadro 25**  
**BALANÇO PATRIMONIAL (ATIVO)**  
**UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

ATIVO	Saldo	Saldo/AR (%)
<b>ATIVO FINANCEIRO</b>	<b>247.769</b>	<b>7,75</b>
<b>DISPONÍVEL</b>	<b>119.822</b>	<b>3,75</b>
CAIXA	6	0,00
BANCOS CONTA MOVIMENTO	57.912	1,81
REDE ARRECADADORA	3.734	0,12
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	58.089	1,82
RECURSOS VINCULADOS	81	0,00
<b>CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO</b>	<b>127.948</b>	<b>4,00</b>
CRÉDITOS A RECEBER	127.948	4,00
TRANSFERÊNCIAS A RECEBER	109.327	3,42
RECURSOS A RECEBER - RESTOS A PAGAR	145.557	4,55
TRANSFERÊNCIA DE RESTOS A PAGAR	1.647	0,05
REPASSE INDEVIDO	7.616	0,24
VALORES A RECUPERAR	33	0,00
TRANSFERÊNCIA INDEVIDA	742	0,02
DUPLICIDADE NAS OBRIGAÇÕES - RESTOS A PAGAR	(136.973)	(4,29)
<b>ATIVO NÃO FINANCEIRO</b>	<b>2.948.608</b>	<b>92,25</b>
<b>REALIZÁVEL A CURTO PRAZO</b>	<b>65.060</b>	<b>2,04</b>
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	35.968	1,13
FORNECIMENTOS A RECEBER	9.648	0,30
CRÉDITOS NAO TRIBUTÁRIOS	3	0,00
CRÉDITOS DIVERSOS	10.173	0,32
CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS	1.574	0,05
DIVERSOS RESPONSÁVEIS	12.680	0,40
ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	1.780	0,06
DEPÓSITOS REALIZÁVEIS A CURTO PRAZO	111	0,00
BENS E VALORES EM CIRCULAÇÃO	29.082	0,91
ESTOQUES	28.564	0,89
MATERIAL EM TRÂNSITO	434	0,01
TÍTULOS E VALORES	84	0,00
VALORES PENDENTES A CURTO PRAZO	10	0,00
<b>REALIZÁVEL A LONGO PRAZO</b>	<b>1.298.640</b>	<b>40,63</b>
DEPÓSITOS REALIZÁVEIS A LONGO PRAZO	3.445	0,11
DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS	214	0,01
RECURSOS VINCULADOS	2.797	0,09
PENHORAS JUDICIAIS	434	0,01
CRÉDITOS REALIZÁVEIS A LONGO PRAZO	1.295.195	40,52
CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS	444.418	13,90
OUTROS CRÉDITOS A RECEBER	625.044	19,55
EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	225.733	7,06
<b>ATIVO PERMENENTE</b>	<b>1.584.908</b>	<b>49,58</b>
INVESTIMENTOS	884.731	27,68
IMOBILIZADO	699.662	21,89
DIFERIDO	515	0,02
<b>ATIVO REAL (AR)</b>	<b>3.196.378</b>	<b>100,00</b>
<b>COMPENSADO</b>	<b>1.847.967</b>	<b>-</b>
<b>COMPENSAÇÕES ATIVAS DIVERSAS</b>	<b>1.847.967</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>5.044.344</b>	<b>-</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98

Quadro 26  
**BALANÇO PATRIMONIAL (PASSIVO)**  
**UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

PASSIVO	Saldo	Saldo/PR (%)
<b>PASSIVO FINANCEIRO</b>	<b>424.793</b>	<b>18.60</b>
<b>DEPÓSITOS</b>	<b>5.682</b>	<b>0,25</b>
<i>CONSIGNAÇÕES</i>	2.508	0,11
<i>OUTROS DEPÓSITOS</i>	24	0,00
<i>DEPÓSITOS DE DIVERSAS ORIGENS</i>	3.150	0,14
<b>OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO</b>	<b>419.111</b>	<b>18,35</b>
<i>OBRIGAÇÕES POR EMPENHO</i>	154	0,01
OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS	154	0,01
<i>RECURSOS ESPECIAIS A LIBERAR</i>	394.622	17,28
DEVOLUÇÃO TRANSFERÊNCIA DE RP	1.647	0,07
RESTOS A PAGAR	376.777	16,50
RECURSO A LIBERAR - RESTOS A PAGAR	145.557	6,37
REPASSE INDEVIDO	7.614	0,33
DUPLICIDADES NAS OBRIGAÇÕES - RESTOS A PAGAR	(136.973)	(6,00)
<i>PROVISÕES</i>	24.335	1,07
<b>PASSIVO NÃO FINANCEIRO</b>	<b>1.859.250</b>	<b>81,40</b>
<b>EXIGÍVEL A LONGO PRAZO</b>	<b>1.859.250</b>	<b>81,40</b>
<i>DEPÓSITOS EXIGÍVEIS A LONGO PRAZO</i>	1.116	0,05
RECURSOS VINCULADOS	1.116	0,05
<i>OBRIGAÇÕES EXIGÍVEIS A LONGO PRAZO</i>	1.858.134	81,35
DÍVIDA FUNDADA INTERNA	1.640.809	71,84
DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	107.470	4,71
CREDORES POR AÇÃO TRANSITADA E JULGADA	92.738	4,06
OBRIGAÇÕES LEGAIS E TRIBUTÁRIAS	7	0,00
OUTRAS OPERAÇÕES EXIGÍVEIS	17.109	0,75
	-	-
<b>PASSIVO REAL (PR)</b>	<b>2.284.043</b>	<b>100,00</b>
	-	-
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>	<b>912.335</b>	<b>39,94</b>
	-	-
<b>COMPENSADO</b>	<b>1.847.967</b>	<b>80,91</b>
<b>COMPENSAÇÕES PASSIVAS DIVERSAS</b>	<b>1.847.967</b>	<b>80,91</b>
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>5.044.344</b>	<b>-</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98



**Quadro 27**  
**DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (ATIVAS)**  
**UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

VARIAÇÕES ATIVAS	Saldo	Saldo/VA (%)
<b>VARIAÇÕES ATIVAS</b>	<b>6.029.084</b>	<b>100,00</b>
<b>RESULTANTE DA EXECUCAO ORCAMENTÁRIA</b>	<b>4.835.326</b>	<b>80,20</b>
<b>RECEITA ORCAMENTÁRIA</b>	<b>4.603.640</b>	<b>76,36</b>
RECEITAS CORRENTES	4.406.669	73,09
RECEITA TRIBUTÁRIA	1.440.203	23,89
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	126.497	2,10
RECEITA PATRIMONIAL	45.611	0,76
RECEITA AGROPECUÁRIA	39	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	1.593	0,03
RECEITA DE SERVIÇOS	246.461	4,09
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3.811.934	63,23
(-) TRANSFERÊNCIAS ENTRE ÓRGÃOS DO GDF	(1.565.852)	(25,97)
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	300.184	4,98
RECEITA DE CAPITAL	196.971	3,27
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	188.861	3,13
ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS	1.939	0,03
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	18.107	0,30
(-) TRANSFERÊNCIAS ENTRE ÓRGÃOS DO GDF	(14.673)	(0,24)
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	455	0,01
FINANCIAMENTOS	3.002	0,05
DEDUÇÕES DA RECEITA - EMPRESAS	(720)	(0,01)
<b>INTERFERÊNCIAS ATIVAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
REPASSE RECEBIDO	2.144.359	35,57
(-) DUPLICIDADE COM A RECEITA DO GDF	(2.144.359)	(35,57)
<b>MUTAÇÕES ATIVAS</b>	<b>231.686</b>	<b>3,84</b>
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	171.704	2,85
(-) DUPLICIDADE COM O ATIVO DO GDF	(27.647)	(0,46)
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	87.629	1,45
<b>INDEPENDENTE DA EXECUCAO ORCAMENTÁRIA</b>	<b>1.193.758</b>	<b>19,80</b>
<b>RECEITAS DE ENTIDADES COMERCIAIS</b>	<b>22.669</b>	<b>0,38</b>
RECEITAS OPERACIONAIS	22.669	0,38
<b>INTERFERÊNCIAS ATIVAS</b>	<b>136.941</b>	<b>2,27</b>
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS	136.823	2,27
MOVIMENTO DE FUNDOS A DÉBITO	118	0,00
<b>ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS</b>	<b>1.034.147</b>	<b>17,15</b>
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	899.765	14,92
AJUSTES DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	8.316	0,14
DESINCORPORAÇÃO DE PASSIVOS	126.028	2,09
AJUSTES MONETÁRIOS DO BALANÇO	38	0,00

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98

**Quadro 28**  
**DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (PASSIVAS)**  
**UNIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**- 1998 -**

R\$ 1.000,00

VARIAÇÕES PASSIVAS	Saldo	Saldo/VP (%)
<b>VARIAÇÕES PASSIVAS</b>	<b>6.029.084</b>	<b>100,00</b>
<b>RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>5.082.725</b>	<b>84,30</b>
<b>DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>4.750.574</b>	<b>78,79</b>
DESPESAS CORRENTES	4.322.921	71,70
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	4.516.990	74,92
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	90.943	1,51
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	5.007	0,08
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.275.832	21,16
(-) TRANSFERÊNCIAS ENTRE ÓRGÃOS DO GDF	(1.565.852)	(25,97)
DESPESAS DE CAPITAL	427.653	7,09
INVESTIMENTOS	329.804	5,47
INVERSÕES FINANCEIRAS	24.894	0,41
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	81.535	1,35
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	6.094	0,10
(-) TRANSFERÊNCIAS ENTRE ÓRGÃOS DO GDF	(14.673)	(0,24)
<b>INTERFERÊNCIAS PASSIVAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
REPASSE CONCEDIDO	2.144.359	35,57
(-) DUPLICIDADE COM A DESPESA DO GDF	(2.144.359)	(35,57)
<b>MUTAÇÕES PASSIVAS</b>	<b>332.151</b>	<b>5,51</b>
DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	25.380	0,42
INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	334.418	5,55
(-) DUPLICIDADE COM O PASSIVO DO GDF	(27.647)	(0,46)
<b>INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>898.847</b>	<b>14,91</b>
<b>DESPESAS DE ENTIDADES COMERCIAIS</b>	<b>21.290</b>	<b>0,35</b>
DESPESAS OPERACIONAIS	21.290	0,35
<b>INTERFERÊNCIAS PASSIVAS</b>	<b>136.941</b>	<b>2,27</b>
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS	136.823	2,27
MOVIMENTAÇÃO DE FUNDOS A CRÉDITO	118	0,00
<b>DECRÉSCIMOS PATRIMONIAIS</b>	<b>740.616</b>	<b>12,28</b>
DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	303.186	5,03
AJUSTES DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	3.117	0,05
INCORPORAÇÃO DE PASSIVOS	365.001	6,05
AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	69.311	1,15
AJUSTES MONETÁRIOS DO BALANÇO	0	0,00
<b>RESULTADO PATRIMONIAL</b>	<b>47.512</b>	<b>0,79</b>
SUPERÁVIT VERIFICADO	47.512	0,79

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem/98

### **5.1.6 - EMPRESAS ESTATAIS**

São doze as empresas que compõem o Complexo Administrativo distrital, sendo oito empresas públicas e quatro sociedades de economia mista, criadas com as seguintes finalidades:

#### **EMPRESAS PÚBLICAS**

- **Companhia de Água e Esgotos de Brasília - Caesb:** promover o abastecimento d'água, a coleta, o tratamento e a disposição final dos esgotos sanitários do Distrito Federal; conservar, proteger e fiscalizar bacias hidrográficas; controlar a poluição das águas utilizadas ou reservadas para o abastecimento público;
- **Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central - Codeplan:** executar serviços de processamento de dados e apoiar o GDF e entidades públicas ou privadas na promoção do desenvolvimento do Distrito Federal e da região geoeconômica;
- **Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap:** realizar atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal;
- **Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF:** planejar, construir, operar e manter o sistema de transporte público coletivo sobre trilhos no Distrito Federal, além de explorar comercialmente marcas, patentes, tecnologia e serviços técnicos especializados, vinculados ou decorrentes da sua atividade produtiva;
- **Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap:** executar os seguintes serviços que lhe forem confiados ou atribuídos mediante contratos ou convênios: obras de infra-estrutura urbana; projetos de construção civil e de urbanização; conservação e reparo de edifícios próprios do GDF ou de outras obras públicas e promover arborização de logradouros públicos;
- **Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – Emater/DF:** colaborar com o GDF na

formulação e execução de programas de assistência técnica e extensão rural, objetivando a melhoria das condições de vida do meio rural;

- **Sociedade de Abastecimento de Brasília S.A. - SAB:** comercializar gêneros alimentícios e outros produtos, como forma de participar da política de abastecimento local;
- **Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB:** realizar serviços de transporte urbano no Distrito Federal;

#### ***SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA***

- **Banco de Brasília S.A. - BRB:** realizar operações bancárias, inclusive câmbio, de que resultem incentivo econômico e/ou social às áreas de sua influência;
- **Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S.A. - Ceasa:** promover o incremento da produtividade no setor de distribuição de produtos hortigranjeiros, devendo empregar novas tecnologias nos processos de reunião, manipulação, comercialização e comunicação, objetivando beneficiar produtores, distribuidores e consumidores;
- **Companhia Energética de Brasília - CEB:** construir e operar sistemas de produção, transmissão, distribuição e comercialização, bem como prestar serviços de telecomunicação e de transmissão de dados;
- **Proflora S.A. - Florestamento e Reflorestamento** - em Liquidação: realizar projetos e empreendimentos florestais e agrícolas.

#### ***5.1.6.1 - GESTÃO PATRIMONIAL E FINANCEIRA***

Apesar de constar à fls. 2 do Anexo VII – Balanço Consolidado do Distrito Federal que a Proflora integra as Contas apresentadas, não foi encaminhada qualquer informação quanto à sua gestão patrimonial e financeira.

A empresa encontra-se em processo de liquidação desde 1989. Não obstante as reiteradas determinações constantes dos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador, mais um exercício se passou sem que sua extinção tenha sido concluída. Atualmente, sequer são enviados Balancetes trimestrais e respectivas Prestações de Contas, assunto que vem sendo acompanhado em processos específicos no âmbito deste Tribunal.

Quanto às demais Demonstrações Financeiras, é pertinente alertar que nem todas as informações que constam dos Balanços que acompanham as Contas do Governador refletem a real posição patrimonial e financeira do Complexo Administrativo distrital.

Essa situação ocorre em razão da dissociação entre os prazos para prestação de contas pelo Governador e pelas empresas.

As contas das empresas, conforme expresso nas normas deste Tribunal, podem ser encaminhadas até 30 de junho do exercício seguinte. Tendo por base a Lei nº 6.404/76, essas mesmas entidades podem ter as demonstrações financeiras aprovadas pelas respectivas Assembléias até 30 de abril, prazo este que coincide com o de encaminhamento à Secretaria de Fazenda para emissão de parecer e posterior remessa a este Tribunal.

Pelos ditames da Lei Orgânica do Distrito Federal as Contas do Governador devem ser apresentadas à Câmara Legislativa até 60 dias após a abertura da Sessão Legislativa. Em conseqüência, embora as empresas disponham de prazo maior para fechamento das demonstrações financeiras, devem encaminhar as informações à Secretaria de Fazenda, para consolidação dos resultados da Administração Direta e Indireta, até o dia 15 de fevereiro (Dec. nº 14.572/92).

Com isso, as alterações procedidas posteriormente nos demonstrativos, caso ocorram, não compõem as Contas apresentadas pelo Governador, constituindo distorção da posição patrimonial, situação que vem ocorrendo com relativa freqüência.

Esse problema, no entanto, somente seria resolvido com a compatibilização das datas de apresentação das prestações de contas do Governador e dos órgãos/entidades que integram o Complexo Administrativo do DF.

Outra informação relevante refere-se ao processo, iniciado em 1997, de integração das empresas Codeplan, Emater, Metrô/DF e Novacap ao Siafem. Tal processo foi definitivamente concluído somente a partir de 1998, o que permitiu que a contabilidade dessas empresas passasse a ser realizada totalmente por meio do Siafem, atenuando, neste caso, os problemas acima apontados.

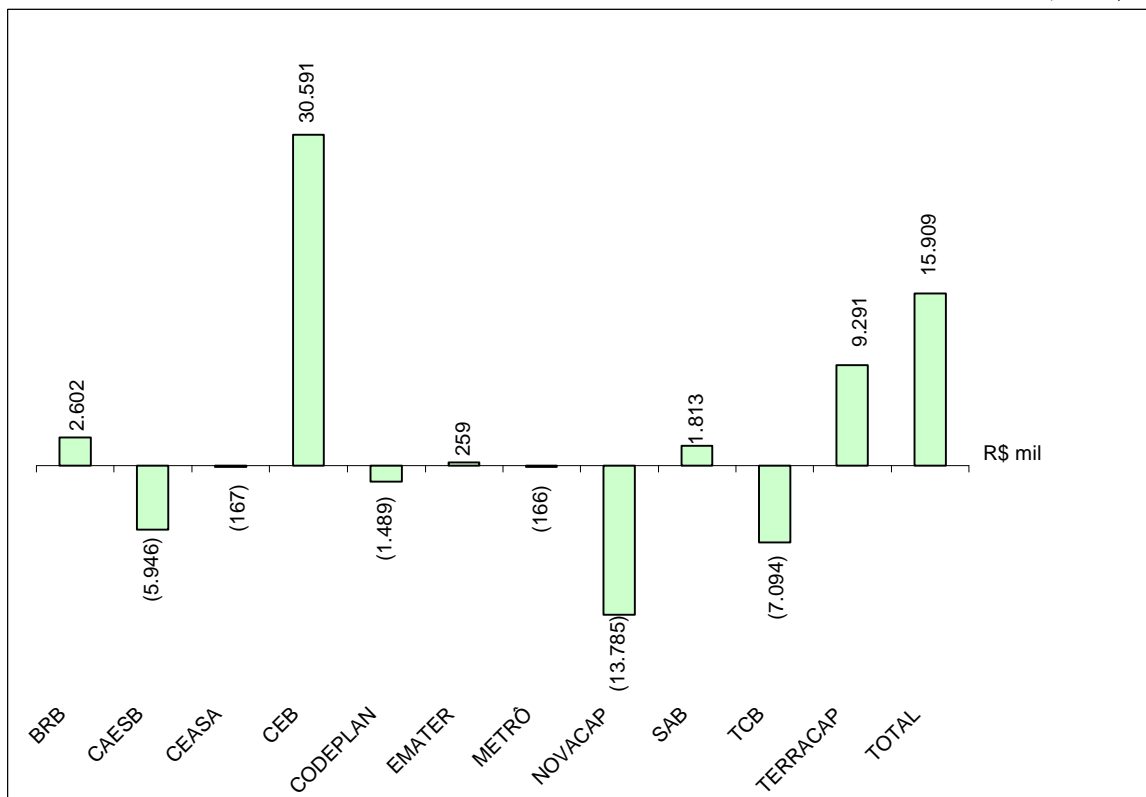
Quanto aos Balanços Patrimoniais e as Demonstrações de Resultados das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, relativos ao período de 1995 a 1998, encontram-se dispostos nos Quadros de nºs 29 a 40, fls. 253 a 258, ao final deste tópico, os quais contêm os indicadores econômico-financeiros dessas entidades.

À luz desses indicadores pode-se destacar o desempenho satisfatório apresentado pela Terracap e, por outro lado, a situação crítica que há muito impera na TCB. Com relação à SAB, que apresentou Margem Líquida de 29,22%, seu resultado positivo foi reflexo da receita obtida pela Concessão de Uso de suas Unidades.

O gráfico exhibe o resultado líquido das empresas no exercício de 1998, trazendo inclusive a totalização do conjunto (resultado da gestão das empresas aos cofres públicos). Esse resultado consolidado mostra lucro líquido no valor de R\$ 15,9 milhões, propiciado principalmente pelo desempenho da CEB.

**RESULTADO LÍQUIDO DAS EMPRESAS  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00



Fonte: Demonstrações de Resultados – 1998.

A seguir são destacados alguns dados e fatos acerca da gestão patrimonial e financeira dessas entidades.

**BRB**

O BRB auferiu lucro de R\$ 2,6 milhões, no exercício de 1998, com uma rentabilidade média de R\$1,23 para cada R\$100,00 investidos (1,23%).

O resultado de 1998 decorreu, notadamente, da reversão da provisão constituída para contingência fiscal (R\$ 33,1 milhões), conforme teor da nota explicativa 20, item II.

Essa receita, equivalente a 9,84% das receitas oriundas da intermediação financeira (atividade principal do Banco), terminou por se mostrar significativa na formação dos resultados operacional e do exercício. Se

desconsiderada tal receita, posto seu caráter excepcional, o resultado operacional auferido pelo BRB seria negativo em R\$ 3,2 milhões.

O resultado não-operacional apresentou prejuízo de R\$ 13,8 milhões. A despesa de provisão para desvalorização dos imóveis não de uso, que totalizou R\$ 10,8 milhões, foi a principal responsável pelo citado resultado. Esses imóveis, em sua grande parte, foram retomados pelo Banco em razão do inadimplemento contratual de seus clientes imobiliários – Carteira de Crédito Imobiliário.

As despesas líquidas com provisões diversas (deduzidas as respectivas reversões) alcançaram em 1998 a cifra de R\$ 21,9 milhões, equivalente a 6,52% das receitas com intermediação. Esse resultado representa o reconhecimento, pelo Banco, dos prejuízos originários de seus ativos monetários decorrentes do inadimplemento. Em termos de valores acumulados, as provisões retificadoras do ativo monetário representavam, ao final de 1998, 11,84% desse total e 18,69% do saldo das contas retificadas.

Analisando-se a Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos - Doar, é possível verificar que o BRB teve como principal fonte a diminuição dos ativos, que responderam por 83,70% das origens de recursos. Nesse sentido, observa-se que as aplicações interfinanceiras de liquidez, que significaram 42% das origens, apresentaram decréscimo próximo a 50% em relação ao ano anterior.

Houve transferência de R\$ 157 milhões para a Caixa Econômica Federal - CEF referente a aplicações no setor público. Essa transação mostrou-se importante pois permitiu ao BRB adequar-se ao Acordo de Basiléia, resultando melhora na rentabilidade das operações de crédito, conforme informação prestada pela Administração.

Em 1998 a situação do BRB mostrou-se anômala, posto que o volume de retiradas superou o de depósitos, acarretando diminuição de R\$ 62,1 milhões no capital circulante líquido. Esse tipo de ocorrência é preocupante, haja vista que os depósitos influem diretamente na lucratividade das instituições bancárias.

O BRB, conforme noticia o Relatório da Administração, realizou no ano de 1998 a sua primeira operação de securitização de recebíveis com a Companhia Brasileira de Securitização, da qual participa acionariamente. A



operação em questão resultou em uma antecipação de R\$1 milhão no recebimento de obrigações.

Parceria realizada em 1997 entre o ICATU Hartford Capitalizações e o BRB possibilitou lançamento de títulos de capitalização, que, segundo relatório da Administração do Banco, rendeu arrecadação de R\$13,1 milhões e receita equivalente a R\$1,8 milhão em 1998.

No que se refere à área de recursos humanos, o Banco reduziu o seu quadro permanente em 120 funcionários. Porém, promoveu incremento de 177 cargos comissionados e de 189 estagiários. Como resultado dessa política de pessoal, o BRB aumentou a sua força total de trabalho em 70 postos, com redução de gastos da ordem de R\$ 34,6 milhões, quando comparado ao exercício anterior. Essa contradição é resultado da opção do Banco de empregar mão de obra menos dispendiosa, representada pelos estagiários, em substituição aos funcionários do quadro permanente que aderiram aos planos de desligamento voluntário.

Finalmente, quanto aos serviços de propaganda e publicidade contratados pelo Banco, alvo de denúncia na imprensa sobre possíveis irregularidades, cabe registrar que o assunto está sendo acompanhado no Processo nº 665/99.

### **CAESB**

A Caesb, ao final do exercício de 1998, apurou prejuízo de R\$ 5,9 milhões, importando destacar, entre outras ocorrências, o pagamento no valor de R\$ 6,3 milhões, referente ao Programa de Participação nos Resultados vigente na Empresa. Considerados os três últimos exercícios, mesmo tendo apresentado prejuízo de R\$ 11,3 milhões, a empresa pagou aos empregados, a título de participação, o valor de R\$ 16,9 milhões (montante atualizado).

Por outro lado, conforme exemplifica o quadro a seguir, vários programas de trabalho previstos no Orçamento de Investimento sequer foram iniciados e outros tiveram execução ínfima, revelando que a empresa privilegiou seus empregados em detrimento da população.

R\$ 1.000,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR ORÇADO A	VALOR REALIZADO B	% A/B
13.076.0449.1193.0002 Execução das Obras – ETE do Gama	4.130	- 0 -	- 0 -
13.076.0447.1190.0004 Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água em Planaltina/Sobradinho (Reservatório e Redes)	2.640	267	10%

Fonte: Demonstrativo da Execução Orçamentária da Caesb

Também não foi efetuada a provisão para demandas trabalhistas, em andamento na Justiça. Tal falha foi motivo de ressalva constante do Parecer dos Auditores Independentes.

Quanto à posição patrimonial, foram procedidos ajustes nas Demonstrações de 1997, na seguinte forma: redução do Passivo Circulante e aumento do Exigível a Longo Prazo pelo valor de R\$ 11,0 milhões, em razão de terem sido embutidos, nas parcelas vincendas de Amortizações de Financiamento (Passivo Circulante), os encargos financeiros a transcorrer, estes somente exigíveis nos exercícios futuros.

O valor das subvenções recebidas para Investimento em Imobilizado (aumento de capital) foi de R\$ 3,2 milhões, sendo R\$ 2,3 milhões do GDF e R\$ 922 mil da Terracap.

### **CEASA**

A Ceasa apurou um prejuízo de R\$ 167 mil em 1998, sendo relevante destacar que deixou de pagar INSS (parcela empregador) durante cinco meses desse exercício, totalizando R\$ 156 mil. Informou, ainda, que já fechou acordo para pagamento em 20 (vinte) parcelas.

### **CEB**

A CEB auferiu lucro líquido no exercício de R\$ 30,6 milhões, representando crescimento real de 6,41% em relação ao ano anterior (R\$ 28,7 milhões). Esse resultado possibilitou rentabilidade do capital investido de 7,75%.

Ressalta-se, no entanto, que o resultado em questão foi influenciado, positivamente, por operações atípicas, a exemplo da compensação de créditos tributários (R\$ 6,2 milhões), que acarretou a redução das despesas tributárias.

Corroborando a afirmação anterior, o resultado operacional apurado em 1998, R\$ 43,4 milhões, foi inferior ao do ano anterior em 9,6%. Esse fato decorreu do crescimento das despesas operacionais, 11,84%, em proporção maior do que o crescimento das receitas operacionais líquidas, que foi de 8,68%. Entre as despesas operacionais destacaram-se as relacionadas com aquisição de energia elétrica para revenda, com crescimento de 8,76%; pessoal, 5,45%; depreciação e amortização, 38,94%; e serviço de terceiros, 33,89%, considerando-se valores atualizados pelo IGP-DI Médio.

A energia elétrica comprada para revenda consumiu R\$ 136,7 milhões e figurou como principal componente na formação dos custos da CEB. Por possuir capacidade de geração de energia própria (25 MW) insuficiente ao atendimento da demanda atual, da ordem de 646 MW, a CEB adquire de terceiros a energia necessária ao atendimento de sua clientela. Esse fato, inclusive, deixa a empresa suscetível às variações cambiais, posto ter como fornecedora a ITAIPU.

O custo médio da energia elétrica comprada pela CEB apresentou crescimento da ordem de 4,54% em relação a 1997, enquanto o preço de venda sofreu acréscimo de 3,16%. O aumento no custo da energia elétrica refletiu no custo total, considerando que a participação da energia comprada correspondeu a 32%<sup>6</sup> deste, segundo a Demonstração de Resultado. Nesse particular, verifica-se que o aumento de tarifa foi suficiente para cobrir as despesas decorrentes da majoração do preço da energia comprada para revenda.

Destaca-se, ainda, o crescimento em 133,85% da provisão para crédito de liquidação duvidosa, fato que demonstra o aumento da inadimplência.

### **CODEPLAN**

Desde 1995, segundo o Relatório de Atividades – 1998, a Codeplan realiza estudos e discussões com empregados e com o Governo do

---

<sup>6</sup>Para efeito de cálculo foram agregadas aos custos as deduções da receita.

Distrito Federal para dinamizar as atividades da empresa, estando o contrato de gestão entre as alternativas apontadas.

Para viabilizar a utilização desse instrumento, foi assinado protocolo de intenções em abril de 1998, tendo por objetivo garantir a autonomia financeira da empresa e a transparência na prestação dos serviços ao Governo e à sociedade. Com o contrato a Codeplan passaria a receber do GDF pelos produtos e serviços demandados.

O contrato de gestão é de grande valia para o Governo e para a população, desde que bem executado. Isto significa que os valores a serem cobrados pelos serviços devem estar de acordo com a realidade do mercado e que as metas acordadas sejam atingidas. Do contrário, o GDF continuará a figurar como mero repassador de recursos para fazer frente aos custos da empresa.

Aproximadamente R\$ 12,0 milhões foram negociados com a Secretaria de Fazenda envolvendo a realização de trabalhos diversos, como o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos – Sigre, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, o Sistema de Informações Estatísticas – SIADF, o Sistema Cartográfico do Distrito Federal – Sicad e o Sistema de Informações Territoriais e Urbanas do Distrito Federal – Siturb.

Cabe informar que, em auditoria realizada por este Tribunal com o objetivo de verificar os controles atinentes ao Sigre, Processo nº 1.409/98, foram detectadas diversas irregularidades, incluindo a dupla contratação de serviços relacionados ao Sistema prestados pela Politec Ltda.

#### ***EMATER***

As Notas Explicativas constantes do Anexo VII - Balanço Consolidado do Distrito Federal informam que os demonstrativos contábeis da Empresa apresentaram divergências em relação aos relatórios do Siafem.

Houve substituição das demonstrações financeiras inicialmente encaminhadas pela Empresa, sendo constatada pequena mudança no resultado do exercício, que passou de R\$ 258.836,63 para R\$ 258.190,43. Apesar dessa alteração, o somatório do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro não sofreu mudança, continuando em R\$ 105.602,22. Em razão de não se dispor do demonstrativo de apuração do lucro real e conseqüente cálculo dos tributos, nada pode garantir a consistência desses números.

Inadmissível, porém, é o fato de as empresas mantidas pelo Tesouro distrital apresentarem imposto a pagar sobre o lucro, não obstante as recomendações ao GDF para que adequasse o fluxo de recursos a fim de evitar a produção de lucro “artificial”.

### **COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL**

As despesas pré-operacionais continuam a ser contabilizadas pelo valor líquido apurado no exercício (diferença entre receitas e despesas). Somente em 1998 foram aplicados na manutenção da Companhia R\$ 11,9 milhões.

Os exames da auditoria independente ativeram-se ao Balanço Patrimonial, à Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos e à Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, sem qualquer referência ao demonstrativo de apuração de resultados. O parecer foi no sentido de que os demonstrativos analisados representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Companhia.

Porém, ainda não foi solucionado o problema da incorporação ao patrimônio da Companhia dos bens adquiridos para implantação do metrô e da extinção da Coordenadoria Especial do Metrô – CEM, que mereceu amplo destaque no Relatório Analítico das Contas de Governador do exercício de 1997.

Nesse sentido, a 3ª ICE, no intuito de prestar subsídios à elaboração do presente Relatório, em cumprimento ao constante da Decisão nº 7.009/98, tratou, entre outras coisas, do assunto em epígrafe.

Visando informar acerca dos procedimentos atinentes à contabilização dos recursos destinados à implantação do metrô e à extinção da Coordenadoria Especial do Metrô, a mencionada equipe solicitou à Companhia do Metropolitano do DF e à Novacap esclarecimentos a respeito da determinação constante do tópico “7 – Conclusão e Voto” do Relatório Analítico das Contas do Governador, referentes ao exercício de 1997, transcrita a seguir:

*“n) promover a contabilização da execução dos recursos transferidos para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do DF e dar cumprimento ao previsto na Lei nº 513/93, especialmente quanto à determinação para que a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal suceda nos direitos e obrigações a Novacap na gestão do Convênio 036/91 e para que seja extinta a Coordenadoria Especial do Metrô/DF, instituída em caráter transitório na estrutura da Novacap;”.*

Em resposta, a Novacap apresentou o Ofício nº 180/99-SECRE/PRES, informando que:

*“Os recursos para a implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do DF não transitam pelos cofres da Novacap. Constam do Balanço da Novacap apenas a contabilização das operações realizadas pelo Metrô/DF, mediante Balancetes Mensais encaminhados à Novacap.”*

Portanto, fica evidenciado que não existe, no âmbito da Novacap, qualquer controle dos aludidos recursos, procedendo aquela Companhia tão-somente à contabilização em seu Balanço pelo total que lhe é informado pela CEM (procedimento adotado somente a partir de 1997), embora a movimentação dos recursos seja realizada em contas bancárias da própria Novacap.

Por sua vez, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal, em resposta ao pedido de esclarecimentos supra, encaminhou o Ofício nº 127/99-PRE informando sobre os procedimentos adotados por ela no que se refere ao cumprimento da Lei nº 513/93, mais especificamente do art. 9º e seu parágrafo único, nos termos transcritos a seguir:

*“(...) Acorde ao estabelecido no parágrafo único da citada Lei, está sendo desenvolvido, dentro da Diretoria Técnica e da Gerência Geral de Obras Civas, o comissionamento de obras civis, sistemas fixos e móveis, visando a sua incorporação ao patrimônio do Distrito Federal, providência esta, que consolidará a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF e a conseqüente extinção da Coordenadoria Especial. Referido comissionamento está sendo levado a termo à medida em que as diversas etapas das obras vão se concluindo.*

*Paralelamente a estas atividades técnicas, estão sendo tomadas as providências administrativas, como o desempenho de funções similares na Coordenadoria e no Metrô/DF, pela mesma pessoa, estudos para realização de concursos público para todas atividades do Metrô/DF, adequação física do espaço disponível, etc. restringindo-se, desta forma, os trabalhos na Coordenação Especial às de executora das obras em andamento, iniciando-se assim, a sua extinção.(...)”. (sic)*

Pelos esclarecimentos oferecidos, vê-se que pouco foi realizado com a finalidade de pôr termo a esse problema que se arrasta desde o início das obras do metrô. Sequer há referência aos resultados e iniciativas propostas pelo Grupo Executivo de Trabalho criado pelo Decreto nº 18.263/97, com o propósito de produzir relatório conclusivo sobre a unificação da Coordenadoria Especial do Metrô com a Companhia do Metropolitano.

### **NOVACAP**

Até 1996 a Novacap cobrava pela realização dos serviços de conservação de áreas verdes, manutenção de vias e manutenção das redes de águas pluviais, além do recebimento de taxa pela administração de convênios. Atualmente o orçamento da Companhia já embute esses pagamentos (realizados via transferências), fazendo com que a receita própria tenha participação ínfima. Do total da Receita Operacional em 1998, 86,81% (R\$ 100,3 milhões, sendo R\$ 93,6 milhões referentes a repasse e R\$ 6,7 milhões de Restos a Pagar não Processados de 1997) constituem transferências do GDF e 7,12% (R\$ 8,2 milhões) referem-se às taxas de administração de convênios realizados, principalmente, com a Secretaria de Obras.

Em razão da implantação da Contabilidade da Novacap no Siafem, foram efetuados ajustes na Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos – Doar, sendo classificado como Ajuste do Exercício o valor de R\$ 1,5 milhão, e na Demonstração dos Lucros e Prejuízos Acumulados – DLPA foram classificados sob os títulos Ajustes Financeiros (Siafem) o valor de R\$ 1,8 milhão e Ajustes não Financeiros (Siafem) o valor de R\$ 1,4 milhão.

Outro ajuste na DLPA que merece destaque é o ajuste de Depósitos Judiciais (Exercícios Anteriores) no valor de R\$ 1,8 milhão.

Portanto, após essas alterações, a empresa apurou um prejuízo acumulado de mais de R\$ 30,0 milhões, sendo R\$ 13,8 milhões referentes ao exercício de 1998.

Quanto às operações realizadas pelo Metrô/DF, classificadas nos grupos Realizável a Longo Prazo e Exigível a Longo Prazo, somando R\$ 595,4 milhões (em 1997 fechou com R\$ 388,5 milhões), tal rubrica passou a integrar o Balanço da Novacap a partir de 1997 e, conforme já noticiado no Relatório Analítico das Contas do Governador referente àquele exercício, não foram informados os critérios para essa contabilização.

### **SAB**

A SAB, conforme já noticiado, efetuou concessão de direito real de uso das unidades de venda (o processo teve início em 1997 e conclusão em 1998). À época, das unidades licitadas restaram três, para as quais não surgiram interessados.

As unidades volantes foram mantidas e continuam levando o abastecimento às populações periféricas e da zona rural do Distrito Federal, atendendo, atualmente, 20 localidades, segundo informado no Relatório de Atividades – 1998.

Em face da reestruturação, a atuação da SAB teve maior ênfase nos ramos agropecuário e agroindustrial, atividades inseridas no estatuto social por ocasião de sua retirada do setor supermercadista. Tal fato, no entanto, pode configurar choque com as atribuições que já se encontram a cargo da Emater, no âmbito da própria Secretaria de Agricultura.

### **TCB**

Ao final do exercício de 1998, a TCB participava com 6,13% da frota total do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal. Em 1997 essa participação era de 11%.

A Empresa sofreu drástica redução nas linhas operacionais e conseqüente redução da receita, sem que houvesse redução proporcional das despesas. Os custos operacionais, na verdade, sofreram incremento da ordem de 36,09%, mostrando *“que medidas austeras e emergenciais devem ser adotadas de imediato sob pena de extinção da Empresa.”* (excerto do Relatório da Diretoria - Gestão 1998)

A sobrevivência da TCB depende dos recursos transferidos pelo GDF (somente em 1998 houve ingresso de R\$ 12,0 milhões para aumento de capital, utilizados, principalmente, para cobertura de passivo trabalhista) e provenientes do Convênio 002/92 – ST/DMTU/TCB, destinado à instalação, locação e manutenção de equipamentos, alocação de pessoal e consultoria para acompanhamento e desenvolvimento do sistema de informações gerenciais, transporte coletivo, bem como ao controle de operação e da política tarifária. Este Convênio foi responsável por R\$ 16,8 milhões no último exercício. As despesas suportadas pela Empresa advindas desse Convênio atingiram, também em 1998, aproximadamente R\$ 9,8 milhões, significando receita líquida de R\$ 7,0 milhões, segundo dados extraídos do Balancete de 31.12.98.

O Passivo a Descoberto, no montante, de R\$ 15,6 milhões, não foi maior em razão do aumento de capital de R\$ 12,0 milhões ocorrido no exercício e da receita líquida de R\$ 7,0 milhões do convênio celebrado com o Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos, confirmando a validade das



recomendações e determinações feitas ao GDF em Relatórios anteriores, no sentido de reavaliar a continuidade de empresas deficitárias.

Além disso, tem sido comum a não-quitação dos encargos tributários na época devida, constituindo forma de financiamento das atividades da empresa. Nos exercícios subseqüentes, após fechamento de acordo envolvendo o parcelamento, é que se dá o pagamento dos tributos, o que, geralmente, implica a cobrança de multa e de juros. Em conseqüência, a dívida tributária gira em torno dos R\$ 20,7 milhões, incluindo atrasados (pelo Relatório da Diretoria a dívida com o INSS chegaria a R\$ 28,0 milhões, o que não se confirma pela análise do Balanço Patrimonial apresentado). No âmbito deste Tribunal o não-pagamento de tributos por parte da TCB é objeto de acompanhamento em processos específicos.

A Diretoria decidiu não contratar auditoria independente para analisar as demonstrações contábeis relativas ao exercício findo em 31.12.98, tendo em vista as dificuldades financeiras. Informou, ainda, que se encontrava em andamento auditoria a cargo da Secretaria de Fazenda, sendo de suma importância o conhecimento, por este Tribunal, dos resultados verificados ao final da mesma.

### **TERRACAP**

Registrou-se nas notas explicativas das Demonstrações Financeiras relativas ao exercício de 1998, entre outros fatos: ausência de provisão para possíveis perdas de ações cíveis e trabalhistas em trâmite na justiça; diferença de R\$ 6,4 milhões em Resultados de Exercícios Futuros, cuja regularização depende de eliminação das deficiências apresentadas nos relatórios operacionais internos; pagamento de R\$ 1,1 milhão a título de participação nos resultados, após aferição das metas previamente estabelecidas.

No Parecer dos Auditores Independentes acerca das demonstrações financeiras da empresa constou o seguinte:

“(…)

3) *As deficiências apresentadas nos controles internos relativas às rubricas Prestamistas (Curto e Longo Prazo), Juros a Transcorrer (Curto e Longo Prazo), Estoques (Terrenos a Comercializar) e Resultados de Exercícios Futuros, limitaram o desenvolvimento dos exames necessários, não permitindo uma apreciação integral e adequada, em extensão julgada suficiente para nos habilitar a emitir uma opinião sobre os valores consignados naquelas contas, mesmo através de procedimentos alternativos de auditoria.*

4) *Conforme nota 5, letra “b”, o saldo registrado na rubrica Receitas Diferidas de Vendas de Terrenos, apresenta uma diferença a maior de R\$ 6,401 mil, em relação ao relatório operacional “Saldo a Receber por Modalidade e Período (FGA199)”. Contudo, pela falta de controles contábeis e acessórios disponíveis, inclusive, para possibilitar a análise e conciliação dos saldos, não foi possível identificar a origem desta diferença, podendo a mesma sofrer alterações, com reflexo na posição patrimonial e de resultado da companhia.*

5) *Conforme nota 3, letra “b”, a companhia reconhece as receitas de vendas de imóveis pelo regime de caixa, segundo critérios alternativos estabelecidos pela legislação fiscal (IN-SRF nº 84/79). Os Princípios Fundamentais de Contabilidade requerem o reconhecimento dessas receitas, no resultado, pelo regime de competência. Não foi possível quantificar os prováveis efeitos que os mesmos possam produzir sobre o resultado e patrimônio líquido, em função das deficiências de seus controles internos, mencionados no parágrafo “3”.*

6) *Face às limitações mencionadas nos parágrafos “3” a “5” e tendo em conta, ainda a importância do que neles está contido, a amplitude dos nossos exames não foi suficiente para permitir-nos emitir, e por isso não emitimos opinião sobre as referidas demonstrações contábeis referidas no parágrafo “1” tomadas em seu conjunto.(...)”.*

Tendo em vista o citado Parecer, o Conselho Fiscal da Companhia, em sua 743ª Reunião Extraordinária, realizada em 31.3.99, recomendou à Assembléia Geral Ordinária da Terracap:

*“a) não apreciar o Balanço Patrimonial, demais demonstrações financeiras e anexos, constantes da prestação de contas referente ao exercício financeiro de 1998, tal como apresentado; b) devolver as presentes Demonstrações Financeiras à administração da Companhia; c) determinar à administração da Companhia a reabertura do Balanço e a efetivação de todos os ajustes indicados pelo Conselho Fiscal, neste Voto e em suas manifestações anteriores, e pelos Auditores Independentes, em seu Parecer e nos Relatórios de Auditoria nº 01/99 e nº 02/99, de modo a permitir o encaminhamento, até o dia 31 de agosto de 1999, das Demonstrações Financeiras do Exercício de 1998, escoimadas das falhas aqui apontadas e novamente analisadas pelos Auditores Independentes, ao Conselho de Administração e a este Conselho Fiscal para emissão de seus respectivos pareceres e posterior encaminhamento a essa Assembléia Geral Ordinária; (...)”.*

Referidos problemas tiveram início em 1983, quando a Companhia resolveu adotar, com base em legislação específica (IN-SRF nº 84/79), regime de caixa para a receita, com reflexos positivos quanto ao pagamento de tributos. Assim, a partir daquele exercício passou a utilizar o programa MCC – Módulo de Controle de Custos, especialmente desenvolvido para registrar, controlar e

demonstrar toda a movimentação das vendas, recebimentos, apropriação e realização de custos da empresa. Esse programa realizava os cálculos e elaborava relatórios para a Contabilidade, com base nos dados extraídos dos programas MVI – Módulo de Vendas de Imóveis e MIU – Módulo de Imóveis Urbanos. O sucesso do programa MCC dependia diretamente da qualidade dos dados fornecidos pelos programas de vendas (MVI) e do estoque de terrenos a comercializar (MIU).

De janeiro de 1983 até 31 de dezembro de 1994, a Seção de Contabilidade registrou todos os lançamentos processados pelo programa, sem a existência de relatórios analíticos que permitissem analisar e criticar os dados contabilizados. Por ocasião da análise dos Balanços do exercício de 1994, os Auditores Independentes, mediante Relatório de Auditoria nº 13/95, apontaram divergências entre os saldos das contas representativas dos Créditos a Receber dos Prestamistas, curto e longo prazos, Estoque de Terrenos a Comercializar e Resultado de Exercícios Futuros, em relação aos relatórios operacionais extraídos do Sistema.

Ainda em 1995 foi criado Grupo de Trabalho que, no mês de novembro, promoveu os ajustes necessários, após parecer favorável da Auditoria Independente e autorização do Presidente da Terracap. Esses ajustes, porém, foram realizados em desobediência à Norma Brasileira de Contabilidade - NBC-T-2.2 – Da Documentação Contábil e do Princípio da Competência.

Em junho de 1997, realizou-se substituição dos programas MVI, MIU e MCC, em razão dos equipamentos utilizados terem ficado obsoletos. Por ocasião dessa substituição não foram tomados os devidos cuidados, levando à interrupção do fornecimento de informações e conseqüente paralisação da área contábil da Companhia durante o período de junho a setembro, com impactos negativos sobre os ajustes realizados em novembro de 1995.

Nos demonstrativos levantados em 31 de dezembro de 1997 foi verificada divergência de R\$ 9,9 milhões entre o saldo da conta Resultado de Exercícios Futuros e o Saldo a Receber dos Prestamistas por Modalidade e Período, objeto de ressalva no Parecer dos Auditores Independentes sobre as Demonstrações Financeiras daquele exercício.

No âmbito deste Tribunal tais fatos estão sendo acompanhados no Processo nº 3.560/95. Pela Decisão nº 8.537/98, de 27.10.98, foi fixada multa de 200 UFIRs para cada um dos responsáveis pelos encargos, à época, de Diretor

Administrativo e Financeiro, de Gerente Financeiro e de Chefe do Setor de Contabilidade, em razão dos ajustes procedidos em novembro de 1995 serem considerados contrários à citada NBC-T-2.2.

### 5.1.6.2 - COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA

A tabela seguinte contém a composição acionária das empresas do Complexo Administrativo do Distrito Federal. A participação do GDF engloba a do Tesouro e a do Fundefe.

**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	4.542.349.698	454.234.970	91,83	404.036.361	40.403.636	8,17	4.946.386.059	494.638.606
CEASA	4.710.119	4.710.119	99,99	7	7	0,01	4.710.126	4.710.126
CEB	3.174.565.162	178.771.894	69,43	1.401.867.820	78.711.729	30,57	4.576.432.982	257.483.623
CODEPLAN	1.219.134.657	12.191.347	99,65	4.238.103	42.381	0,35	1.223.372.760	12.233.728
EMATER	1	650.000	100,00				1	650.000
METRÔ	9.875	666.015	6,98	91.300	8.872.764	93,02	101.175	9.538.779
NOVACAP	280.600	14.991.378	56,12	219.400	11.721.698	43,88	500.000	26.713.076
SAB	1.512.097.905	15.120.979	92,38	124.787.844	1.247.878	7,62	1.636.885.749	16.368.857
TCB	16.723.332	16.723.332	99,99	248	248	0,01	16.723.580	16.723.580
TERRACAP	255.000.000	31.063.182	51,00	245.000.000	29.845.018	49,00	500.000.000	60.908.201
PROFLORA	1.009.051	3.596	89,36	120.083	428	10,64	1.129.134	4.024
<b>TOTAL</b>		<b>853.229.781</b>	<b>82,99</b>		<b>174.887.470</b>	<b>17,01</b>		<b>1.028.117.250</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal - 1998

Com relação às Empresas Públicas, à exceção da Novacap e da Terracap, nas quais a União tem participação de 43,88% e de 49,00%, respectivamente, os Outros Acionistas são constituídos por entidades do próprio Complexo Administrativo do DF.

No entanto, os valores integralizados pelo GDF no capital do Metrô estão em desacordo com o art. 3º, § 2º, da Lei nº 513/93, que estabelece a incorporação ao capital subscrito pelo GDF das inversões realizadas e das necessárias à implantação do sistema, o que, até o final deste exercício, ainda não havia sido cumprido.

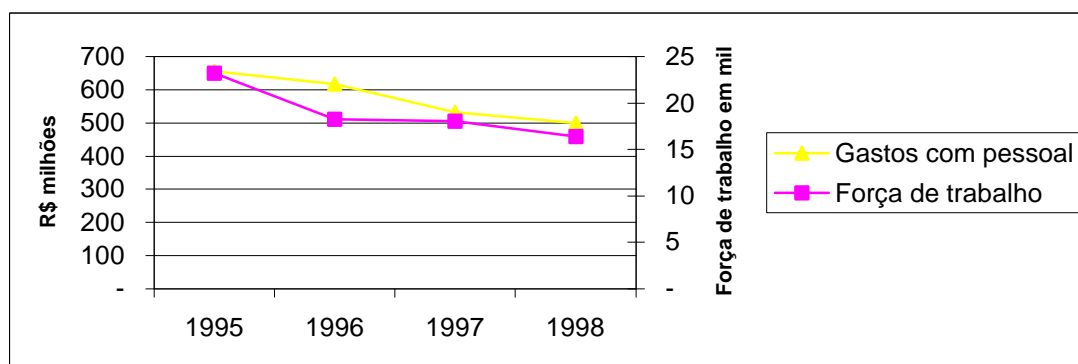
### 5.1.6.3 - PESSOAL

A tabela e gráfico seguintes mostram o quantitativo de pessoal das empresas no período de 1995 a 1998 e respectivos gastos.

INDICADORES	EXERCÍCIOS			
	1995	1996	1997	1998
1. EFETIVOS NAS ENTIDADES	13.444	12.157	11.406	11.797
1.1. SEM CARGO COMISSIONADO	11.541	10.493	9.765	9.815
1.2. COM CARGO COMISSIONADO	1.903	1.664	1.420	1.982
2. REQUISITADOS	221	103	82	169
2.1. SEM CARGO COMISSIONADO	162	77	35	121
2.2. COM CARGO COMISSIONADO	59	26	47	48
3. COMISSIONADOS SEM VÍNCULO EFETIVO	200	140	154	173
4. CONTRATADOS TEMPORARIAMENTE	105	74	7	0
5. CONVENIADOS	7.688	5.242	4.712	1.757
6. ESTAGIÁRIOS	441	547	915	1.127
<b>7. SUBTOTAL (FORÇA DE TRABALHO)</b>	<b>22.099</b>	<b>18.263</b>	<b>17.276</b>	<b>15.023</b>
8. CEDIDOS	1.123	s/informação	801	1.343
<b>9. TOTAL GERAL</b>	<b>23.222</b>	<b>18.263</b>	<b>18.077</b>	<b>16.366</b>
<b>10. DESPESA TOTAL - R\$ mil</b>	<b>655.055</b>	<b>616.989</b>	<b>532.466</b>	<b>499.611</b>

Fonte: Informações encaminhadas pelas empresas.

### COMPARATIVO ENTRE FORÇA DE TRABALHO E GASTO COM PESSOAL DAS EMPRESAS - 1995/1998 -



Fonte: Tabela anterior.

A força de trabalho das empresas vem diminuindo nos últimos exercícios, com destaque para a redução havida no pessoal conveniado, resultado da substituição, no âmbito da Novacap, por pessoal concursado. Essa diminuição também foi acompanhada pelo total despendido, conforme ilustrado no gráfico.

Os valores da despesa são os constantes da execução orçamentária apresentada pelas empresas, os quais podem diferir daqueles que integram suas demonstrações financeiras, em razão da diferença de critérios adotados nesses demonstrativos.

Novacap, Caesb e BRB, nessa ordem, são os maiores empregadores de mão-de-obra, sendo responsáveis por 63,71% do total de

empregados e por 60,99% dos gastos com pessoal no âmbito das estatais. Com relação ao BRB, observou-se grande participação de estagiários em sua força de trabalho, 27,78%.

Em razão da política econômica vigente no País, com destaque para o princípio da não-indexação de preços e salários, incorreram reajustamentos gerais de salários nos últimos exercícios. Em consequência, os empregados têm aproveitado a época da negociação dos Acordos Coletivos de Trabalho para fazer incluir itens que, de certa forma, acabam por constituir forma indireta de reajuste salarial.

No âmbito das empresas que compõem o Complexo Administrativo do Distrito Federal não tem sido diferente, sendo comum a existência de cláusulas ilegais e antieconômicas nos acordos coletivos, resultando danos ao erário. Isso, na maioria das vezes, ocorre porque o Órgão responsável pelo suporte ao Governo nessa questão, o Conselho de Política de Pessoal – CPP, nem sempre se manifesta a tempo, fazendo com que alguns acordos somente sejam homologados pelo Governador muito tempo depois de ter-se iniciado sua vigência.

Como exemplo, do Acordo Coletivo de Trabalho e 1º Aditivo celebrados pela Caesb relativos ao período 93/94, resultaram salários indevidamente reajustados, em razão da conversão para URV ter-se dado com base em data diferente daquela do efetivo pagamento aos empregados, o que contrariou a Medida Provisória nº 434/94, transformada na Lei nº 8.880/94. Também não constava do mencionado Aditivo a apreciação do CPP e a necessária homologação pelo Governador do Distrito Federal.

Pela Decisão nº 5.140, de 20.6.96 (Processo nº 3.239/94), o Tribunal determinou, entre outras coisas, o ressarcimento do excesso remuneratório ilegal auferido por empregados, diretores e membros de órgãos colegiados da empresa. Porém, por meio de novo Acordo Coletivo e de posse da convalidação do Aditivo ao Acordo Coletivo 93/94, feita pelo CPP em 30.5.97 e homologação pelo Governador em 9.6.97, portanto muito tempo depois do fato, a Caesb conseguiu, em pedido de reexame da Decisão nº 5.140/96, que o ressarcimento dos excessos remuneratórios fosse suspenso (Decisão nº 10.392/98). Portanto, a categoria valeu-se de novo Acordo Coletivo para assegurar a perpetuação de benefícios antes obtidos ao arrepio da lei.

O destaque dos últimos Acordos Coletivos tem sido a inclusão da **participação dos empregados nos “resultados” das empresas**. Porém, por falta de regulamentação da matéria no âmbito distrital, não existem critérios uniformes a serem seguidos quando da celebração dos acordos, ficando a decisão para os sindicatos e as diretorias das empresas. Assim, quanto mais forte a categoria de empregados, maior a chance de conseguir benefícios nos moldes pretendidos.

O aspecto negativo dessas participações é que, na maioria das vezes, não se vinculam aos resultados econômico-financeiros das empresas e, sim, a determinados aspectos operacionais de discutível validação. Dessa forma, constituem verdadeiras gratificações salariais, não seguindo nem mesmo os critérios de contabilização da distribuição de resultados definidos na legislação específica.

No âmbito deste Tribunal tramitam diversos processos tratando dos acordos coletivos celebrados pelas empresas nos últimos exercícios. As decisões têm sido no sentido de que se evite a inclusão de cláusulas que concedam benefícios ou vantagens incompatíveis com a saúde financeira das empresas, a exemplo da participação nos resultados e da gratificação de férias equivalente a 50% do salário (Processos nºs 1.195, 1.196, 1.197 e 1.204/97).

#### **5.1.6.4 - FUNDOS DE PENSÃO**

A contribuição da Caesb à Fundação de Previdência dos Empregados em 1998 foi de R\$ 8,3 milhões (R\$ 8,6 milhões em 1997). Isso corresponde a 125% dos valores recolhidos pelos empregados, conforme Resolução nº 110/95 – CA/Caesb.

No âmbito da Terracap o recolhimento à Funterra atingiu o valor de R\$ 2,0 milhões (parte patrocinadora), que corresponde a 100% da participação dos empregados.

A CEB contribuiu com R\$ 13,8 milhões à Faceb no último exercício (em 1997 o valor foi de R\$ 13,1 milhões), correspondente a 19,74% do custo da folha de pagamento da Companhia. O percentual normal de contribuição é 7,74%, porém, em virtude de acordo a vigorar por 240 meses, contados desde agosto/93, é feita suplementação de 12%, totalizando os 19,74%.

O BRB voltou a contribuir mais significativamente para o Fundo de Previdência Complementar – Regius. Tais despesas, que em 1997 totalizaram R\$ 1,2 milhão, somaram em 1998 a importância de R\$ 7,3 milhões, significando crescimento de 532,5%. Importante salientar que, mesmo frente ao aumento verificado em 1998, os valores ainda se encontram abaixo da média verificada no período de 1994 a 1996, que foi de R\$ 17,0 milhões. Na verdade, a redução em 1997 foi resultado de acordo entre o Banco e a Regius, que dispensou as contribuições de empregados e patrocinador durante aquele exercício, fato que influenciou positivamente os resultados do BRB.

Conforme visto, o Banco de Brasília conseguiu suspender as contribuições à Regius em 1997 e reduzi-las em 1998, inclusive apresentando lucro em razão dessa redução de custos. Isso vem demonstrar que os fundos de pensão, de certa forma, podem estar recebendo recursos além do efetivamente necessário. Ademais, em razão da ausência de regulamentação na esfera distrital existem divergências entre os percentuais recolhidos aos diversos fundos.

Registre-se, ainda, que o Fundo de Previdência Privada da CEB - Faceb apresentou, conforme parecer dos atuários independentes, déficit técnico. Tal resultado tornou necessária a implementação de medidas tendentes ao restabelecimento do equilíbrio atuarial, consoante item 4 do parecer dos auditores independentes. Com isso, vê-se que possíveis desvios na administração desses fundos refletirão negativamente nos cofres públicos, tendo em vista o aumento da despesa.

O demonstrativo a seguir ilustra a contribuição e a quantidade de empregados existentes em 31.12.98.

R\$ 1.000,00

EMPRESA	VALOR (1) CONTRIBUIÇÃO	QUANTIDADE (2) EMPREGADOS	CONTRIBUIÇÃO PER CAPITA
BRB	7.331	1.815	4,04
Caesb	8.334	3.088	2,70
CEB	13.809	1.518	9,10
Terracap	2.014	649	3,10
<b>TOTAL</b>	<b>31.488</b>	<b>7.070</b>	<b>4,45</b>

Fonte: (1) Informações prestadas pelas empresas

(2) Relatório de Avaliação de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista



Tais fatos mostram a necessidade de providências em relação a esse tipo de despesa, sob pena de continuidade da transferência do patrimônio público a essas entidades de caráter privado, que atendem a grupos específicos de trabalhadores.

Portanto, o que se espera é que a regulamentação da matéria no âmbito distrital promova a uniformização dos critérios de contribuição financeira a tais entidades.

Relativamente aos quadros anexos, que contêm as demonstrações financeiras e indicadores econômico-financeiros das empresas, foram utilizados os conceitos, legendas e fórmulas constantes às fls. 252.

### **5.1.7 – 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  $[(RO \times 100) / RCO]$ ;
- MARGEM LÍQUIDA - Resultado Líquido da empresa em relação à Receita Operacional  $[(RL \times 100) / RCO]$ ;
- RENTABILIDADE SOBRE O INVESTIMENTO TOTAL - Resultado Líquido da empresa em relação ao investimento total  $[(RL \times 100) / ATm]$ .

### ***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

**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		CAESB						CODEPLAN					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	37.173	49.867	59.253	58.848	7,97	58,31	5.663	10.151	8.112	8.837	83,20	56,06
	REAL.L/PRAZO	105	101					1.192	1.714	441	434	4,08	(63,61)
	PERMANENTE	772.537	724.583	669.844	679.248	92,03	(12,08)	2.184	2.102	1.724	1.350	12,71	(38,18)
	TOTAL	809.816	774.552	729.097	738.096	100,00	(8,86)	9.039	13.968	10.277	10.621	100,00	17,51
P A S S I V O	CIRCULANTE	93.657	82.439	80.140	59.193	8,02	(36,80)	8.424	7.462	3.328	5.316	50,05	(36,90)
	EXIG.L/PRAZO	247.237	175.575	151.654	190.386	25,79	(22,99)	152		113	330	3,11	116,52
	RES.EX.FUTUR												
	PATR. LÍQ.	468.921	516.538	497.302	488.517	66,19	4,18	463	6.506	6.837	4.975	46,84	975,58
TOTAL	809.816	774.552	729.097	738.096	100,00	(8,86)	9.039	13.968	10.277	10.621	100,00	17,51	
<b>INDICADORES</b>													
LIQ. GERAL		0,11	0,19	0,26	0,24			0,80	1,59	2,49	1,64		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		1,65	1,40	1,35	1,39			4,72	0,32	0,25	0,27		
ENDIVIDAMENTO		0,42	0,33	0,32	0,34			0,95	0,53	0,33	0,53		

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

Quadro 30

**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
		CAESB					CODEPLAN				
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH
RECEITAS OPERACIONAIS		191.159	257.659	268.268	257.190	34,54	40.708	39.911	32.016	30.554	(24,94)
DESPESAS OPERACIONAIS		304.546	261.655	266.524	260.701	(14,40)	42.410	32.907	32.758	33.588	(20,80)
RESULTADO OPERACIONAL		(113.387)	(3.996)	1.743	(3.511)	(96,90)	(1.702)	7.004	(742)	(3.034)	78,25
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL		(997)	90	1.193	(1.178)	18,17	56	10	1.887	1.545	2.638
RESULT. DA COR. MONETÁRIA		54.346					169				
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL		131	2.267	2.118	1.257	858,25	104	958	228		
RESULTADO LÍQUIDO		(60.169)	(6.174)	818	(5.946)	(90,12)	(1.581)	6.056	917	(1.489)	(5,83)
<b>INDICADORES</b>											
MARGEM OPERACIONAL (%)		(59,32)	(1,55)	0,65	(1,37)		(4,18)	17,55	(2,32)	(9,93)	
MARGEM LÍQUIDA (%)		(31,48)	(2,40)	0,30	(2,31)		(3,88)	15,17	2,86	(4,87)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)		(7,84)	(0,79)	0,11	(0,82)		(20,25)	53,12	7,71	(14,37)	

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998

Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 31**  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		EMATER						METRÔ					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	867	1.426	1.090	741	46,44	(14,53)	543	715	2.326	2.892	75,02	432,77
	REAL/PRAZO	138	155	133	149	9,34	7,89						
	PERMANENTE	1.417	1.210	894	706	44,22	(50,21)	607	429	488	963	24,98	58,66
	TOTAL	2.422	2.791	2.117	1.596	100,00	(34,12)	1.150	1.143	2.814	3.855	100,00	235,30
P A S S I V O	CIRCULANTE	3.607	3.168	2.716	1.919	120,28	(46,78)	315	380	1.991	3.045	79,00	866,27
	EXIG./PRAZO												
	RES.EX.FUTUR												
	PATR. LÍQ.	(1.184)	(377)	(599)	(324)	(20,28)	(72,67)	834	763	823	809	21,00	(3,01)
TOTAL	2.422	2.791	2.117	1.596	100,00	(34,12)	1.150	1.143	2.814	3.855	100,00	235,30	
<b>INDICADORES</b>													
LIQ. GERAL		0,28	0,50	0,45	0,46			1,72	1,88	1,17	0,95		
IMOBILIZAÇÃO P.L.								0,73	0,56	0,59	1,19		
ENDIVIDAMENTO		1,49	1,14	1,28	1,20			0,27	0,33	0,71	0,79		

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 32**  
**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
		EMATER					METRÔ				
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH
RECEITAS OPERACIONAIS		16.600	17.210	14.383	15.106	(9,00)	1.706	1.942	4.074	14.857	770,97
DESPESAS OPERACIONAIS		18.871	16.545	14.752	14.751	(21,83)	1.684	1.708	3.989	15.023	792,27
RESULTADO OPERACIONAL		(2.271)	666	(369)	355	(115,65)	22	234	85	(166)	(846,63)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL		14	4	81	9	(36,04)					
RESULT. DA COR. MONETÁRIA		379					(26)				
PROV. P/IR E CONT. SOCIAL			138		106						
RESULTADO LÍQUIDO		(1.878)	531	(288)	259	(113,78)	(4)	234	85	(166)	4.302
<b>INDICADORES</b>											
MARGEM OPERACIONAL (%)		(13,68)	3,87	(2,57)	2,35		1,30	12,05	2,10	(1,11)	
MARGEM LÍQUIDA (%)		(11,31)	3,09	(2,00)	1,71		(0,22)	12,05	2,10	(1,11)	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)		(92,19)	20,68	(11,96)	14,09						

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 33**  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		NOVACAP						SAB					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	22.064	19.692	13.470	13.652	2,16	(38,12)	12.045	11.699	5.769	1.907	6,22	(84,17)
	REALL/PRAZO	1.696	1.759	397.011	598.315	94,57	35,182	1.369	1.609	2.957	24.651	80,38	1,700
	PERMANENTE	22.383	15.350	21.858	20.691	3,27	(7,56)	12.702	5.568	5.078	4.110	13,40	(67,64)
	TOTAL	46.143	36.800	432.340	632.659	100,00	1,271	26.116	18.876	13.804	30.668	100,00	17,43
P A S S I V O	CIRCULANTE	23.833	14.612	16.252	28.113	4,44	17,96	9.321	8.445	5.742	1.542	5,03	(83,46)
	EXIG.L/PRAZO	12	61	395.281	596.242	94,24		4.159	4.059	5.040	24.624	80,29	492,02
	RES.EX.FUTUR							953	8	2			
	PATR. LÍQ.	22.298	22.128	20.806	8.303	1,31	(62,76)	11.682	6.365	3.020	4.502	14,68	(61,47)
TOTAL	46.143	36.800	432.340	632.659	100,00	1,271	26.116	18.876	13.804	30.668	100,00	17,43	
<b>INDICADORES</b>													
LIQ. GERAL		1,00	1,46	1,00	0,98			1,00	1,06	0,81	1,01		
IMOBILIZAÇÃO P.L.		1,00	0,69	1,05	2,49			1,09	0,87	1,68	0,91		
ENDIVIDAMENTO		0,52	0,40	0,95	0,99			0,52	0,66	0,78	0,85		

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 34**  
**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
		NOVACAP					SAB				
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH
RECEITAS OPERACIONAIS		161.878	147.139	118.674	114.248	(29,42)	102.403	57.308	43.788	6.204	(93,94)
DESPESAS OPERACIONAIS		170.267	151.163	125.785	128.818	(24,34)	101.058	66.010	48.058	8.771	(91,32)
RESULTADO OPERACIONAL		(8.389)	(4.024)	(7.111)	(14.570)	73,68	1.346	(8.701)	(4.270)	(2.567)	(290,80)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL		131	22	84	785	499,55	(45)	4.095	1.306	4.901	(10.892)
RESULT. DA COR. MONETÁRIA		(1.778)					469				
PROV. P/IR E CONT. SOCIAL							567			521	(8,03)
RESULTADO LÍQUIDO		(10.036)	(4.002)	(7.027)	(13.785)	37,35	1.203	(4.607)	(2.964)	1.813	50,75
<b>INDICADORES</b>											
MARGEM OPERACIONAL (%)		(5,18)	(2,73)	(5,99)	(12,75)		1,31	(15,18)	(9,75)	(41,38)	
MARGEM LÍQUIDA (%)		(6,20)	(2,72)	(5,92)	(12,07)		1,17	(8,04)	(6,77)	29,22	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)		(25,44)	(9,98)	(2,95)	(2,61)		5,77	(21,01)	(18,50)	8,20	

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 35**  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		TCB						TERRACAP					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	4.524	4.901	5.914	4.876	44,22	7,78	97.273	113.151	180.820	136.477	76,04	40,30
	REAL/PRAZO	380	300	295	309	2,80	(18,58)	11.074	25.422	32.587	24.578	13,69	121,95
	PERMANENTE	8.405	10.314	7.419	5.842	52,98	(30,50)	37.366	33.511	17.223	18.424	10,27	(50,69)
	TOTAL	13.309	15.515	13.628	11.027	100,00	(17,15)	145.713	172.084	230.631	179.479	100,00	23,17
P A S S I V O	CIRCULANTE	27.299	25.545	27.551	16.390	148,63	(39,96)	34.680	30.938	38.792	21.178	11,80	(38,93)
	EXIG.L/PRAZO	4.910	9.109	6.821	10.274	93,17	109,23		354	1.652	279	0,16	
	RES.EX.FUTUR							68.593	89.605	124.654	83.400	46,47	21,59
	PATR. LÍQ.	(18.900)	(19.139)	(20.743)	(15.636)	(142)		42.440	51.187	65.532	74.622	41,58	75,83
TOTAL	13.309	15.515	13.628	11.027	100,00	(17,15)	145.713	172.084	230.631	179.479	100,00	23,17	
<b>INDICADORES</b>													
LIQ. GERAL		0,15	0,15	0,18	0,19			3,12	4,43	5,28	7,51		
IMOBILIZAÇÃO P.L.								0,88	0,65	0,26	0,25		
ENDIVIDAMENTO		2,42	2,23	2,52	2,42			0,24	0,18	0,18	0,12		

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 36**  
**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
		TCB					TERRACAP				
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH
RECEITAS OPERACIONAIS		48.783	48.394	40.543	32.919	(32,52)	54.295	53.676	64.102	65.142	19,98
DESPESAS OPERACIONAIS		67.410	57.182	60.262	58.580	(13,10)	61.981	45.020	47.760	53.333	(13,95)
RESULTADO OPERACIONAL		(18.627)	(8.789)	(19.719)	(25.660)	37,76	(7.687)	8.656	16.342	11.808	(253,62)
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL		524	1.001	17.382	18.567	3.444	(18)	(25)	16.096	14	(178,32)
RESULT. DA COR. MONETÁRIA		2.636					9.177				
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL								1.250	7.181	2.532	
RESULTADO LÍQUIDO		(15.466)	(7.787)	(2.337)	(7.094)	(54,14)	1.472	7.381	25.257	9.291	531,21
<b>INDICADORES</b>											
MARGEM OPERACIONAL (%)		(38,18)	(18,16)	(48,64)	(77,95)		(14,16)	16,13	25,49	18,13	
MARGEM LÍQUIDA (%)		(31,70)	(16,09)	(5,76)	(21,55)		2,71	13,75	39,40	14,26	
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)		(111,31)	(54,85)	(16,31)	(58,09)		0,74	4,71	12,66	4,57	

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 37**  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		BRB						CEASA					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	800.316	641.312	862.852	700.368	55,15	(12,49)	887	1.009	983	1.257	37,79	41,74
	REAL/PRAZO	481.961	527.113	543.245	389.042	30,64	(19,28)	5	90	6	7	0,21	32,49
	PERMANENTE	145.305	186.895	172.213	180.489	14,21	24,21	3.266	2.772	2.294	2.063	62,00	(36,83)
	TOTAL	1.427.582	1.355.321	1.578.309	1.269.899	100,00	(11,05)	4.158	3.870	3.284	3.327	100,00	(19,98)
P A S S I V O	CIRCULANTE	851.723	784.505	1.045.299	904.044	71,19	6,14	880	1.228	1.366	1.664	50,02	89,20
	EXIG.L/PRAZO	307.762	349.747	318.408	149.682	11,79	(51,36)	800	883	937	892	26,82	11,63
	RES.EX.FUTUR	5	19	159	32	0,00	569,33						
	PATR. LÍQ.	268.091	221.051	214.443	216.141	17,02	(19,38)	2.479	1.759	981	770	23,15	(68,93)
	TOTAL	1.427.582	1.355.321	1.578.309	1.269.899	100,00	(11,05)	4.158	3.870	3.284	3.327	100,00	(19,98)
<b>INDICADORES</b>													
	LIQ. GERAL	1,11	1,03	1,03	1,03			0,53	0,52	0,43	0,49		
	IMOBILIZAÇÃO P.L.	0,54	0,85	0,80	0,84			1,32	1,58	2,34	2,68		
	ENDIVIDAMENTO	0,81	0,84	0,86	0,83			0,40	0,55	0,70	0,77		

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 38**  
**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS									
		BRB					CEASA				
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH
	RECEITAS OPERACIONAIS	633.512	466.436	457.231	492.784	(22,21)	2.499	2.915	3.178	3.496	39,91
	DESPESAS OPERACIONAIS	619.796	499.817	445.530	462.920	(25,31)	3.475	3.433	3.710	3.663	5,41
	RESULTADO OPERACIONAL	13.716	(33.381)	11.701	29.864	117,73	(976)	(518)	(532)	(166)	(82,95)
	RESULTADO NÃO-OPERACIONAL	1.453	46	2.284	(13.782)	(1,048)	7	(3)	3	(1)	(108,10)
	RESULT. DA COR. MONETÁRIA	(24.406)				(100,00)	712				
	PROV. IR e CONT.SOCIAL/PARTIC.	3.135		976	13.480	330,01					
	RESULTADO LÍQUIDO	(12.371)	(33.335)	13.009	2.602	(121,03)	(257)	(521)	(530)	(167)	(34,97)
<b>INDICADORES</b>											
	MARGEM OPERACIONAL (%)	2,17	(7,16)	2,56	6,06		(39,04)	(17,78)	(16,76)	(4,76)	
	MARGEM LÍQUIDA (%)	(1,95)	(7,15)	2,85	0,53		(10,27)	(17,89)	(16,67)	(4,77)	
	RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)	(0,92)	(2,44)	0,90	0,18		(6,79)	(13,25)	(15,07)	(5,10)	

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998



**Quadro 39**  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		CEB						PROFLORA					
		1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)	1995	1996	1997	1998	AV (%)	AH (%)
A T I V O	CIRCULANTE	88.918	99.364	104.064	94.839	16,62	6,66	35	82	30			
	REAL L/PRAZO	122	10.773	12.440	14.978	2,62	12,186	2	2	5			
	PERMANENTE	552.094	519.755	439.592	460.892	80,76	(16,52)	672	609	567			
	TOTAL	641.133	629.892	556.096	570.709	100,00	(10,98)	709	693	602			
P A S S I V O	CIRCULANTE	79.625	79.935	81.134	76.979	13,49	(3,32)	37	191	285			
	EXIG. L/PRAZO	85.257	87.440	87.359	85.937	15,06	0,80	603	922	859			
	RESUL.EX.FUT.												
	PATR. LÍQ.	476.252	462.517	387.603	407.793	71,45	(14,37)	69	(420)	(542)			
TOTAL	641.133	629.892	556.096	570.709	100,00	(10,98)	709	693	602				
<b>INDICADORES</b>													
LIQ. GERAL		0,54	0,66	0,69	0,67			0,06	0,07	0,03			
IMOBILIZAÇÃO P.L.		1,16	1,12	1,13	1,13			9,73					
ENDIVIDAMENTO		0,26	0,27	0,30	0,29			0,90	1,61	1,90			

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

**Quadro 40**  
**DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**  
**- 1995/1998 -**

R\$ 1.000,00

GRUPOS		EMPRESAS/EXERCÍCIOS											
		CEB					PROFLORA						
		1995	1996	1997	1998	AH	1995	1996	1997	1998	AH		
RECEITAS OPERACIONAIS		257.859	329.169	325.737	354.009	37,29	99	417	12				
DESPESAS OPERACIONAIS		250.716	280.401	277.752	310.630	23,90	247	672	48				
RESULTADO OPERACIONAL		7.143	48.768	47.985	43.379	507,32	(148)	(255)	(37)				
RESULTADO NÃO-OPERACIONAL		(739)	(1.391)	1.417	(1.261)	70,70	6	(3)					
RESULT. DA COR. MONETÁRIA		16.063					31						
PROV. P/ IR E CONT. SOCIAL		7.724	19.197	20.655	11.527	49,23							
RESULTADO LÍQUIDO		14.742	28.180	28.747	30.591	107,51	(111)	(257)	(37)				
<b>INDICADORES</b>													
MARGEM OPERACIONAL (%)		2,77	14,82	14,73	12,25		(149,86)	(61,04)	(306,93)				
MARGEM LÍQUIDA (%)		5,72	8,56	8,83	8,64		(112,71)	(61,67)	(306,93)				
RENT. S/ INVEST. TOTAL (%)		2,47	4,52	4,93	5,48		(16,82)	(37,42)	(5,74)				

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal 1995/1998  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio. Análise Horizontal 1995/1998

## 6 - DÍVIDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

O saldo total da dívida pública do complexo administrativo do Distrito Federal registrou, ao final de 1998, o montante de R\$ 1,4 bilhão, o que corresponde a 22% da dotação global consignada aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social constantes da Lei Orçamentária relativa ao exercício de 1999.

R\$ 1.000,00			
Segmento	Dívida Flutuante	Dívida Fundada	Dívida Total
Administração Direta	114.375	988.128	1.102.503
Autarquias	21.662	164.692	186.354
Fundações	122.449	-	122.449
Empresas Estatais <sup>1</sup>	38.394	-	38.394
<b>Total</b>	<b>296.880</b>	<b>1.152.820</b>	<b>1.449.700</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal e Siafem, Quadros 41 e 42 (fls. 277 e 278).

<sup>1</sup> Emater, Codeplan, Novacap e Metrô/DF.

Não há dívida fundada por parte das fundações. Contudo, estas têm sido responsáveis por boa parte da dívida flutuante, em especial, as fundações Educacional e Hospitalar. Dos R\$ 122,4 milhões, em 1998, 96% correspondem às duas entidades. As obrigações contratuais de empréstimos e financiamentos das Empresas Públicas CEB e Caesb não foram incluídas nas análises da dívida fundada, uma vez que, para elas, não foram dadas garantias pelo Governo local. Os comentários a respeito destas obrigações serão feitos ao final deste capítulo.

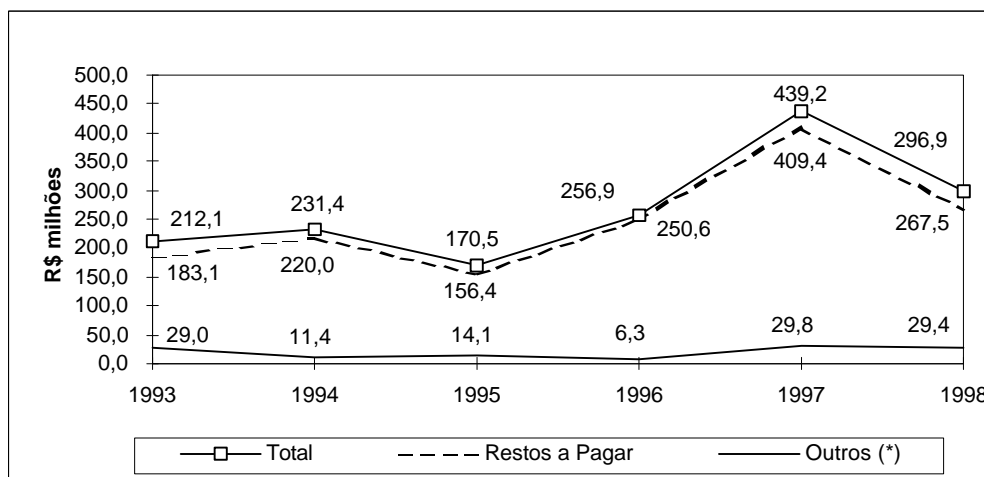
### 6.1 - DÍVIDA FLUTUANTE

Nas análises aqui procedidas sobre a dívida flutuante do complexo administrativo do Distrito Federal, não foram incluídas as empresas estatais integrantes dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, pelas suas características peculiares, entre as quais se destaca a forma de contabilização diferenciada por elas adotada. No entanto, foram considerados os dados relativos às empresas Codeplan, Novacap, Emater e Metrô/DF, vez que são subvencionadas pelo Tesouro distrital, integram o Siafem e possuem sua contabilidade adaptada à forma utilizada pelas demais unidades orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Também convém mencionar que não foram considerados os valores da dívida relativos a transferências e repasses entre unidades orçamentárias do Distrito Federal, já que esses não se constituem em obrigações com terceiros.

O saldo da dívida flutuante cresceu significativamente no último triênio, com destaque para o registrado em 1997, que se apresentou 158% superior ao de 1995. Tal fato teve como principal causa o aumento das despesas orçamentárias comprometidas em um exercício cujo pagamento transfere-se para o subsequente como despesa extra-orçamentária, ou seja, os Restos a Pagar. Estes representam a quase totalidade da dívida flutuante, tal como pode ser observado no gráfico seguinte.

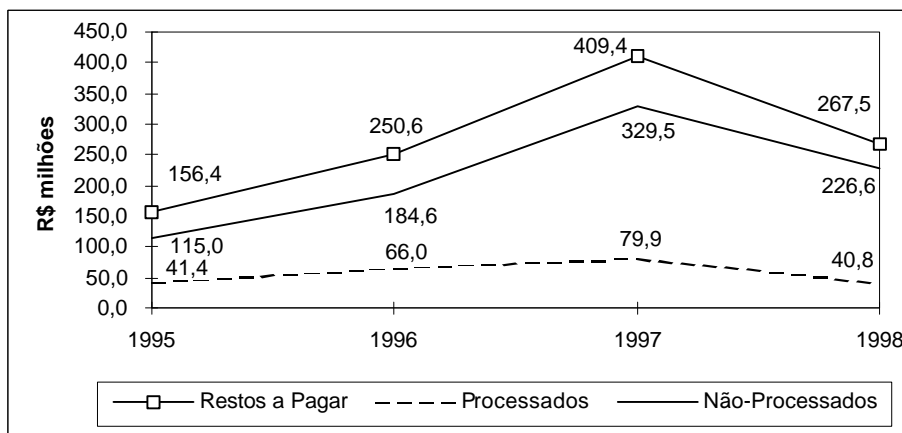
**DÍVIDA FLUTUANTE DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DISTRITO FEDERAL  
- 1993/1998 -**



Fonte: Siafem, Balanço Consolidado do Distrito Federal, Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador.  
Valores de 1993 a 1997 atualizados pelo IGP-DI.  
(\*) Outros: Consignações, Cauções, Depósitos Judiciais e para Recursos, Outros Depósitos.

Na verdade, os Restos a Pagar Não Processados, isto é, o saldo da despesa empenhada e não liquidada até o final do exercício, foram os principais responsáveis pelo crescimento verificado a partir de 1996.

### RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS - 1995/1998 -



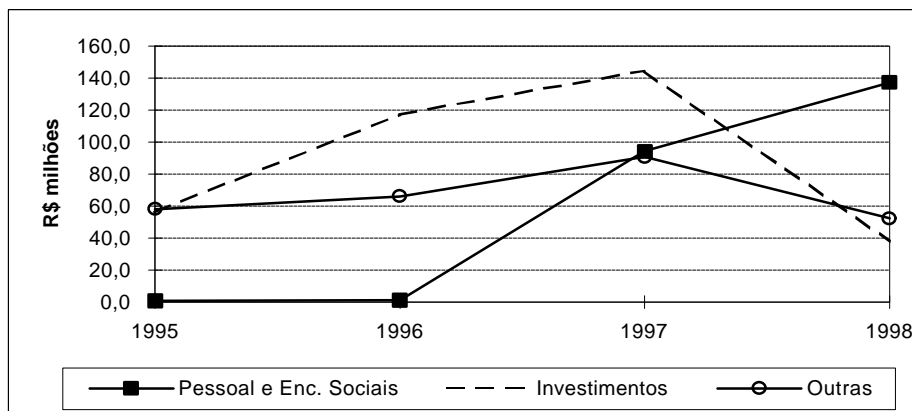
Fonte: Siafem .  
Valores de 1995 a 1997 atualizados pelo IGP-DI.

Em 1996, o aumento ficou praticamente por conta das despesas empenhadas - mas não liquidadas - para investimentos em obras e instalações, onde se pode destacar a Secretaria de Obras, responsável por 71% das mesmas.

Esses compromissos também tiveram aumento em 1997. Entretanto, as obrigações com o pagamento de pessoal e encargos sociais das Unidades pertencentes às áreas de educação, saúde e segurança, que dependem de recursos transferidos pela União, foram as principais responsáveis pelo crescimento vertiginoso ocorrido nos Restos a Pagar Não Processados desse ano. Como as folhas de pagamento desses órgãos, até o início de 1999, eram pagas em duas etapas, 30% no mês de competência e 70% no quinto dia útil do mês subsequente, as despesas relativas à folha empenhada no mês de dezembro somente foram pagas em janeiro do ano seguinte, em virtude de as transferências da União destinadas a esse fim só ocorrerem nessa época.

As dívidas com pessoal e encargos sociais relativas ao exercício de 1998 continuaram a crescer, pelos mesmos motivos comentados no parágrafo anterior. Contudo, o montante de Restos a Pagar Não Processados declinou significativamente, em razão da queda ocorrida nos compromissos com investimentos e demais despesas empenhadas, tal como pode ser visualizado no gráfico adiante.

**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS, POR GRUPO DE DESPESA  
- 1995/1998 -**

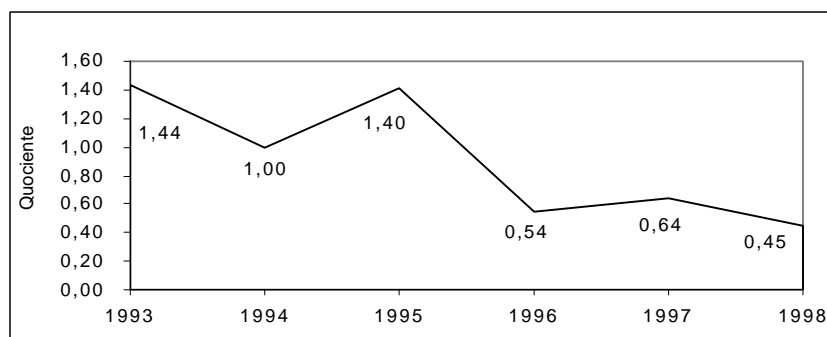


Fonte: Siafem.  
Valores de 1995 a 1997 atualizados pelo IGP-DI.

Em consulta realizada no Siafem, pôde-se constatar que, em 1996, 1997 e 1998, 73%, 86% e 87%, respectivamente, dos Restos a Pagar Não Processados, inscritos nos exercícios imediatamente anteriores, foram pagos, o que mostra o elevado potencial de essas obrigações virem a se transformar em dívida real, tal como os Restos a Pagar Processados.

O aumento de despesas empenhadas cujo pagamento se transfere para o exercício seguinte compromete a liquidez do Governo para saldar essas obrigações e também a execução do orçamento subsequente. Comparando-se os valores dos Restos a Pagar com os do Ativo Disponível, registrados ao final dos exercícios de 1993 a 1998, é possível verificar que os quocientes de endividamento no último triênio são os piores do período em análise. Vide gráfico a seguir.

**ATIVO DISPONÍVEL/RESTOS A PAGAR  
- 1993/1998 -**



Fonte: Siafem

Em 1993, por exemplo, o Governo dispunha de R\$ 1,44 para cada Real devido, ao passo que, em 1998, essa proporção diminuiu acentuadamente para R\$ 0,45. Atente-se para o fato de que será necessário utilizar recursos financeiros relativos ao exercício de 1999 para saldar despesas comprometidas em 1998. Ou então, parcela dessas despesas não serão honradas, assim como acontece quando há o cancelamento de parte dos Restos a Pagar Não Processados.

É recomendável a adoção de controle mais efetivo na administração dos recursos orçamentários e financeiros, de forma a tornar os pagamentos transferidos para os exercícios subseqüentes menos expressivos, não obstante as conseqüências do descompasso, em dezembro, entre as despesas empenhadas, mas não liquidadas, para o pagamento de pessoal das áreas de educação, saúde e segurança e a efetiva transferência de recursos da União para esse fim.

## **6.2 - DÍVIDA FUNDADA**

A dívida fundada do Distrito Federal, interna e externa, é formada integralmente por compromissos contratuais, não havendo, portanto, dívida mobiliária, ou seja, oriunda da emissão de títulos públicos.

Ao final do exercício de 1998, o montante da dívida fundada perfazia R\$ 1,1 bilhão, sendo 91% relativos à dívida interna e 9%, à dívida externa (Quadro 41, fls. 277).

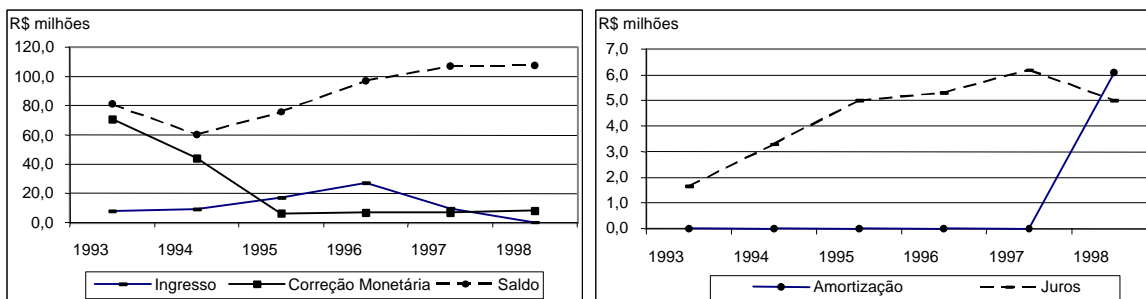
### ***DÍVIDA EXTERNA***

Os compromissos relativos à dívida externa, sob a responsabilidade da Secretaria de Fazenda, referem-se a financiamentos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e foram destinados à ampliação e ao melhoramento dos sistemas de água potável e de esgotos de Brasília. O total dessas obrigações ao término do exercício era de R\$ 107,5 milhões.

Em 1998, deu-se o fim dos ingressos das parcelas desses recursos e o início das respectivas amortizações, num total de 34 prestações

semestrais, com término previsto para o ano 2014. As representações gráficas abaixo ilustram o fluxo da dívida externa.

### DÍVIDA EXTERNA - 1993/1998 -



Fonte: Quadro 41 (fls. 277).

A expressiva queda da curva relativa à correção monetária ocorreu em função da estabilização monetária e conseqüente redução do processo inflacionário ocasionados pela implantação do Plano Real, em 1994.

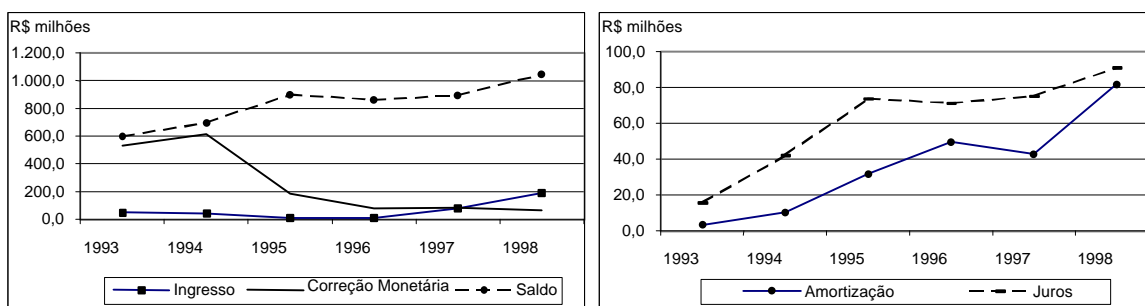
Comparando o saldo apresentado em 1994 com o de 1998, constata-se uma evolução de aproximadamente 78%, em termos reais. A partir daí, a tendência da curva deveria ser decrescente, já que, como anteriormente comentado, em 1998 deu-se o fim dos ingressos desses recursos e o início do pagamento das amortizações. Contudo, como os valores da dívida externa estão atrelados ao dólar, as oscilações monetárias decorrentes da desvalorização do real, iniciada em 1999, poderão trazer como conseqüência a elevação do estoque da dívida e dos respectivos dispêndios com amortizações, juros e encargos.

Cumprе ressaltar que nas análises anteriores não foram levados em conta os efeitos da Lei n.º 1.539, de 9.7.97, que autorizou o Poder Executivo local a contratar novo financiamento externo com o BID, no valor equivalente em real a até US\$ 130 milhões, para o desenvolvimento de projeto de saneamento básico do Distrito Federal, abrangendo o abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial urbana, limpeza urbana e meio ambiente. Até o final do exercício não havia registro de ingresso de tais recursos, o que, em havendo, representará incremento significativo no saldo da dívida externa.

## DÍVIDA INTERNA

O estoque da dívida interna registrou ao final do exercício o montante de R\$ 1,0 bilhão. Nos gráficos seguintes é possível visualizar o comportamento do fluxo dessa dívida.

### DÍVIDA INTERNA - 1993/1998 -



Fonte: Quadro 41 (fls. 277).

A exemplo do ocorrido com a dívida externa, os valores relativos à correção monetária dos contratos da dívida interna sofreram significativo decréscimo em 1995. Porém, nesse exercício, o saldo da dívida cresceu 29%, em relação ao exercício anterior, o maior aumento verificado no período. Isso porque os compromissos pertencentes à empresa pública Sociedade de Habitação de Interesse Social – Shis, extinta ao final de 1994, foram assumidos pela então criada autarquia Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Idhab. Aliás, afora as empresas públicas CEB e Caesb, o Idhab é o único órgão da Administração Indireta que possui dívida contratual, cujo fluxo é demonstrado em seguida.

Idhab				
Movimento	1995	1996	1997	1998
Ingresso de Recursos	0,0	0,0	0,0	0,0
Correção Monetária	37,4	19,4	38,2	10,8
Amortização	0,3	4,5	3,9	4,6
Saldo	166,3	166,2	161,2	164,7
Juros	3,6	7,5	7,5	7,2

Fonte: Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador e Siafem.  
Valores de 1995 a 1997 atualizados pelo IGP-DI.

Os compromissos do Idhab referem-se a recursos obtidos da Caixa Econômica Federal para financiamento de projetos habitacionais. O

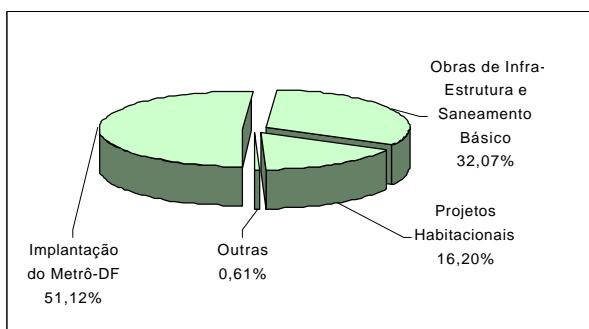


estoque da dívida não tem apresentado grandes variações, em função da ausência de captação de novos recursos e dos pequenos valores amortizados no período. Os recursos relativos a essa dívida serviram para a construção de habitações posteriormente vendidas aos mutuários, por meio de financiamentos via Caixa Econômica Federal. No Balanço Patrimonial do Idhab, de 1998, encontra-se registrado o montante de R\$ 147,2 milhões como Créditos Realizáveis a Longo Prazo, referente àqueles financiamentos, inferior, portanto, às obrigações correspondentes.

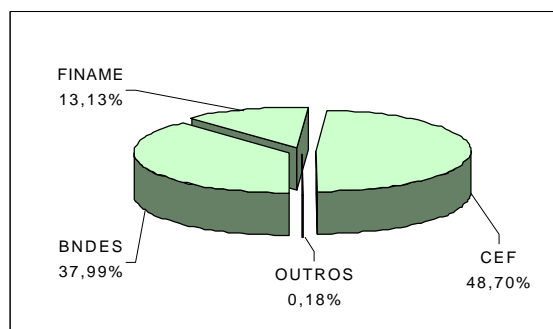
Importa registrar que o demonstrativo do fluxo da dívida interna do Idhab encaminhado na Prestação de Contas em análise não corresponde à realidade, pois seus valores divergem dos apresentados no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais da Entidade.

Os principais credores da dívida interna do Distrito Federal são a Caixa Econômica Federal - CEF e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com 49% e 38%, respectivamente, do saldo registrado ao final de 1998. Vale observar que, a partir de 20.11.98, a CEF passou a figurar como credora dos contratos anteriormente firmados com o BRB, cujo saldo equivalia a 15% da dívida interna ao final do exercício. Os gráficos adiante ilustram a repartição da dívida segundo os credores e a aplicação dos recursos.

#### DÍVIDA INTERNA – APLICAÇÕES



#### DÍVIDA INTERNA – CREDORES



Fonte: Quadro 43 (fls. 279).

A implantação do Metrô/DF respondeu por mais da metade desses recursos e dos dispêndios efetuados com o pagamento de amortizações, juros e encargos, já computados os valores relativos aos ingressos ocorridos em 1997, R\$ 66,1 milhões, e em 1998, R\$ 171,3 milhões, decorrentes da autorização

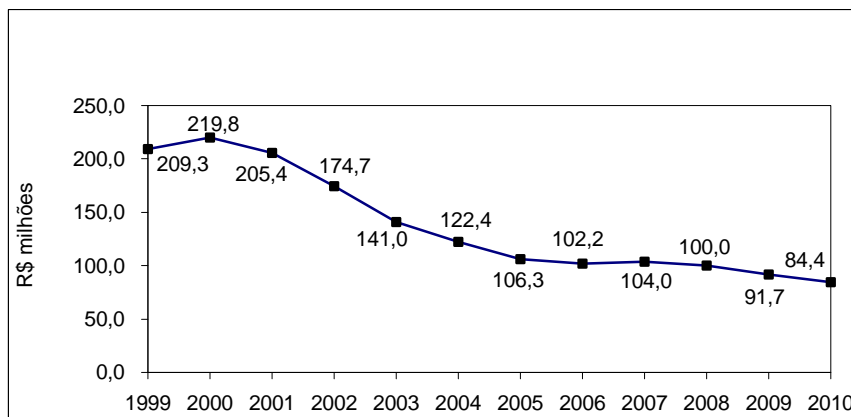
dada pela Lei nº 1.542, de 11.7.97, para contratar financiamento com o BNDES, no valor de R\$ 254,5 milhões, para a aquisição de equipamentos, obras e serviços para o Metrô/DF.

A dívida referente ao Pnafe – Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para o Estado Brasileiro montou, ao final de 1998, R\$ 1,4 milhão (Quadro 43, fls. 279). Estes recursos são destinados ao Programa de Fortalecimento e Modernização da Administração Fiscal – Promotec/DF, cujos comentários mais detalhados encontram-se no Capítulo 4.8 – Outras Funções, item 4.8.2.2 – Promotec.

Em 1998, o saldo das dívidas interna e externa correspondeu a 80% da receita tributária do Distrito Federal, ao passo que essa relação em 1995 era de 90%. Apesar de os saldos das dívidas terem aumentado no período, esta involução deu-se em função do aumento proporcionalmente maior da arrecadação de tributos. Tal comportamento não se verificou em relação aos dispêndios com o pagamento de juros e amortizações, que em 1995 representaram 10% da receita tributária, contra 13%, em 1998. A propósito, os gastos com serviço da dívida dobraram neste último exercício, quando comparados aos de 1995.

Considerando a programação de pagamento dos serviços da dívida fundada, ilustrada no gráfico seguinte, os dispêndios com amortizações, juros e encargos deverão crescer no próximo triênio, declinando a partir do ano 2002.

**PROGRAMAÇÃO DE PAGAMENTO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA  
- 1999/2010 -**



Fonte: Cronograma de Pagamento da Dívida encaminhado pela SEFP.  
Inclui Dívida do Idhab.

A Lei Federal nº 9.496, de 11.9.97, entre outras disposições, autorizou a União, até 31.3.98, a assumir e refinarciar dívidas fundadas dos Estados e do Distrito Federal. Ao contrário de outras unidades da Federação, o Distrito Federal não refinanciou sua dívida com base na referida Lei. Entretanto, as expectativas desse refinanciamento não estavam descartadas, uma vez que a Medida Provisória nº 1.900-39, de 29.6.99, entre outras disposições, prorrogou o prazo estabelecido na citada Lei para 31.7.99. Além disso, a Câmara Legislativa, por meio da Lei nº 2.387, de 24.5.99, cujo § 2º do art. 1º foi revogado pela Lei nº 2.412, de 25.6.99, autorizou o governo local a contratar operações de crédito para refinanciamento de sua dívida com a União, sob amparo do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, estabelecido pelo Governo Federal.

### **6.3 - CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO E DE PAGAMENTO**

O Senado Federal, em face das competências privativas estabelecidas nos incisos V a VIII da CF/88, tem editado Resoluções com vistas a criar mecanismos preventivos de endividamento dos entes federados.

A Resolução nº 78, publicada em 1.7.98, dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Referida Resolução apresentou modificações em relação à sua antecessora, de nº 69/95, entre as quais podem-se destacar as formas de cálculo dos limites para contratações de operações de crédito e a instituição de cronograma gradual de redução da relação entre Dívida Total e Receita Líquida Real. Também determina que o Banco Central não encaminhe ao Senado Federal pedido de autorização para a contratação de operações de crédito de tomador que apresente resultado primário negativo no período de apuração da Receita Líquida Real ou que esteja inadimplente com instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional.

O Quadro 44, fls. 280, mostra os cálculos de apuração do Resultado Primário e da Receita Líquida Real, elaborados com base nos Mapas de Apuração encaminhados pela Secretaria de Fazenda, atendendo à solicitação desta Corte, conforme metodologias estabelecidas pela Resolução nº 78/98 para a verificação da capacidade de pagamento e de endividamento.

### ***CAPACIDADE DE PAGAMENTO***

Como se pode constatar, nos dados apresentados no Quadro 44, fls. 280, o Resultado Primário do Distrito Federal, ao final de 1998, foi negativo, R\$ 29,8 milhões, dificultando a contratação de novas operações de crédito.

É oportuno mencionar que a Portaria nº 89/97 da Secretaria do Tesouro Nacional definiu critérios e metodologias a serem adotados para a classificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, segundo a sua situação financeira, o cálculo de sua capacidade de pagamento e os critérios para concessão de garantia, com vistas a subsidiar tomadas de decisão em pleitos de endividamento e na concessão de garantia da União a operações de crédito pleiteadas pelas unidades da federação.

O cálculo toma como parâmetro básico o resultado primário médio ponderado, definido na própria Portaria, para classificar a situação financeira dos entes federados, de acordo com as seguintes categorias:

- a) “A”, caso o resultado primário seja positivo e suficiente para saldar todos os serviços das dívidas;
- b) “B”, caso o resultado primário seja positivo e suficiente para saldar todos os encargos das dívidas;
- c) “C”, caso o resultado primário seja positivo, mas insuficiente para saldar todos os encargos devidos das dívidas;
- d) “D”, quando o resultado primário for negativo.

A classificação nas categorias “A” e “B” torna os pleiteantes elegíveis para a concessão de garantia da União. Na categoria “C”, a garantia será dada, excepcionalmente, quando a operação pleiteada substituir operações já garantidas pela União e atender a outros critérios definidos na Portaria. A classificação na categoria “D” inabilita o interessado para a concessão de garantia.

De acordo com o demonstrativo encaminhado pela Secretaria de Fazenda, contendo os cálculos efetuados segundo os critérios definidos pela referida Portaria nº 89/97, o Distrito Federal apresentou resultado negativo de

R\$ 52 milhões em 1998, o que dificulta a concessão de garantias por parte da União, com vistas a novas contratações de operação de crédito.

### ***CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO***

A verificação da capacidade de endividamento foi feita com fulcro nos limites para as operações de crédito realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, estabelecidos pela Resolução nº 78/98, do Senado Federal, conforme apresentado:

- a) as operações de crédito anuais não poderão exceder o montante das despesas de capital fixadas na lei orçamentária anual correspondente (art. 5º);
- b) o montante global das operações de crédito realizadas em um exercício não poderá ser superior a 18% da Receita Líquida Real anual - RLR (inciso I do art. 6º);
- c) o dispêndio anual máximo com as amortizações, juros e demais encargos de todas as operações de crédito não poderá exceder a 13% da RLR (inciso II do art. 6º);
- d) o saldo total da dívida não poderá superar valor equivalente ao dobro da RLR, para os pleitos analisados no ano de 1998, decrescendo esta relação a base de um décimo por ano, até atingir valor equivalente a uma RLR para os pleitos analisados no ano de 2008 em diante (inciso III do art. 6º);
- e) o saldo total das garantias concedidas não poderá exceder a 25% da RLR (art. 8º).

O cálculo da Receita Líquida Real anual – RLR, Quadro 44, fls. 280, resultou no valor de R\$ 1,9 milhão. A seguir é apresentado demonstrativo com a verificação do cumprimento dos limites indicados nos itens do parágrafo anterior.

Itens	Parâmetros (a)		Valores Apurados (b)		Resultado
	Descrição	R\$ mil	Descrição	R\$ mil	% (b/a)
a	Desp. Capital	894.289	Operações de Créd.	188.861	21%
b	18% da RLR	351.641	Operações de Créd.	188.861	54%
c	13% da RLR	253.963	Serviços da Dívida	183.551	72%
d	2 x RLR	3.907.126	Saldo da Dívida	1.152.821	30%
e	25% da RLR	488.391	Saldo das Garantias	0	0%

Fonte: Informações encaminhadas pela Secretaria de Fazenda, Siafem.

Como pode ser visualizado na tabela anterior, os resultados apresentados mostram-se satisfatórios quanto à capacidade de endividamento do Distrito Federal, ao final de 1998. No entanto, em face dos resultados primários negativos, o Distrito Federal terá dificuldade para obter novos empréstimos e financiamentos.

Registre-se finalmente que os demonstrativos ilustrando a capacidade de pagamento e endividamento do Governo local, segundo os critérios do Senado Federal e do Ministério da Fazenda, não integraram a documentação relativa à Prestação de Contas em apreço, conforme determinação constante do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador de 1997. Tais informações foram obtidas mediante solicitação específica deste Tribunal à Secretaria de Fazenda.

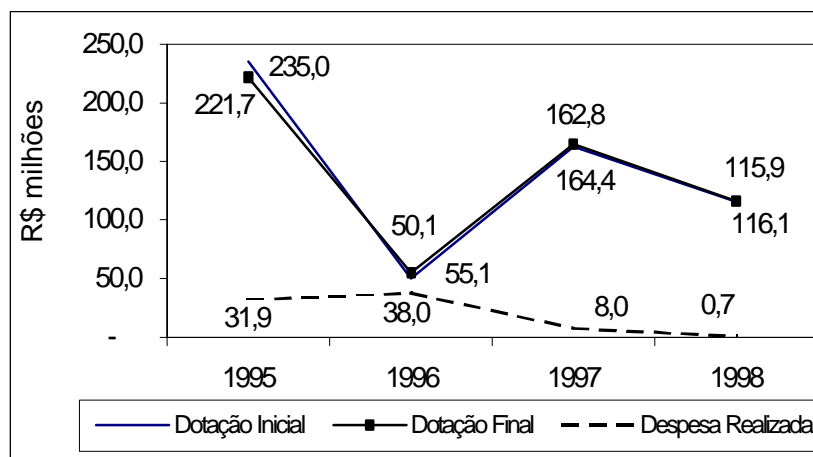
#### **6.4 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS**

Outro ponto que merece abordagem é a questão das sentenças judiciais com pagamento determinado pela Justiça, ou seja, os Precatórios Judiciais. Ressalte-se que os precatórios judiciais serão aqui tratados como componentes da dívida distrital, não sendo objeto deste tópico o aprofundamento na matéria.

Em seu art. 100, § 1º, a Constituição Federal determina ser *“obrigatória a inclusão de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte”*.

O gráfico a seguir mostra os montantes de precatórios incluídos nas Leis Orçamentárias dos exercícios de 1995 a 1998, bem como as Dotações ao final de cada exercício e as respectivas execuções da despesa.

**PRECATÓRIOS – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
- 1995/1998 -**



Fonte: Siafem  
Valores de 1995 a 1997 não atualizados.

Note-se que, à exceção do exercício de 1996, em que a dotação orçamentária para precatórios foi bem menor que a dos demais exercícios, é grande a desproporção entre os precatórios pagos e seus respectivos créditos orçamentários. Na verdade, essa desproporção é bem mais acentuada, uma vez que tem havido precatórios cuja inclusão nas Leis Orçamentárias Anuais não tem obedecido plenamente às datas de apresentação dos mesmos.

Atendendo a solicitação feita por esta Corte, foram encaminhados pela Administração Direta e Indireta do Distrito Federal os montantes de precatórios pendentes de pagamento, na forma do demonstrativo que se segue.

R\$ 1.000,00

<b>Precatórios Judiciais Pendentes de Pagamento</b>			
<b>Interstício<sup>1</sup></b>	<b>Ano<sup>2</sup></b>	<b>Quantidade</b>	<b>R\$<sup>3</sup></b>
... a 1.7.93	1994	0	0
2.7.93 a 1.7.94	1995	78	1.282
2.7.94 a 1.7.95	1996	383	455.748
2.7.95 a 1.7.96	1997	362	128.326
2.7.96 a 1.7.97	1998	378	96.654
2.7.97 a 1.7.98	1999	341	184.176
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>1.547</b>	<b>866.186</b>

Fonte: Informações encaminhadas pelos órgãos.

1 Interstício relativo às datas de entrada dos Precatórios.

2 Exercício Financeiro em que os respectivos precatórios deveriam ser pagos.

3 Valores, em Reais, atualizados até 1.7.98, conforme dispõe o § 1º do art. 100 da CF/88.

Observe-se que os valores apresentados no demonstrativo, embora atualizados para 1.7.98, dissociam-se bastante dos créditos orçamentários mostrados no gráfico anterior. A maior diferença foi sentida no ano de 1996, que registrou R\$ 455,7 milhões de precatórios pendentes contra R\$ 55,1 milhões de dotação orçamentária ao final do exercício. Daquele valor, R\$ 411,2 milhões dizem respeito à Fundação Hospitalar do Distrito Federal - FHDF.

A dotação consignada na Lei Orçamentária Anual para 1999, relativa ao pagamento de sentenças judiciais, monta R\$ 594,5 milhões, donde R\$ 489,4 milhões são da FHDF. Convém registrar que, normalmente, os precatórios não incluídos, à época, no orçamento anual, ou incluídos e não pagos, são reincluídos em lei orçamentária posterior. Isto quer dizer que a dotação constante do orçamento de 1999 abarca tanto os precatórios apresentados no período de 2.7.97 a 1.7.98 quanto os relativos a períodos anteriores.

Como alternativa para honrar, em parte, as obrigações com o pagamento dos precatórios, diante das dificuldades encontradas para fazê-lo, foi editada a Lei Complementar nº 52, de 23.12.97, regulamentada pelo Decreto nº 19.211, de 5.5.98, que possibilitou aos contribuintes liquidarem seus débitos de natureza tributária, com a Fazenda Pública, mediante a compensação com precatórios devidos pelo Distrito Federal, suas autarquias e fundações. Conforme consta da Prestação de Contas em análise, Anexo X - Volume II, o total do crédito



tributário consolidado era de R\$ 107 milhões, sendo 58% relativos à Dívida Ativa e 42%, a Cobranças Administrativas (autos de infração). Do total dos créditos tributários, 90%, ou R\$ 96,4 milhões, poderão ser objeto de efetiva compensação com precatórios, sendo os 10% restantes referentes ao pagamento inicial como condição para a homologação do pedido de compensação. Conforme dados do Siafem, a receita auferida com essas compensações, até o final de 1998, era de R\$ 2,0 milhões.

De qualquer forma, como se pode observar, a dívida do Distrito Federal com precatórios judiciais afigura-se expressiva – R\$ 866,2 milhões. A soma deste montante com o da dívida fundada apresenta-se 40% superior à arrecadação tributária de 1998. A Procuradoria Geral do Distrito Federal, que controla os precatórios da Administração Direta, exceto os da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Civil, responde por 27% daquele valor, mas a maior participação cabe à Fundação Hospitalar, com 56%.

Em que pese a expressividade da dívida com precatórios, não há registro de todos os seus valores no Passivo do Balanço Patrimonial do complexo administrativo do Distrito Federal. Além de comprometer a confiabilidade desse demonstrativo contábil, o fato demonstra a falta de controle efetivo dessas obrigações, contribuindo, inclusive, para análises distorcidas da dívida do Distrito Federal. A impropriedade, também comentada no Tópico 5.1.3 – Balanço Patrimonial, deste Relatório, foi objeto de ressalva e de determinação no Relatório Analítico sobre as Contas do Governador do Distrito Federal, relativo a 1997.

## **6.5 - EMPRESAS PÚBLICAS**

As empresas públicas CEB e Caesb também possuem obrigações contratuais oriundas de empréstimos e financiamentos, expostos no Quadro 42, fls. 278. Como já anteriormente comentado, a dívida da ex-Shis foi assumida pelo Idhab, a partir de 1995, e não foram dadas garantias pelo Governo local para as dívidas dessas empresas, motivo porque não foram incluídas nas análises da dívida fundada do complexo administrativo do Distrito Federal.

Dos R\$ 187,6 milhões relativos aos compromissos contratuais das empresas públicas, ao final de 1998, 87% dizem respeito à Caesb e foram aplicados em obras e projetos de ampliação e melhoramento dos sistemas de água potável e de esgotos de Brasília. Os recursos oriundos das obrigações

contraídas pela CEB foram aplicados em obras e projetos de eletrificação de Brasília.

Os principais credores da Caesb e da CEB são a Caixa Econômica Federal e a Eletrobrás, respondendo por 99% e 97%, respectivamente, dos saldos registrados ao término de 1998.

O saldo dos empréstimos e financiamentos da CEB representava 29% de seu Passivo Exigível a Longo Prazo de 1998, enquanto o da Caesb correspondia a 86%. Os Índices de Liquidez Geral das duas empresas, ou seja, o quociente do somatório dos Ativos Circulante e Realizável a Longo Prazo pelos Passivos Circulante e Exigível a Longo Prazo, foram de 0,68 e 0,24, nessa ordem. Isso mostra que a capacidade da Caesb em liquidar o total de seus compromissos assumidos com terceiros, a curto e a longo prazos, é menor que a da CEB, isto é, para cada R\$ 1,00 devido, a primeira dispunha de R\$ 0,24, ao passo que a segunda, de R\$ 0,68.

Praticamente 70% da dívida da CEB, R\$ 17,0 milhões, deverão ser amortizados no período de 1999 a 2001. A Caesb não encaminhou o seu cronograma de pagamento dos empréstimos e financiamentos solicitados por este Tribunal.

## **6.6 – QUADROS**

Quadro 41

**FLUXO DA DÍVIDA FUNDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL  
- 1993/1998 -**

R\$ 1.000,00

ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL						
ANO	DÍVIDA FUNDADA INTERNA/EXTERNA	INGRESSO DE RECURSOS	CORREÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	SALDO	JUROS E ENCARGOS
1993	. Interna	49.736	531.419	3.228	595.599	15.722
	. Externa	7.912	71.025	0	81.229	1.662
	<b>Total</b>	<b>57.648</b>	<b>602.445</b>	<b>3.228</b>	<b>676.828</b>	<b>17.384</b>
1994	. Interna	42.048	615.346	10.055	697.228	42.136
	. Externa	9.133	44.294	0	60.230	3.334
	<b>Total</b>	<b>51.181</b>	<b>659.639</b>	<b>10.055</b>	<b>757.458</b>	<b>45.469</b>
1995	. Interna	10.649	183.126	31.667	898.816	73.542
	. Externa	17.044	6.163	0	75.684	4.969
	<b>Total</b>	<b>27.692</b>	<b>189.288</b>	<b>31.667</b>	<b>974.500</b>	<b>78.511</b>
1996	. Interna	11.689	79.643	49.749	863.723	71.212
	. Externa	27.097	6.833	0	97.236	5.272
	<b>Total</b>	<b>38.786</b>	<b>86.476</b>	<b>49.749</b>	<b>960.959</b>	<b>76.484</b>
1997	. Interna	77.896	81.455	42.765	891.806	75.164
	. Externa	9.855	7.032	0	107.307	6.232
	<b>Total</b>	<b>87.750</b>	<b>88.487</b>	<b>42.765</b>	<b>999.113</b>	<b>81.396</b>
1998	. Interna	188.861	61.246	81.535	1.045.351	90.915
	. Externa	0	8.065	6.094	107.470	5.007
	<b>Total</b>	<b>188.861</b>	<b>69.311</b>	<b>87.629</b>	<b>1.152.821</b>	<b>95.922</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal, Relatório Analítico sobre as Contas do Governador, Siafem.

Valores de 1993 a 1997 atualizados pelo IGP-DI

Quadro 42

**FLUXO DA DÍVIDA DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS DAS EMPRESAS ESTATAIS  
- 1993/1998 -**

R\$ 1.000,00

EMPRESAS ESTATAIS						
ANO	DÍVIDA FUNDADA INTERNA	INGRESSO DE RECURSOS	CORREÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	SALDO	JUROS E ENCARGOS
1993	CEB	0	3.253	112	3.366	167
	CAESB	1.228	161.211	1.665	167.737	2.776
	SHIS	0	157.913	7.895	156.458	0
	<b>Total</b>	<b>1.228</b>	<b>322.376</b>	<b>9.672</b>	<b>327.561</b>	<b>2.943</b>
1994	CEB	14.573	27.774	15.606	28.015	3.899
	CAESB	257	130.347	3.648	141.006	6.363
	SHIS	0	216.020	91.298	137.827	0
	<b>Total</b>	<b>14.831</b>	<b>374.140</b>	<b>110.552</b>	<b>306.848</b>	<b>10.262</b>
1995	CEB	1.472	5.100	573	30.408	622
	CAESB	1.426	37.580	4.884	156.977	10.656
	<b>Total</b>	<b>2.897</b>	<b>42.680</b>	<b>5.457</b>	<b>187.385</b>	<b>11.279</b>
1996	CEB	2.471	2.542	2.892	29.935	1.894
	CAESB	0	14.789	9.443	148.933	11.248
	<b>Total</b>	<b>2.471</b>	<b>17.331</b>	<b>12.335</b>	<b>178.868</b>	<b>13.141</b>
1997	CEB	1.005	1.778	4.774	25.860	2.247
	CAESB	10.305	13.068	20.340	141.093	10.771
	<b>Total</b>	<b>11.310</b>	<b>14.846</b>	<b>25.113</b>	<b>166.953</b>	<b>13.018</b>
1998	CEB	2.368	2.779	5.842	24.635	2.021
	CAESB	27.603	11.249	14.572	162.995	10.752
	<b>Total</b>	<b>29.971</b>	<b>14.028</b>	<b>20.415</b>	<b>187.630</b>	<b>12.773</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal, Relatório Analítico sobre as Contas do Governador, Siafem.  
Valores de 1993 a 1997 atualizados pelo IGP-DI.

Quadro 43

**FLUXO DA DÍVIDA FUNDADA INTERNA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA,  
AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL, POR APLICAÇÃO E CREDOR  
- 1998 -**

R\$ 1.000,00

APLICAÇÃO	CREDOR <sup>1</sup>	INGRESSO DE RECURSOS	CORREÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	SALDO	JUROS E ENCARGOS
Implantação do Metrô-DF	BNDES	175.277	17.352	31.654	397.089	31.998
	FINAME	7.835	7.875	32.622	137.244	16.355
	Total	183.112	25.227	64.276	534.333	48.352
Obras de Infra-Estrutura e Saneamento Básico	BRB	0	10.286	6.192	0	12.989
	CEF	637	13.093	5.131	179.764	20.602
	CEF <sup>3</sup>	0	1.091	562	155.500	1.197
	Total	637	24.470	11.885	335.264	34.788
Integralização do Fundo de Financiamento para Água e Esgotos - FAE/DF	BRB	0	203	262	0	194
	CEF <sup>3</sup>	0	18	24	2.973	19
	Total	0	221	286	2.973	213
Aquisição de Equipamentos Hospitalares	BB	0	219	190	1.518	72
	FINEP	0	59	43	410	14
	Total	0	277	233	1.929	86
PNAFE <sup>2</sup>	CEF	575	69	0	1.360	123
Programa Pró-Moradia	CEF	4.536	180	11	4.705	143
Construção de Escolas	BRB	0	2	194	0	3
Atualização do Sistema Cartográfico do DF	BRB	0	8	52	0	6
	CEF <sup>3</sup>	0	1	5	94	0
	Total	0	9	57	94	6
Projetos Habitacionais (IDHAB)	CEF	0	10.792	4.594	164.692	7.201
<b>Total</b>		<b>188.860</b>	<b>61.246</b>	<b>81.535</b>	<b>1.045.351</b>	<b>90.915</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Distrito Federal, Relatório Analítico sobre as Contas do Governador, Siafem.

1 BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Finame – Financiadora de Máquinas e Equipamentos; BRB – Banco de Brasília – S.A.; CEF – Caixa Econômica Federal; BB – Banco do Brasil – S.A.; Finep – Financiadora de Estudos e Projetos.

2 Pnafe – Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados.

3 A partir do Termo de Rerratificação de 20.11.98, a CEF passou a figurar como credora dos contratos anteriormente firmados junto ao BRB.

Quadro 44

**CÁLCULO DE APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO  
E DA RECEITA LÍQUIDA REAL  
- 1998 (\*) -**

	R\$ 1.000,00
<b>Resultado Primário = RA - (RF + OC + RP + ARP) - (DT - SD - ARP - DTci)</b>	<b>(29.801)</b>
RA - Receitas Arrecadadas	4.285.268
RF - Receitas de Aplicações Financeiras	24.227
OC - Receitas de Operações de Crédito	188.860
RP - Receitas de Privatizações	83
ARP - Anulação de Restos a Pagar	-
DT - Despesa Total	4.298.736
SD - Serviços da Dívida	171.940
ARP - Anulação de Restos a Pagar	24.897
OTci - Despesas Com Aquisição de Títulos de Capital Já Integralizado	-
<b>Receita Líquida Real = RA + (IF + SFAF) - (ARP + RF/ICMS + OP + AB + T)</b>	<b>1.953.563</b>
RA - Receitas Arrecadadas	4.285.268
IF - Concessões de Incentivos Fiscais	-
SFAF - Superávit Financeiro das Autarquias e Fundações	-
ARP - Receita de Anulação de Restos a Pagar	-
RF/ICMS - Retornos de Financiamento com base no ICMS	3.801
OP - Operações de Crédito	188.860
AB - Alienações de Bens	130
T - Transferências Vinculadas	2.138.914

Fonte: Demonstrativos encaminhados pela Secretaria de Fazenda; Balancetes Mensais do Distrito Federal.

(\*) Conforme Resolução nº 78/98 do Senado Federal; posição em 31.12.98.

Inclui apenas dados da Administração Direta + Fundos + Repasses.

**III – AVALIAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO  
DO SENHOR EX-GOVERNADOR**



## CONSIDERAÇÕES GERAIS

Fruto da iniciativa deste Tribunal de, em homenagem às garantias do contraditório e da ampla defesa, insculpidas no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, conceder vista da minuta do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador antes de sua apreciação pelo Plenário desta Corte, o ex-Titular do Executivo apresentou documento intitulado "Defesa", no qual se manifesta a respeito daquela redação inicial.

Este Relator desconsidera as insinuações e ironias sobre tratamento diferenciado por parte da Corte, repetidas incessantemente no corpo deste documento, que não mantém o relacionamento sempre respeitoso e amistoso havido entre o Tribunal de Contas e o Governo. Considero inaceitável o tratamento político dado a documento de cunho eminentemente técnico.

Daí possa se explicar a incompreensível, a princípio, manifestação do Senhor ex-Governador, em várias passagens do texto, de receio de que sua "Defesa" não viesse a ser apreciada pela Corte.

O Tribunal, ao encaminhar a minuta do Relatório, o fez dentro da compreensão havida pelo Supremo Tribunal Federal de que *“ 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 cláusula 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”*.

Assim não fosse, não caberia sequer o encaminhamento da minuta.

Naquela oportunidade, a Suprema Corte, ao analisar o art. 71, inciso I, da Constituição Federal, extraiu duas conclusões: *“(1) a de que o Tribunal de Contas, somente na hipótese específica de exame das contas anuais do Chefe do Executivo, emite pronunciamento técnico, sem conteúdo deliberativo, consubstanciado em parecer prévio destinado a subsidiar o exercício das atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo e (2) a de que essa manifestação meramente opinativa não vincula a instituição parlamentar quanto ao desempenho de sua competência decisória.”*

Esta parte do Relatório, portanto, abordará, exclusiva e respeitosamente, o que de técnico está contido no documento, desconsiderando, como já posto, as manifestações de cunho essencialmente político.

E o fará dividindo-o em considerações gerais e específicas.

Esta Casa, no melhor uso de seus recursos, sempre conduziu com rigor técnico, isenção política e obediência a princípios éticos a análise das Contas Anuais do Governador e, sem dúvida, continuará em ascensão como reflexo do seu aprimoramento – como reconhece o próprio autor do texto:

*"(...) observou-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal inaugurou uma nova fase de relatório de contas do governo, aprimorando e aprofundando ano após ano seu parecer prévio, reflexo direto de aumento quantitativo e qualitativo de seu quadro de pessoal técnico e do substantivo incremento no seu aparelhamento técnico, principalmente na área de informática."*

Chamam a atenção as ponderações iniciais do Senhor ex-Governador sobre a necessidade de esta Corte permitir, ainda na fase de elaboração do Relatório Analítico, a oportunidade de exercício do contraditório e da ampla defesa, sobre a exigüidade de prazo para este exercício e sobre a dificuldade na obtenção de documentos e dados em face da mudança de governo.

O Tribunal já se manifestou favoravelmente, desde 1998, sobre essa faculdade, tanto que encaminhou previamente cópia deste Relatório àquela autoridade.

Como bem informa o expediente dirigido àquela autoridade, Ofício TCDF nº 253/99-P/5ª ICE, esse prazo decorre do limite máximo imposto pela Lei Orgânica local para que este Tribunal examine as Contas e elabore os respectivos Relatório Analítico e Parecer Prévio.

Reconhecendo essas dificuldades, como bem salienta a Apresentação deste Relatório, está sendo proposta à Câmara Legislativa a revisão dos dispositivos legais pertinentes.

Na parte do documento contestatório intitulada "Considerações Gerais", afirma-se:

*"(...) outro aspecto que lamentamos é o fato de que nem todos os dados comparativos incluem os exercícios de 1990 a 1993 (e não só o exercício de 1994), o que seria de grande valia para a população do Distrito Federal, que teria*

*a oportunidade de esclarecer dúvidas, caso ainda existam. Até mesmo para legitimar e motivar a avaliação e as conclusões do TCDF, tal comparação deveria acontecer com os tópicos relacionados com a execução orçamentária como um todo (receita e despesa), pessoal, execução orçamentária de várias funções (educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho, assistência social e transporte), distribuição de lotes semi-urbanizados e publicidade e propaganda."*

A propósito, o prudente exame dos Relatórios elaborados por este Tribunal nesta década permitiria concluir que tem sido prática rotineira considerar-se os quatro últimos exercícios para composição das séries históricas no exame da execução orçamentária. Em relação a publicidade e propaganda, o período de apuração das despesas é ditado pela Lei nº 9.504/97 - Lei Eleitoral.

Entretanto, quando da avaliação dos resultados por Função, a indisponibilidade de dados estatísticos para diversos segmentos impediu a comparação com índices nacionais. Quanto à adoção do exercício de 1990 como parâmetro inicial para todas as análises, somente a partir de 1997, iniciou-se a formação de banco de dados para possibilitar esta avaliação.

Ademais, o objetivo almejado por esta Instituição é avaliar, de forma contínua, a aplicação dos recursos públicos e a evolução dos indicadores sócio-econômicos, de forma que se permita inferir sobre os resultados da atuação do Estado, não constituindo preocupação deste Tribunal a titularidade do Poder Executivo.

Destaca, ainda, o Senhor ex-Governador que: "*Pouca importância foi dada à análise dos Relatórios de Cumprimento de Metas e de Atividades (vols. I e II) que integram a Mensagem nº 100/99, de rico conteúdo*".

Lamentavelmente, o teor daqueles documentos padece de confiabilidade, como aponta reiteradamente este Relatório. Por exemplo, ao analisar a função Educação e Cultura, ressalta, o Relatório Analítico, a ausência de padronização de critérios pelo GDF no tratamento de uma mesma informação, nos vários instrumentos de programação e controle, como o Demonstrativo que associa as prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO às metas quantificadas na Lei Orçamentária Anual - LOA, publicado pela Portaria nº 694/98-SEFP; o Relatório Físico-Financeiro por Programa de Trabalho, relativo ao 6º bimestre de 1998, publicado pela Portaria nº 51/99-SEP; e o Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas.

As divergências encontradas não se resumem a quantitativos. Estão também na descrição das metas, na especificação das unidades de medida e no período utilizado para apuração dos dados.

Vale citar, ainda como exemplo, o programa Bolsa-Escola que, como consta do Relatório Analítico, na previsão, registra 50.000 famílias na LDO, 25.000 na LOA e no Relatório Físico-Financeiro, 25.560 unidades no Demonstrativo da Portaria nº 694/98 e no Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas e nenhuma previsão no Relatório de Atividades. Por outro lado, na realização, constam 24.725 famílias habilitadas no Relatório Físico-Financeiro, 24.775 no de Avaliação de Cumprimento de Metas e 25.526 no Relatório de Atividades.

Reafirmo, pois, que ocorrências como estas e outras que são destacadas neste trabalho suscitam dúvidas quanto à confiabilidade dos dados lançados nos mencionados documentos e prejudicam a consistência da análise.

Além disso, houve queda da qualidade do Relatório de Cumprimento de Metas, uma vez que omitiu o grau de alcance das metas e as justificativas pelas ações não concluídas, inovação que havia sido apresentada na Prestação de Contas anterior.

Antes de passar aos assuntos específicos tratados no documento objeto deste exame, vale retornar ao questionamento formulado pelo Senhor ex-Governador quanto aos indicadores utilizados nas análises por funções. Cumpre esclarecer que, ao contrário do que faz parecer aquela digna autoridade, seria inviável incluir, neste trabalho, todas as obras e serviços realizados pelo governo. Tais realizações já se encontram devidamente detalhadas nos anexos que integram a Prestação de Contas.

O exame empreendido pelo Tribunal, considerando a conjuntura sócio-econômica – como observado no exame das funções Segurança, Educação, Saúde e Saneamento e Trabalho –, baseado em números informados pelo próprio Executivo, cingiu-se a indicadores sócio-econômicos de caráter abrangente, reconhecidos no Brasil e em outros países, ressalvados aqueles que não haviam sido apurados em tempo hábil pelo governo.

Ademais, procurou-se avaliar os resultados alcançados tomando por base as metas previstas nos próprios instrumentos de planejamento, em que pesem as inúmeras deficiências apresentadas nessas peças.

## **CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS**

### **PESSOAL**

No texto apresentado pelo Senhor ex-Governador é ressaltado que foram cumpridas de forma significativa as diretrizes que tinham por objetivo tornar transparente, acessível e participativa a administração do GDF.

Este Relatório Analítico, no entanto, indica que, apesar de várias determinações deste Tribunal, ainda restam divergências no quantitativo de pessoal, detectadas em documentos oficiais do próprio Governo e em auditoria e inspeção (Processos - TCDF nºs 1.409/98 e 2.453/96). As medidas propostas neste trabalho e naqueles autos têm por objetivo preservar o erário.

Os comentários apresentados, além de destacar as ações do Governo destinadas a sanear os problemas relativos a recursos humanos, criticam suposta ênfase dada por este Tribunal ao excessivo número de aposentadorias e pensões e também à *“proporção devida pelo Governo e pelo empregado para fazer frente aos benefícios previdenciários”*.

Não há registro de números quantitativos de aposentadorias e pensões no texto deste Relatório; não se poderia, pois, enfatizar algo que não foi abordado. Se a alegação pretende referir-se ao comentário sobre o aumento da participação das despesas com o pagamento de aposentadorias, reformas e pensões nos gastos com pessoal e encargos sociais, é descabida, pois não houve no Relatório qualquer comentário sobre serem excessivos ou não.

Quanto à segunda alegação, cumpre ressaltar que a citada Lei nº 9.717/98 dispõe sobre regras para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, e não de empregados. Além do mais, o Projeto de Lei Complementar nº 08/99 é que disporá sobre a relação entre o Distrito Federal, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar.

### **ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA**

O texto apresenta diversas ações empreendidas pelo Governo na área de assistência, as quais, no entanto, não contrariam as informações postas neste Relatório.

O documento em apreço conclui esse tópico com a seguinte afirmação:

*"Desse modo, a análise dos dados disponíveis, em seu conjunto e não isoladamente, permite chegar à conclusão inversa, qual seja de que a eventual diminuição do número de pessoas atendidas na área social não constitui fracasso das políticas desenvolvidas na área social, mas apenas e tão somente o atingimento das metas estabelecidas. Tais metas, em última análise, no contexto de uma política de plena inclusão social, seria aproximar-se a indicadores iguais ou próximos a zero."*

Em primeiro lugar, convém esclarecer que a definição e a quantificação das metas couberam ao Executivo – aprovadas pelo Legislativo –, como também as informações sobre as respectivas realizações.

Conforme dito no corpo deste Relatório, várias foram as metas realizadas com vistas ao atingimento dos objetivos propostos para a área de assistência. Contudo, divergências apresentadas nos dados estatísticos relativos a este segmento, contidos nos demonstrativos encaminhados na Prestação de Contas em análise, aliadas à dificuldade de se obter indicadores atualizados e às deficiências na fixação das metas físicas na Lei Orçamentária Anual, prejudicaram as conclusões a respeito do alcance daqueles objetivos.

A par de tais problemas, procurou-se, dentro do possível, registrar a execução de algumas das ações relativas à área de assistência social, comparadas às realizadas no exercício de 1997. Mesmo assim, a simples comparação entre elas, sem confrontá-las com outros indicadores atualizados, não possibilita afirmações sobre os reais resultados alcançados pelo Governo.

Por fim, inexistente, neste Relatório, qualquer menção que leve ao entendimento de que a diminuição do número de pessoas atendidas na área social tenha se constituído em fracasso das políticas desenvolvidas nessa área, tal como consta nas alegações apresentadas.

## **SAÚDE**

Cita o texto em exame: *"A execução orçamentária do setor Saúde, ao contrário do que tenta demonstrar o Relatório, executou 90% do orçamento autorizado"*.

A princípio, cabe reiterar que a análise técnica foi proferida com base nos valores aplicados na função Saúde e Saneamento, conjugando-se os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, nos quais foi registrada a execução de 83,91%, referido neste Relatório Analítico.

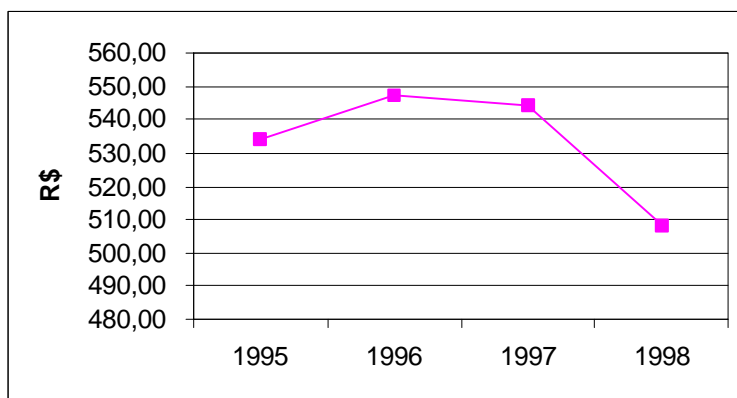
Quanto ao percentual de execução de 90% apresentado no texto em análise, embora não cite a fonte e o que foi considerado como “setor saúde”, refere-se, tão-somente, aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

De qualquer forma, leitura acurada do Relatório Analítico permitiria constatar que assim se manifestou esta Casa: *“Da despesa autorizada para 1998, foram executados 83,91%”*.

As ponderações constantes deste Relatório Analítico quanto à baixa execução orçamentária referiam-se ao Programa Saneamento, cuja realização, na esfera dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondeu a ínfimos 0,93% e, na dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, a 50,99%.

A utilização, neste Relatório, de valores de execução orçamentária divididos por mil ensejou apuração pouco clara dos gastos anuais por habitante, razão por que se reproduz, adiante, novo gráfico com valores em unidades de Real.

**GASTOS ANUAIS POR HABITANTE  
- 1995/1998 -**



Fonte: Siafem, Balanços Consolidados 1995/1998 e Codeplan.  
Valores atualizados pelo IGP-DI Médio

O valor consignado em 1998 é, inclusive, superior ao apontado pelo Senhor ex-Governador, em cujo demonstrativo não restou transparente a fonte dos dados utilizados, divergentemente de todas as demonstrações desta

Corte, que se fazem acompanhar das devidas informações quanto à origem dos dados e aos critérios de atualização monetária, quando necessários.

A constatação, por este Tribunal, de queda do quantitativo de consultas foi subsidiada por informação prestada pela Chefia de Gabinete da Secretaria de Saúde, por meio do Ofício nº 366/99-GAB/SES, de 2.3.99, que registra o total de 4.185.681 consultas no exercício de 1998, valor divergente daquele apontado pelo Senhor ex-Governador.

Além desse quantitativo, a Secretaria de Saúde – SES consignou, ainda, 764.497 consultas realizadas à conta do Programa Saúde em Casa, o qual, no entanto, não foi aqui considerado, tendo em vista que: a) tal segmento, inexistente até 1996, não havia sido computado quando da remessa de dados estatísticos referentes a 1997, e sua inclusão, apenas no exercício em exame, inviabilizaria a análise comparativa da série histórica; b) nenhum outro indicador remetido a esta Corte contemplava dados estatísticos desse programa, e o eventual tratamento unicamente do item consultas acarretaria distorções de outras avaliações, a exemplo do número de atendimentos por profissional de saúde.

Entretanto, o Tribunal passará a considerar os resultados deste Programa nas futuras avaliações.

Prossegue o Senhor ex-Governador em suas considerações:

*“Sugere o mesmo Relatório, também, a diminuição do número de leitos e crítica a falta de providências. Ao assim fazê-lo equivoca-se duas vezes. Senão vejamos:*

*Em primeiro lugar, não considera a rede privada do DF, ampliada sobremaneira nos 10 anos considerados, que em caráter complementar, nos moldes do SUS, e que vem prestando serviços, como no caso das terapias de substituição renal (Hemodiálise) onde absorve 75% da demanda existente. E, em segundo lugar, considera como públicos os Hospitais das Forças Armadas e Universitário, mas não os destaca como pertencentes a União, desvinculados da FHDF e que desativaram grande número de leitos nesses 10 anos, chegando o HFA a operar com apenas 40% de sua capacidade.*

*Óbvio que tal redução é computada como dos leitos de serviços públicos **no** DF e não **do** GDF, como pretende transparecer o relatório.”*

A exemplo do exercício de 1997, a planilha encaminhada à SES contendo a solicitação de dados estatísticos fazia referência, em seu título, a “rede hospitalar da FHDF”. Improcedente, portanto, a afirmação de que foram



considerados como públicos os Hospitais das Forças Armadas e Universitário, pertencentes à União, não constantes da planilha.

Além disso, na série histórica, foi abordado tão somente o segmento público, não sendo cabíveis as alegações quanto à rede privada do Distrito Federal, cujos serviços, prestados no âmbito do SUS, eram, inclusive, remunerados diretamente pelo Ministério da Saúde, conforme modalidade de gestão do GDF, à época.

Quanto à Taxa de Mortalidade Infantil do exercício de 1998, apesar de ter constado da solicitação de dados estatísticos formulada à SES, não se encontrava disponível à época da conclusão da minuta do Relatório Analítico, motivo por que não compôs tal documento.

Ao tratar das doenças transmissíveis, assim se pronuncia o ex-Chefe do Executivo:

*“A inferência do Relatório de que o objetivo do controle de Doenças Transmissíveis não foi alcançado, não cabe definitivamente. Controle não significa erradicação e o próprio exemplo citado do Sarampo, que apresentou surto nacional em 1997 por atraso da entrega de vacinas pelo Ministério da Saúde, demonstra pela queda dos casos, o controle da transmissão.”*

Vale frisar novamente a ineficiência dos instrumentos de planejamento. No presente caso, o termo “controle” é insignificante para fins de avaliação governamental, posto que a meta “Controlar as doenças transmissíveis” foi inserida na LDO sem qualquer quantificação que possibilitasse a aferição de seu alcance. Desprovida de subsídios numéricos para apuração do cumprimento de tal meta, restringiu-se esta Corte a manifestar que não foi “totalmente” alcançada, com base no crescimento do número de casos notificados em 1998, em relação ao ano anterior.

Por fim, entende aquela autoridade que o Ministério da Saúde e o Tribunal de Contas da União são os únicos órgãos competentes para averiguação da aplicação local dos recursos do SUS repassados pela esfera federal.

Evoco o inciso VII do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, para comprovar a improcedência de tal entendimento:

*“Art. 78. O controle externo, a cargo da Câmara Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao qual compete:*

*(....)*

*VII - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal ou pelo Distrito Federal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;...”*

## **HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

A exemplo do apresentado em outras funções, os comentários do Governo restringiram-se a tecer suas conquistas, não havendo contestação ao pronunciamento desta Corte.

## **TRABALHO**

Os dados estatísticos sobre as taxas de desemprego no Distrito Federal, utilizados no Relatório, são oriundos das pesquisas de emprego e desemprego divulgadas pela Codeplan, que utiliza metodologia Seade/Dieese. Como dito nos esclarecimentos prestados pelo Senhor ex-Governador, *“apenas as cidades de Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília, Salvador, Pernambuco realizam essa pesquisa”*.

A informação contida na parte inicial deste Relatório afirma apenas que a taxa de desemprego do Distrito Federal o posiciona como uma das localidades com índices mais acentuados entre as regiões metropolitanas brasileiras. O índice apurado em dezembro de 1998 foi superior, por exemplo, ao de Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo. A constatação não leva à conclusão de que *“as taxas de desemprego do Distrito Federal foram as mais altas do País”*; apenas, de que se insere entre as mais altas, é claro, daquelas onde são realizadas pesquisas sobre o tema.

A argumentação apresentada no texto em exame é tendenciosa quando afirma:

*“A estruturação da Secretaria de Trabalho ao longo dos anos de 95 a 98 é retratada por indicadores considerados razoáveis pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal em seu Relatório. No entanto, esse mesmo Relatório não deixa certas questões claras. Por exemplo, enfatiza uma falta de controle de gerenciamento dos programas a partir da não existência de um controle claro sobre clientela atendida”*.

A "*falta de controle de gerenciamento*" citada foi abordada em procedimento de auditoria realizado por esta Corte e refere-se, como consta no próprio contexto do Relatório, a um programa que atende a clientela específica, sujeito a procedimentos próprios. Portanto, a constatação pontual não foi feita de forma generalizada, a ponto de questionar a amplitude dos procedimentos de gestão do Órgão, como quis dar a entender a alegação.

Como constatado no corpo deste trabalho, houve expressiva diferença entre as metas físicas e financeiras, previstas e realizadas, na subatividade Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra. No entanto, os elementos disponíveis, inclusive os constantes das informações encaminhadas na Prestação de Contas apresentada pelo Governo, não permitiram dar explicação razoável para o fato.

Leitura acurada deste Relatório mostra que, nas análises relativas à geração de emprego e renda, procurou-se contextualizar o Distrito Federal, em relação a influências de fatores externos e a sua peculiaridade, comparativamente às demais unidades da federação. Portanto, não prospera a afirmação de que a avaliação do Tribunal é insuficiente por não considerar tais fatores.

As alegações que dizem respeito ao programa Projeto Saber e Banco do Trabalho questionam dados obtidos em auditorias realizadas por esta Corte com vistas à avaliação dos mesmos. É bom lembrar que as constatações apresentadas nessas auditorias foram apuradas por meio de visitas e do exame de documentação obtida nos órgãos e entidades, públicos e privados, envolvidos na execução desses programas. Boa parte das conclusões relativas ao Projeto Saber provieram de relatórios das entidades privadas contratadas pela própria Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - Seter para acompanhamento, supervisão e avaliação externa do Programa.

Além do mais, são improcedentes diversas contestações apresentadas na manifestação em apreço. Cite-se, por exemplo, as seguintes: "*O relatório não aponta fatos objetivos, nem os critérios que estariam sendo utilizados para considerar o Programa insuficiente*" e "*é injusto atribuir à Secretaria do Trabalho a responsabilidade de resolver o problema do desemprego*".

Em nenhum momento, esta Corte atribuiu à Seter a responsabilidade de resolver o problema do desemprego local. Pelo contrário, deixou-se claro que qualquer ação nessa área estaria sujeita às influências

advindas de fatores externos e da própria peculiaridade do Distrito Federal, como já dito anteriormente.

Também, o Tribunal não considerou o programa Projeto Saber "insuficiente". Apenas apontou alguns dos benefícios sociais e das deficiências a ele inerentes, apresentados nas auditorias realizadas pelas empresas contratadas para avaliar os Programas.

Por último, não procede a afirmação de que esta Corte não possui competência para avaliação das ações de qualificação profissional.

O art. 77 da Lei Orgânica do Distrito Federal atribui ao Controle Externo o exame da legalidade, da legitimidade e da economicidade, quando do exercício da fiscalização.

## **EDUCAÇÃO**

Em nenhum momento, a minuta do Relatório Analítico pretendeu questionar o fato de a educação no Distrito Federal estar entre as melhores do país e a remuneração de seus docentes constituir uma das maiores da categoria.

Os comentários relativos à educação estão fundamentados em parâmetros estritamente técnicos, entendidos como oportunos para o momento, com enfoques voltados para a avaliação da boa gestão dos recursos públicos e para o cumprimento das normas pertinentes, sem desconsiderar as limitações e tampouco o empenho do gestor na busca das soluções necessárias.

Nesse sentido, foram destacados os objetivos, metas, programas, projetos e ações eleitos relevantes e prioritários pelo Governo e procurou-se apontar os aspectos positivos e negativos da gestão.

Seguindo essa abordagem, constatou-se tanto índices altos como baixos na execução orçamentária da despesa e na realização de algumas metas físicas. Resultados que, de um modo geral, podem ser considerados positivos, mas não permitem afirmar que *“Os objetivos e metas prioritárias para a área da educação foram atingidos com pleno êxito...”*, conforme expresso naquele texto de contestação.

Os dados sobre matrícula inicial e evasão escolar contidos no documento em apreço são os mesmos utilizados no Relatório Analítico, porém

com tratamentos diferentes. Enquanto aquele apresenta matrículas totalizando todos os níveis e modalidades de ensino e compara valores do exercício de 1998 com os de 1994, no Relatório, optou-se pela análise individualizada da evolução, desde 1990, segregando os ensinos infantil, fundamental e médio.

A exceção fica por conta dos índices de evasão escolar relativos a 1998, não disponíveis até a conclusão da minuta do Relatório deste Tribunal e, também, não incluídos no Relatório de Atividades da área de educação, encaminhado nesta oportunidade.

No que se refere ao Fumdevam, o signatário alega que buscou viabilizar estrutura administrativa capaz de atender seu funcionamento, e que, da análise contábil, pode-se constatar que os limites de aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram atingidos e até superados.

Ratifica, ainda, que o Fundo abrange atividades além do que estabelece a Lei federal nº 9.424/96, que o restringe ao ensino fundamental.

As afirmativas quanto ao funcionamento do Fundo e cumprimento dos limites de aplicação não parecem totalmente procedentes, na medida em que os Conselhos de Controle Social e de Administração somente foram instituídos em agosto de 1998, conforme os Decretos nºs 19.501/98 e 19.492/98, respectivamente, sete meses após a implantação do Fundo pela Lei federal citada e pela Lei Complementar distrital nº 51/97. A verificação do cumprimento dos limites de gastos tem sido dificultada pela falta de classificação orçamentária detalhada e correta, que reflita com a clareza necessária o disposto na legislação pertinente.

Cabe registrar que a concepção desse Fundo nos moldes da lei local diverge das normas federais e dificulta a segregação das receitas e despesas que compõem os limites legais.

Dadas a relevância e complexidade do assunto, a matéria tem sido tratada em Processos específicos por esta Corte, entre os quais os de nºs 2.785/98 e 2.143/99.

Finalmente, foi encaminhado Relatório de Atividades 1998 da área de educação, visando oferecer maiores esclarecimentos. Este documento passou a compor o Anexo XVIII, volume 4, do Processo – TCDF nº 4.580/98, e não trouxe informações relevantes que justifiquem alteração dos posicionamentos tomados

anteriormente, até porque seu conteúdo retrata assunto já contido no Relatório de Atividades – Anexo X da Prestação de Contas.

### **SEGURANÇA PÚBLICA**

Com relação à segurança pública, este Relatório Analítico não afirma, de forma generalizada, que as ações implementadas nesse setor foram totalmente ineficientes, como dá a entender o documento em exame.

Conclui, sim, que as diretrizes, objetivos, metas, programas e projetos, fixados pelo governo para o exercício de 1998, deixaram de ser plenamente atingidos, e que, de maneira geral, houve aumento dos índices de criminalidade em relação a anos anteriores.

No período de 1995 a 1998, apontado no Relatório do Tribunal, o Senhor ex-Governador entende que, ao se analisar o crescimento da criminalidade, entre outros fatores, o acréscimo populacional deveria ter sido considerado na observação da evolução dos diversos tipos de crime, e, inclusive, apresenta números levando em conta esse fator.

Entretanto, vê-se no próprio texto das considerações que, mesmo levando-se em conta essa variável, em quase todas as modalidades de crime mencionadas, registrou-se aumento em 1998. Há exceção apenas para os crimes de estupro, comparativamente a 1995; porém, essa redução também não se repete em relação a 1997.

Diante dessa situação, não se pode afirmar que houve efetividade nesse aspecto. Além disso, o previsto no Plano Anual de Governo – PAG era o combate à criminalidade, com ações destinadas à redução de homicídios, estupros, roubos e furtos.

Ainda, ao fixar objetivos dessa natureza, era de se esperar que o crescimento populacional fosse considerado como variável importante no planejamento das ações voltadas à segurança pública.

Naquele documento, mereceu relevo, ainda, o crescimento de 7,62% no número de policiais militares de 1994 para 1998. Esse percentual, porém, refere-se à totalidade do efetivo, incluído o contingente atuante na área administrativa. O efetivo da área operacional, ou seja, aquele que participa diretamente das ações de prevenção e repressão à criminalidade, apresenta

redução desde 1996, de acordo com as informações prestadas pela própria PMDF, o que certamente contribuiu para a redução da efetividade e eficiência da corporação no desempenho de sua atividade-fim.

Outro item ressaltado refere-se à afirmação feita no Relatório de que *“não se pode afirmar que houve melhoria das ações realizadas pelo Corpo de Bombeiros em cumprimento ao estabelecido no PAG e na LOA-98”*.

Diz o Senhor ex-Governador que *“As ações desenvolvidas pelo corpo de bombeiros na área de prevenção se traduziram na diminuição efetiva no número de ocorrências no período de 97-98 da ordem de 11,46%. O que só pode levar a conclusão de que houve melhoria nas ações do Corpo de Bombeiros”*.

Todavia, os Relatórios de Atividades do GDF, de Avaliação de Cumprimento de Metas e de Desempenho Físico-Financeiro não noticiaram a realização de qualquer atividade de natureza preventiva por aquela corporação que justificasse atribuir a ela o êxito pela queda do número de ocorrências, muito embora existisse previsão, na Lei Orçamentária, de programas de trabalho voltados a esse fim.

Portanto, as argumentações apresentadas com relação ao tema segurança pública não acrescentaram elementos que possam modificar o entendimento firmado no Relatório desta Corte de Contas.

## **SANEAMENTO**

As justificativas postuladas quanto à não-execução de grande parte do programa Saneamento corroboram esclarecimento já constante do próprio Relatório a respeito da não-concretização de empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para implementação de projeto de saneamento básico do Distrito Federal, abrangendo abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial urbana, limpeza urbana e meio ambiente.

Foram acrescentadas informações estatísticas comparativas às demais empresas estaduais de saneamento, disponíveis para consulta na íntegra do documento anexado ao volume XVIII, sobre as quais não serão tecidas considerações, por não terem sido abordadas no Relatório Analítico, mas que poderão servir de subsídio quando do julgamento pela Câmara Legislativa.

Quanto à participação de empregados nos lucros ou resultados das empresas, constante dos direitos previstos na Constituição, foi regulamentada pela Medida Provisória nº 794/94, cuja última reedição, sob o nº 1.878-60, deu-se em 29.7.99.

O Tribunal ainda não se manifestou quanto à legalidade da aplicação das regras constantes desse texto legal, que dizem respeito aos trabalhadores em geral, no âmbito do Governo local.

Neste momento, o Tribunal questiona, sob o princípio da economicidade, sua concessão por empresas que apresentam prejuízo.

### **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

As considerações oferecidas acerca deste tópico trazem informações adicionais que não conflitam com os dados já expostos. Ao contrário, são por elas confirmados.

O texto apresenta justificativas para a reduzida execução dos projetos previstos nesse instrumento, como:

*“Algumas dificuldades de ordem financeira prejudicaram a execução das prioridades nos períodos estabelecidos.” e “O GDF solicitou ao Poder Legislativo local o cancelamento de dotações orçamentárias na Lei Orçamentária de 1998 e a suplementação de despesas no valor necessário para honrar com os compromissos de pagamentos tanto da folha de pessoal quanto dos contratos de execução de investimentos do próprio OP, que estavam em execução, e encargos da dívida.”*

Apesar de as análises efetuadas neste Relatório terem sido baseadas no acompanhamento, por meio do Siafem, da execução dos subprojetos definidos na Lei Orçamentária Anual como integrantes do Orçamento Participativo, não contemplando, portanto, o Orçamento de Investimento, a tabela constante do texto do Senhor ex-Governador ratifica as conclusões desta Corte, ao registrar, em 1998, apenas dez obras concluídas em um universo de 675 programadas.

### **ACORDOS COLETIVOS**

A manifestação do Senhor ex-Governador sobre esse tema, no sentido de que *“As cláusulas que o Conselheiro Relator repudia estão em Acordos*



*Coletivos de 1994, mas jamais foram censuradas por esse Tribunal, quando no mesmo período as empresas davam significativos prejuízos ao DF”, não é precedente, na medida em que já foram, e estão sendo, questionados acordos coletivos celebrados pelo complexo administrativo distrital, e sendo ouvidos os administradores públicos envolvidos.*

Quanto à afirmação de que o Tribunal decidiu, nos Processos - TCDF nºs 1.702/97 e 1.196/97, que *“a anuência do CPP representava mera formalidade”*, trata-se de leitura equivocada, pois tal declaração não consta das Decisões proferidas por esta Corte nos referidos autos.

### **PRIVATIZAÇÃO**

O então Governador destaca as realizações mais relevantes das empresas BRB, Caesb e CEB ocorridas ao longo do exercício de 1998, distribuídas nas seguintes alíneas: *“a) BRB é do povo de Brasília;... b) a Caesb é eficiente e deve continuar pública; ... c) Companhia Energética de Brasília – CEB – Nossa energia movimenta o Distrito Federal”*.

Finaliza este último tópico afirmando: *“Diante de todos estes motivos, pela nossa compreensão, não pode prosperar a recomendação dessa E. Corte de Contas no sentido de privatizar nossas principais empresas públicas, porquanto não atende ao interesse público”*.

É oportuno esclarecer que, em momento algum, o Tribunal fez recomendação *“no sentido de privatizar nossas principais empresas públicas”*. Ao contrário, orientou que se estudasse a extinção ou privatização das empresas cujas finalidades não sejam indispensáveis à Administração Pública, notadamente aquelas que têm apresentado prejuízo.

Convém destacar, também, que este Tribunal, ao avaliar as ações implementadas pelo Governo nesse segmento, manifestou-se no sentido da necessidade de adotar-se medidas sensatas e equilibradas visando o equilíbrio financeiro do Governo.

Portanto, entende-se que os argumentos apresentados pelo então Governador não têm o condão de alterar a recomendação efetuada por esta Casa.

## RESSALVAS

No item IV - *Considerações Sobre as Ressalvas Apontadas*, é destacado o seguinte:

*"Em primeiro lugar, chamamos a atenção para o fato de que márias ressalvas, determinações e observações apontadas na minuta do Relatório Analítico das Contas do Governo, não caracterizam novidade no exercício de 1998."*

Essa afirmação comprova que não tem, de todo, procedência a alegação inserta no início do documento em exame de que a contestação dos dados apresentados no Relatório foi dificultada pela impossibilidade de acesso aos documentos, em decorrência da mudança de Governo, pois várias ressalvas e determinações já eram de seu conhecimento.

A seguir, discorre-se sobre os comentários apresentados a respeito das ressalvas constantes da minuta.

### ***a) pagamento de despesas sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição Federal;***

Inicialmente, o próprio autor do documento contestatório confirma, pelos motivos ali expostos, a violação dos art.167, inciso II, da Constituição Federal e art. 151, inciso II, da Lei Orgânica local, que vedam expressamente a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Em seguida, afirma que a Câmara Legislativa e este Tribunal teriam concedido aumento a seus servidores sem autorização na LDO e sem previsão orçamentária, fatos que não teriam sofrido censura por esta Corte, e conclui invocando o princípio da igualdade de tratamento entre os Poderes locais.

Em primeiro lugar, esse assunto não compõe o objeto da ressalva antes apontada. Além do mais, não tem relação com o abordado no Relatório, pois trata de disposição da Lei de Diretrizes Orçamentárias e não do pagamento de despesas sem crédito orçamentário, fato que, como antes referenciado, constitui descumprimento à determinação específica da Carta Magna.

Por esses motivos, não há como prosperar as alegações antes transcritas e excluir essa ressalva, mesmo porque, se assim o fizesse, o Tribunal estaria sendo conivente com um ato desvestido de legalidade.

***b) ausência, na Prestação de Contas, de relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local;***

Informa o documento que, em cumprimento ao inciso I do artigo citado na ressalva, o Governo promoveu avanços para aprimorar o funcionamento do processo de planejamento, ensejando a implantação do Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG, o qual teria possibilitado a elaboração do relatório designado Avaliação de Cumprimento de Metas, que integra a Prestação de Contas Anual apresentada pelo titular do Executivo.

A propósito das exigências contidas nos incisos II e III do mesmo artigo, informa que foram atendidas por ocasião das auditorias "*in loco*" promovidas pela então Secretaria de Fazenda e Planejamento. No entanto, em face da incompatibilidade dos prazos de apresentação a este Tribunal das tomadas e prestações de contas anuais dos gestores públicos e das contas prestadas pelo Chefe do Executivo, essas informações não integraram a Prestação de Contas em exame.

O controle das operações de crédito, tratado no inciso IV do mesmo artigo, seria de competência da Divisão da Dívida Pública da ex-Secretaria de Fazenda e Planejamento e exercido por intermédio das ações desenvolvidas por aquela unidade.

A avaliação do custo/benefício das renúncias de receitas, concessões, anistias, isenções, remissões, subsídios e benefícios financeiros, tributários e creditícios, exigência do inciso V do citado artigo, seria incumbência da Subsecretaria da Receita da mencionada ex-Secretaria, que manteria controle rigoroso de tais incentivos.

Conclui assinalando o trabalho da equipe de governo, no período de 1995 a 1998, para uma fiscalização efetiva da aplicação dos recursos públicos, de maneira a auxiliar o controle externo na sua missão institucional e, em função desses esforços, propugna a desconsideração dessa ressalva.

No que pertine aos instrumentos de planejamento e avaliação adotados pelo Executivo, ocorreram avanços no período antes referenciado, como reconheceu este Tribunal no Relatório Analítico sobre as Contas de 1997, no qual consta a seguinte afirmação: "*Neste Relatório ficou evidenciado que, exceto o orçamento, os demais instrumentos de planejamento e avaliação do Executivo apresentaram avanços.*"

No entanto, como já abordado, o demonstrativo intitulado Avaliação de Cumprimento de Metas, juntado à Prestação de Contas em exame, apresentou várias impropriedades.

Corroborar com essa afirmação a alegação do autor do documento, quando afirma que "*A falta de registros no SAG, não significa que as metas propostas não foram alcançadas quantitativa e qualitativamente*", o que dá a entender que nem todas as informações foram incluídas no Sistema SAG e, por conseguinte, no demonstrativo de avaliação de cumprimento de metas.

Além disso, o relatório preconizado no art. 80, § 4º, da Lei Orgânica local deveria abranger os demais incisos e não apenas o primeiro.

Portanto, o cumprimento de, tão-somente, uma das exigências previstas nesse artigo não elide a obrigação de cumprir as demais, não havendo, por conseguinte, justificativa para suprimir mais essa ressalva.

***c) aplicação de recursos auferidos com taxas em desacordo com o art. 125, parágrafo 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal;***

Informa o Senhor ex-Governador que, atendendo determinação desta Corte, inserta no último Relatório sobre as Contas do Governador, encaminhado ao Executivo em meados de 1998, os recursos oriundos da Taxa de Limpeza Pública, que representam 76% do valor de todas as taxas, passaram a ser aplicados em ações específicas de limpeza pública.

Esclarece, também, que a ex-Secretaria de Fazenda e Planejamento envidou esforços no sentido de estabelecer codificação específica para cada fonte de recurso referente às demais taxas arrecadadas pelo Governo do Distrito Federal, porém tal detalhamento demandaria tempo para os ajustes contábeis e operacionais necessários.

Vale lembrar que a vedação da aplicação dos recursos oriundos do recolhimento de taxas em despesas estranhas aos serviços para os quais foram criadas, guardadas as exceções legalmente previstas, está insculpida na Lei Orgânica do Distrito Federal, que data de 1993.

Portanto, a argumentação oferecida não afasta a ressalva às presentes Contas relativa ao assunto.

***d) extrapolação do limite de gastos com publicidade fixado no art. 73 da Lei nº 9.504/97;***

A abordagem desse tema no documento enviado pelo Senhor ex-Governador principia com a seguinte afirmação:

*"Apesar de a matéria, salvo engano, pelo menos no que se refere à autorização de publicidade no período eleitoral, refugir à competência da Corte de Contas, para afastar a indevida ressalva apontada ao final, há que se debruçar sobre o tema."*

A esse respeito, cabe ponderar que, por exigência do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, compete ao Tribunal de Contas o exame da legalidade da despesa pública. Ademais, alguns dos trabalhos realizados por esta Corte a respeito do assunto tinham por objetivo atender solicitação da própria Justiça Eleitoral.

O texto em exame contém, ainda, vários questionamentos quanto ao critério adotado na minuta de Relatório para apuração do limite imposto pela Lei federal nº 9.504/97 para os gastos com publicidade.

Apointa, em síntese, que *"não se pode interpretar uma lei de forma restritiva, gerando prejuízos, quando o próprio texto não contempla tal interpretação. Em nenhum momento o texto legal refere-se a médias mensais. A referência é sempre a médias anuais"*.

Ressalta, também, o resultado de auditoria empreendida por este Tribunal, na qual, utilizando critério de cálculo diverso do apresentado neste Relatório, conclui pelo cumprimento dessa Lei.

Portanto, a controvérsia reside na interpretação da norma legal, que permite mais de um entendimento. Considerando, entretanto, a existência de decisão recente desta Corte aprovando a metodologia exposta no Processo que

trata da correspondente auditoria, procedem as alegações para exclusão dessa ressalva.

- e) não-representação fidedigna das gestões patrimonial, financeira e orçamentária nas demonstrações contábeis, em virtude de:**
- i. ausência de registro de obrigações no Balanço Patrimonial, especialmente decorrentes de precatórios judiciais e de fornecimento de energia elétrica pela Companhia Energética de Brasília;**
  - ii. impropriedades na incorporação de bens imóveis ao patrimônio público;**
  - iii. não-localização de conta corrente bancária nos registros contábeis;**
  - iv. divergências entre os valores apresentados na Lei Orçamentária Anual e os registros contábeis pertinentes;**
  - v. inclusão de transações meramente contábeis no Balanço Financeiro, impossibilitando a representação da movimentação financeira efetiva;**
  - vi. ausência de registro, em contas contábeis específicas, dos recursos de terceiros postos sob a guarda da Administração;**
  - vii. inexistência de referência, nas Notas Explicativas, acerca de valor com o título “Repasse Indevido” no Balanço Patrimonial;**

No texto em questão, é afirmado, inicialmente, que “A matéria não é nova e reveste-se de evidente complexidade”.

Assiste razão; o assunto não é inédito. São praticamente os mesmos itens ressaltados na última Prestação de Contas, demonstrando que as ações exigidas pela Câmara Legislativa, ao ratificar Parecer desta Corte, não foram plenamente atendidas.

São destacados, neste Relatório Analítico, os avanços promovidos nos registros contábeis da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, a cargo da Secretaria de Fazenda. Entretanto, não foram suficientes para suprir todas as deficiências apresentadas no Relatório de 1997.

Afirma, ainda, o Senhor ex-Governador que:

*“Os temas em tela relacionam-se diretamente com o Departamento de Geral Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Governo do Distrito Federal, que elaborou ou supervisionou todos os volumes que integraram a prestação de contas do exercício de 1998.*

*Reafirmamos que pela complexidade da matéria até, o contraditório e a defesa plena exigem também defesa técnica, que é a defesa realizada por profissionais capacitados, servidores de carreira que participaram e ainda participam da contabilidade governamental.*

*Os esclarecimentos para tais questionamentos só poderão ser fornecidos com a necessária notificação ao atual Governo para apresentar justificativas para os procedimentos contábeis destacados, que não sofreram solução de continuidade com os resultados eleitorais. Não se pode afastar a corresponsabilidade do atual governo, mesmo porque a mesma equipe responsável pela contabilidade em 1997 e 1998 foi mantida em 1999.*

*Ressaltamos mais uma vez que, em situação idêntica, elaboramos a Prestação de Contas do Governo Roriz, exercício de 1994, fornecendo todas as justificativas e esclarecimentos técnicos solicitados pelo tribunal.*

*Além do fato de ter sido o atual governo o responsável pela elaboração da Prestação de Contas do exercício de 1998, inclusive pela ausência de vários demonstrativos discriminados às fls. 12 dessa minuta de Relatório Analítico, também detém a guarda e o acesso a todos os arquivos e documentos necessários à ampla defesa, bem como técnicos capacitados para prestar quaisquer informações necessárias.*

*Neste contraditório, é preciso considerar a ausência de pessoal técnico compatível para essas atribuições e a impossibilidade física de poder recuperar arquivos e documentos necessários.*

*Apesar de estarmos impossibilitados de exercer o contraditório nessa matéria específica, esclarecemos que a Secretaria de Fazenda e Planejamento, no decorrer de 1998, prosseguiu os trabalhos de aperfeiçoamento dos demonstrativos contábeis, balanços patrimonial, financeiro e orçamentário, dando continuidade aos ajustes iniciados em exercícios anteriores, com o objetivo de sanear as impropriedades apontadas por essa insígnia Corte.”*

Em que pesem tais argumentos, foi frisado no início, pelo próprio signatário, que esses fatos já vinham ocorrendo; comprovando, portanto, que houve tempo hábil para as correções sugeridas.

Por último, alega que:

*“Somando-se ao fato da impossibilidade do exercício pleno do contraditório, nenhum dos questionamentos contábeis relacionados neste item alterarão significativamente os resultados, não comprometendo a transparência da prestação de contas, não podendo, portanto, subsistir como ressalvas.”*

Tal afirmação não prospera. Primeiro, porque o Governo dispôs de tempo para empreender as correções indicadas em exercícios pretéritos. Segundo, porque não corresponde à realidade a afirmação de que os fatos contábeis insertos neste item não alterariam “significativamente” os resultados, posto que a ausência de registro das obrigações com precatórios das autarquias e fundações, somente para exemplificar, modificariam o resultado contábil apurado nas demonstrações pertinentes.

Portanto, como bem comprova o Relatório, tais demonstrações não espelharam adequadamente as gestões patrimonial, financeira e orçamentária do Governo, não havendo, assim, motivo para desconsiderar essa ressalva.

***f) descumprimento de determinação deste Tribunal para que fosse apresentado na Prestação de Contas demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à NOVACAP para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;***

Está inserto no documento encaminhado:

*“A partir de 1996 até dezembro de 1998 foram enviados a Novacap os balancetes mensais da Coordenadoria Especial do Metro, onde se demonstra a efetiva aplicação dos recursos repassados à NOVACAP para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal.*

*Se o relatório que deveria conter essas informações não foi inserido na documentação que integrou a prestação de contas do exercício de 1998, é de inteira responsabilidade do atual Governo, responsável direto pela elaboração dos relatórios, e que omitiu tais informações, que facilmente podem ser obtidas tanto na NOVACAP, como na Coordenadoria Especial do Metrô.”*

Tem-se, ainda, o seguinte trecho na parte introdutória:

*“Apesar de a legislação distrital estabelecer o prazo de sessenta dias após abertura da sessão legislativa para o envio da prestação de contas do exercício anterior, em função de nossa inafastável responsabilidade do dever de prestar*



*contas e absoluta transparência administrativa, encaminhamos a esse E. Tribunal a prestação de contas parcial (até outubro) do exercício de 1998. “*

À luz dessas alegações, conclui-se que, se existiam demonstrativos da aplicação desses recursos, conforme afirmado, o Governo poderia tê-los enviado juntamente com a citada Prestação de Contas parcial, a fim de dar conhecimento ao Tribunal, o que não ocorreu.

Portanto, as alegações apresentadas não ensejam motivo bastante para que essa ressalva seja afastada, uma vez que se ateve apenas à ausência de prestação de contas dos recursos repassados à Novacap para aplicação nas obras do metrô.

No entanto, na manifestação do Senhor ex-Governador com relação a esse assunto, foi mencionada a determinação do Tribunal para que o Executivo desse cumprimento ao previsto na Lei nº 513/93, especialmente quanto à sucessão pela Companhia do Metropolitano, nos direitos e obrigações, à Novacap, na gestão do Convênio 036/91, e para que fosse extinta a Coordenadoria Especial do Metrô, instituída em caráter transitório na estrutura da Novacap.

Quanto à extinção da Coordenadoria, entende o Senhor ex-Governador que seria automática, com o término do prazo de vigência do referido Convênio, em 31.12.98, não sendo renovado em seu governo.

Entretanto, a extinção da Coordenadoria não pode ser considerada automática, uma vez que não se tem conhecimento da assunção, pela Companhia do Metropolitano, do patrimônio e dos direitos e obrigações assumidos em decorrência do Convênio 036/91, no período em que foi gerido pela Novacap.

Vale lembrar que, por meio do Decreto nº 18.263, de 21.5.97, o governo criou Grupo Executivo de Trabalho para apresentar relatório conclusivo sobre a unificação da Coordenadoria com a Companhia do Metropolitano.

Dentre as ações propostas pelo Grupo, tem-se a extinção da Coordenadoria e do Grupo Executivo do Metrô, elaboração de aditivo ao Convênio nº 036/91 para incorporar a Companhia do Metropolitano como interveniente e gestora, além da transferência dos registros do Balanço da Novacap e bens

patrimoniais da Coordenadoria, decorrentes do citado ajuste, para o patrimônio da Companhia do Metropolitano.

Acrescente-se, ainda, que o resultado dos trabalhos daquele Grupo foi apresentado em dezembro de 1997 e integrou, inclusive, a Prestação de Contas do Governador relativas àquele exercício, tendo sido objeto de menção no respectivo Relatório Analítico deste Tribunal.

Todavia, o governo não adotou as medidas sugeridas pela equipe, deixando que mais um exercício fosse encerrado sem solução definitiva para o assunto.

Assim, também não pode ser suprimida do Relatório a ressalva deste Tribunal com relação ao tema.

***g) ausência dos documentos previstos nos incisos III e VII do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal de Contas e demonstrações contábeis da Proflora – em liquidação;***

Sobre a questão, assim se manifesta aquela autoridade:

*“Nesse item temos na verdade três temas que merecem considerações distintas:*

*a) Em primeiro lugar, ausência de demonstração da execução do orçamento-programa, conforme classificação da lei orçamentária (inciso III, art. 138 do RI do TCDF).”*

Reafirma o Senhor ex-Governador a necessidade de corresponsabilizar o atual Governo por tal lacuna, uma vez que se incumbiu diretamente da elaboração da Prestação de Contas em exame. Conclui pela impossibilidade de subsistência da ressalva, posto que esse questionamento contábil não altera significativamente os resultados, nem compromete a transparência da Prestação de Contas.

Conforme já afirmado, o exame das contas é contínuo; o relacionamento a ser travado nos momentos de mudança da titularidade do Poder Executivo constitui objeto de recomendação à Câmara Legislativa, no intuito de proceder à normatização da questão.

Todavia, a ausência dos documentos configura claro desrespeito à norma legal, impondo a manutenção da ressalva nos termos propostos.

*“b) Em segundo lugar, reputa-se a ausência do relatório do controle interno com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial dos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal (inciso VII, art. 138 do RI do TCDF).”*

Argumenta-se que o Governo não se quedou inerte, tendo realizado vários debates e estudos buscando o desenvolvimento de metodologia qualitativa e sistemática para ultimar as providências, a fim de permitir a avaliação de gestão dos administradores públicos.

Constata-se, entretanto, que esses esforços não surtiram resultados concretos suficientes para dar cumprimento à exigência insculpida no Regimento Interno desta Corte, demandando a permanência da ressalva.

*“c) Em terceiro lugar, aponta-se a ausência dos demonstrativos contábeis da Proflora. Incompreensível e inaceitável tal fato, porque existia um liquidante que detinha a responsabilidade e o dever de prestar contas remetendo os balancetes e o balanço da Proflora ao Departamento Geral de Contabilidade da SEFP, responsável por esse controle.”*

Entre os documentos que compõem a Prestação de Contas do Governador, estabelece o inciso II do art. 138 do RI-TCDF: *“... balanço consolidado dos resultados da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta...”*.

Imperativa, portanto, era a incorporação das informações da gestão da Proflora em tal demonstração.

O posterior julgamento por esta Corte da regularidade das contas individuais dos administradores públicos e demais responsáveis por órgãos e entidades do complexo administrativo distrital, foi alegado pelo Senhor ex-Governador como justificativa para a insubsistência desse item da ressalva. Todavia, tal procedimento não desobriga a incorporação da integralidade dos dados desses entes na confecção da Prestação de Contas Anual apresentada pelo Governo, requisito imprescindível ao cumprimento pleno da missão institucional de apreciação dessa peça.

### **CONCLUSÃO**

Por fim, o Senhor ex-Governador expõe as seguintes considerações:

*“Posto isso, esperamos que a Corte, de acordo com a sua tradição de cumprir e fazer cumprir os princípios constitucionais, considerará a presente defesa já na fase de apreciação do Relatório Analítico, não apenas adotando-o como anexo a ser encaminhado à Câmara Legislativa, sob pena de serem mitigados os princípios da ampla defesa já reconhecidos pelos tribunais superiores.*

*Ademais, espera-se que as razões apresentadas anteriormente sejam consideradas de modo suficiente para efeito de afastar as ressalvas ou determinações constantes da Minuta de Relatório ou, pelo menos para minimizá-las, levando em consideração sobretudo as dificuldades conjunturais enfrentadas pelos administradores, o atendimento do interesse público, a absoluta falta de caracterização de improbidade administrativa e a inexistência de prejuízos ao erário.*

*Com as presentes alegações ao relatório produzido por esta Corte, confiamos que o profundo sentimento de justiça, que repugna a desigualdade, irá levar esse C. Tribunal a rever a minuta do Parecer Prévio relativo às contas anuais do Chefe do Executivo, exercício de 1998, pois a ausência de dados, capaz de motivar uma censura sem causa legítima, degrada a verdade e pode enfraquecer o controle externo.*

*Confiante na subordinação dessa E. Corte ao princípios constitucionais, reivindicamos tratamento isonômico por essa Corte, excluindo-se frases do Relatório e Parecer Prévio, inadequadas diante da ausência de dados que a justifiquem, e, também, referências a controle que jamais integraram as contas do Governo, em inovação que pode acarretar prejuízos irreparáveis.*

*No intuito de fornecer o maior número possível de informações para balizar as conclusões desse Egrégio Tribunal, seguem em anexo os seguintes documentos: dois volumes relativos ao Balanço dos quatro anos do Governo Democrático e Popular, dois volumes relativos ao Balanço dos quatro anos da Função Educação, relação das prioridades do Orçamento Participativo na Lei Orçamentária de 1999, e cópia do inteiro teor da manifestação dessa Corte que concluiu pela inexistência de violação do inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.”*

A solicitação para que o Tribunal considerasse os esclarecimentos prestados pelo Senhor ex-Governador foi atendida. Ficam sem abordagem fatos mencionados no decorrer do documento do ex-Titular do Executivo, não compreendidos no exercício em exame.

Quanto aos demais documentos apresentados pelo Senhor ex-Governador, que acompanham o texto em análise, constituem Anexo específico que passou a integrar a Prestação de Contas pertinente a 1998, a ser remetida, com este Relatório e respectivo Parecer Prévio, à Câmara Legislativa.

Além disso, considerando que a maioria das informações prestadas pelo Senhor ex-Governador, relativas ao exame por funções, não contrariam, e sim complementam, os dados apresentados neste trabalho, fez-se nele incluir a íntegra do documento denominado "Defesa", como subsídio ao julgamento a ser conduzido pelo Legislativo.

## **IV – CONCLUSÃO E VOTO**

## **SÍNTESE DO RELATÓRIO**

*“A verdadeira riqueza de uma nação é o seu povo. E o objetivo do desenvolvimento é a criação de um ambiente que permita às pessoas desfrutarem de uma vida longa, saudável e criativa. Esta simples mas poderosa verdade é muitas vezes esquecida quando se persegue a riqueza material e financeira”*

Estas palavras iniciais foram retiradas do primeiro *“Relatório de Desenvolvimento Humano”* publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD em 1990 e descrevem com precisão as mudanças que temos vivenciado.

Recentemente foi publicado o Relatório do Desenvolvimento Humano 1999, com dados pertinentes a 1997, que se concentra nos aspectos positivos e negativos da globalização.

Segundo esse Relatório, embora muitos milhões de pessoas estejam ficando mais marginalizadas pela falta de acesso às novas tecnologias, incluindo a Internet, o crescimento das desigualdades é evitável.

A globalização, já o sabemos, não é recente, apenas traz novas características, reduzindo ainda mais espaço e tempo e eliminando fronteiras.

As conseqüências do mercado globalizado já não podem ser mais ignoradas. Um claro exemplo disso são os efeitos da crise asiática, desencadeada nos últimos meses de 1997, e suas repercussões sobre o mercado internacional de capitais, que criou um cenário ainda mais adverso para nossa economia.

Já nos primeiros meses de 1998, como conseqüência da alta dos juros, registrou-se uma desaceleração da atividade econômica, marcada pela queda da produção e das vendas, e pelo crescimento do desemprego e da inadimplência.

O processo de deterioração das condições externas atingiu o auge com a deflagração da moratória russa no início do segundo semestre, vindo a interromper o fluxo de capitais para os países emergentes, entre os quais o Brasil. A sustentabilidade de uma política cambial baseada apenas na política

monetária passou a esbarrar numa dívida pública em acelerado crescimento, restando a redução rápida do déficit público como única alternativa para manutenção da credibilidade da política econômica brasileira.

Além da majoração das taxas de juros para cerca de 40% ao ano, o Governo, com o objetivo de reverter as expectativas desfavoráveis e as dúvidas sobre a capacidade brasileira de honrar seus compromissos, buscou apoio financeiro externo por meio de acordo com o Fundo Monetário Internacional – FMI, que teve, como contrapartida do País, a perspectiva de saneamento das contas públicas, via um profundo ajuste fiscal, que abrangeria, entre outras medidas, aumento de tributos, corte de gastos e implementação de reformas estruturais, como as da Previdência, Administrativa e Tributária.

Ao final de 1998, o Governo concentrava-se no equilíbrio das contas públicas, postergando o crescimento da atividade econômica para um ambiente de maior estabilidade, o que, mais uma vez, foi adiado pela mudança da política cambial no início do corrente exercício.

Nesse contexto, encerrou-se 1998, segundo dados do IBGE, com taxa de desemprego média de 7,6%, 30% superior à do ano anterior; inflação de 2,48% (INPC); e variação acumulada do PIB até o quarto trimestre de 0,15%, o pior desempenho desde 1992, quando o País decresceu 0,54%.

Esses fatos demonstram que a globalização atual, guiada pela expansão do mercado, abrindo as fronteiras nacionais aos capitais, comércio e informação, ultrapassa o controle governamental dos mercados e suas conseqüências sobre as pessoas.

Além disso, os números apresentados no Relatório do PNUD comprovam que os mercados competitivos podem ser a melhor garantia de eficiência, mas não necessariamente de equidade; as oportunidades e recompensas da globalização difundem-se de forma desigual, concentrando poder e riqueza num grupo seleto de pessoas, países e empresas, marginalizando os demais.

A seguir, destacam-se outras conclusões importantes obtidas nesse documento:



- existência de empresas multinacionais com mais poder econômico do que muitos Estados;
- crescente concentração de renda, recursos e riquezas entre pessoas, empresas e países na década passada;
- novas ameaças à segurança humana e ruptura súbita e prejudicial no padrão da vida cotidiana;
- aumento das falências;
- pressão sobre os orçamentos para educação e saúde;
- erosão do tecido social, com agitação social, mais crime e violência doméstica;
- adoção de políticas trabalhistas mais flexíveis, com acordos precários, em consequência das pressões da concorrência mundial;
- demissões em massa de trabalhadores em decorrência da reestruturação das empresas;
- bloqueio do acesso dos países em desenvolvimento a setores dinâmicos do conhecimento, pois os direitos de propriedade mais restritos aumentaram o preço das transferências de tecnologia;
- polarização do mundo entre os que estão interligados e os que estão isolados das novas tecnologias de informação e comunicações;
- ímpeto e pressão dos interesses comerciais, colocando os lucros antes das pessoas, apesar dos riscos da engenharia genética;
- redução da oferta de serviços de apoio humano e social fornecidos pelo Estado, devido a pressões fiscais.

No entanto, segundo o mesmo documento, essas tendências perniciosas – crescentes marginalização, insegurança humana e desigualdade – são evitáveis.

Entre as soluções propostas está a necessidade de uma ação governamental nacional e mundial mais forte para o bem estar humano, não para o mercado.

Esses fatos, embora para alguns pareçam distantes de nossa realidade, exercem influência sobre nosso cotidiano, pois os acontecimentos econômicos internacionais e nacionais geram reflexos no desempenho das economias regionais. E, nesse aspecto, o Distrito Federal assume posição peculiar.

Concebida para ser o centro administrativo, político e diplomático do país, caberia a Brasília centralizar as atividades da União, em seus três Poderes, e manter-se a partir de verbas federais, prescindindo de maiores preocupações quanto à geração de receita própria.

Assim, ao contrário das demais cidades, a determinação vocacional das atividades econômicas não foi orientada pela dinâmica de mercado, mas sim pela função de sediar a Capital da República.

Em conseqüência, o custeio das despesas governamentais locais ainda hoje depende significativamente de transferências da União, em especial para a manutenção das áreas de saúde, educação e segurança.

Nesse contexto, o Distrito Federal absorve com mais impacto os efeitos dos acontecimentos econômicos nacionais, visto que, por um lado, o arrocho fiscal do Estado põe em risco a manutenção das transferências federais nos patamares necessários às atividades locais e, por outro, a retração dos gastos governamentais, tanto federal quanto distrital, acentua a desaceleração da já debilitada atividade econômica, fortemente direcionada ao atendimento da demanda do setor público.

Esse quadro contribui para elevar a taxa de desemprego, visto que a aqui registrada posiciona o Distrito Federal como uma das localidades com índices mais acentuados entre as regiões metropolitanas brasileiras. Segundo dados da Codeplan, o índice apurado em dezembro de 1998 — 19,4% — foi superior ao de Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo, por exemplo.

Não menos importante é a influência da dinâmica populacional nos diversos segmentos de atuação do governo. A evolução demográfica é fator

determinante da demanda de serviços sociais básicos, em especial saúde, educação, habitação e segurança, e deve servir de parâmetro para a tomada de decisão nas ações governamentais.

Demografia tem sido questão delicada no Distrito Federal. À época de sua construção, as taxas anuais de crescimento chegavam a 120%, justificando a criação de “cidades-dormitório” a grandes distâncias do Plano Piloto. Apesar de o componente migratório ter sido o mais importante fator do crescimento populacional no passado, passou a ter papel menos relevante à medida que se tornou expressivo o contingente dos residentes.

A implantação de assentamentos populacionais em áreas dispersas e carentes expandiu a área urbana, concorrendo para o aumento dos custos de implantação de infra-estruturas e equipamentos sociais, inexistentes até o momento em algumas localidades.

Nos últimos quatro anos, a população do Distrito Federal cresceu 10,71% em relação ao quantitativo registrado em 1994, totalizando 1,9 milhão, o que aponta índice médio de crescimento anual da ordem de 2,6%.

Como agravante, o Distrito Federal tem sido marco de referência para as cidades adjacentes, cujos habitantes disputam com os que aqui residem o escasso mercado de trabalho e os serviços públicos locais, principalmente os relativos à saúde.

As informações sobre o comportamento demográfico da região do entorno restringem-se aos resultados censitários de 1991 e à contagem populacional realizada pelo IBGE em 1996, intervalo temporal em que se apurou taxa média anual de crescimento de 4,7%. Assim, ao final de 1996, os municípios pertencentes à Associação dos Municípios Adjacentes a Brasília — 29 de Goiás e 13 de Minas Gérias — computavam 909.876 residentes, correspondentes à metade da população do Distrito Federal àquela época.

Esse incremento populacional tem aumentado a demanda por serviços e equipamentos sociais básicos da rede pública do Distrito Federal, superior aos investimentos realizados nos últimos anos, provocando declínio na qualidade da prestação desses serviços à sua população, como bem ilustra a análise por funções de governo abordada neste Relatório.

Soluções para o problema passam pela adoção de providências efetivas e conjuntas com os estados limítrofes do Distrito Federal.

Por fim, é importante ressaltar que as conseqüências da globalização e do crescimento populacional, aliadas à escassez de recursos públicos, impõem ao processo de elaboração dos planos e orçamentos a abordagem dessas questões para que a contribuição compulsória do cidadão seja aplicada da melhor forma possível.

Para tanto, é essencial que os planos de governo apresentem um diagnóstico sobre a situação sócio-econômica local e estabeleçam objetivos que tenham ligação direta com indicadores econômicos e sociais.

A propósito, é bom registrar que as recentes alterações promovidas pelo Ministério do Orçamento e Gestão na estrutura do orçamento público, acolhidas, no Distrito Federal, pela Lei nº 2.428/99 (LDO/2000) e Decreto nº 20.432/99 (MTO), vêm confirmar esse posicionamento da Corte.

Entre as modificações mais expressivas destaca-se a exigência de que cada nível de governo defina estrutura própria de programas de trabalho relacionados aos problemas identificados, de forma a permitir a comparação com os resultados obtidos.

O atual distanciamento entre planos e orçamentos poderá finalmente ser eliminado com a exigência de que os programas constantes da Lei Orçamentária Anual relacionem-se a indicadores estabelecidos no Plano Plurianual.

### ***PRESTAÇÃO DE CONTAS***

No exame das Contas do Governador, este Tribunal tem apresentado sucessivos aperfeiçoamentos nos últimos anos, fruto do acompanhamento concomitante da gestão pública e do aumento quantitativo e qualitativo de pessoal e instrumental técnico.

Por conseguinte, este Relatório inaugura algumas novidades, como a análise por Função de Governo, enriquecida pelos resultados do acompanhamento realizado pelas diversas Inspetorias — inclusive com a

realização de auditorias —, dos dezesseis temas relevantes previamente definidos pelo Tribunal, e que agrega indicadores dos resultados da ação estatal. Inclui, também, o exame das considerações tecidas pelo titular do Executivo, à época, sobre a minuta deste Relatório, que lhe foi previamente enviada.

Esta iniciativa pretendeu homenagear as garantias do contraditório e da ampla defesa, consagradas em nossa Lei Maior, e o devido processo legal.

O exercício desta garantia neste procedimento administrativo, no entanto, revelou a necessidade de se buscar adequar a legislação que rege o tema.

Os documentos que integram a Prestação de Contas encaminhada pelo Executivo não detalharam a despesa por Unidade Orçamentária, conforme prevêem o inciso III do art. 138 do Regimento Interno deste Tribunal (RI-TCDF) e o art. 44 da Lei nº 1.584/97 (LDO).

Ademais, não foi remetido o relatório do controle interno com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal, exigido pelo inciso VII do art. 138 do RI-TCDF, posto que os Relatórios de Avaliação de Cumprimento de Metas e de Desempenho das Estatais não atendem aos exatos termos do Regimento.

Também deixaram de ser apresentadas as seguintes informações exigidas no último Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador:

- demonstração detalhada de todos os subprojetos e subatividades do Orçamento Participativo;
- transferências de recursos à administração indireta para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;
- aplicação, pela executora, dos recursos utilizados para implantação do metrô;

- detalhamento das duplas contagens da Lei Orçamentária Anual e de sua execução;
- quantificação das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira e creditícia concedidos;
- demonstrativo da capacidade de pagamento e de endividamento do Governo, segundo critérios do Senado Federal e do Ministério da Fazenda.

Atendendo solicitação deste Tribunal, foram oferecidas as informações pertinentes aos dois últimos itens.

### ***PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO***

Uma das missões essenciais do controle é garantir a concretização das expectativas e dos objetivos delineados pela sociedade.

No Distrito Federal, os objetivos primordiais estão insculpidos no art. 3º da Lei Orgânica local:

- garantir e promover os direitos humanos assegurados na Constituição Federal e na Declaração Universal dos Direitos Humanos;
- assegurar ao cidadão o exercício dos direitos de iniciativa que lhe couberem, relativos ao controle da legalidade e legitimidade dos atos do Poder Público e da eficácia dos serviços públicos;
- preservar os interesses gerais e coletivos;
- promover o bem de todos;
- proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum;
- dar prioridade ao atendimento das demandas da sociedade nas áreas de educação, saúde, trabalho, transporte, segurança

pública, moradia, saneamento básico, lazer e assistência social;

- garantir a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;
- preservar sua identidade, adequando as exigências do desenvolvimento à preservação de sua memória, tradição e peculiaridades;
- valorizar e desenvolver a cultura local, de modo a contribuir para a cultura brasileira;
- assegurar, por parte do poder público, a proteção individualizada à vida e à integridade física e psicológica das vítimas e testemunhas de infrações penais e de seus respectivos familiares;
- zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília.

Esses objetivos, por conseguinte, devem constituir a razão fundamental do planejamento e do orçamento públicos.

A propósito, a Lei Orgânica local, em seu art. 162, ao tratar de planejamento e orçamento, prevê a edição de lei estabelecendo as diretrizes e bases do processo de planejamento governamental do Distrito Federal, que incorporará e compatibilizará:

- o plano diretor de ordenamento territorial e os planos diretores locais;
- as ações de integração com a região do entorno do Distrito Federal;
- o plano de desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal;
- o plano plurianual;
- o plano anual de governo;
- as diretrizes orçamentárias;
- o orçamento anual.

Embora tais instrumentos sejam utilizados pelo GDF, as informações apresentadas neste Relatório revelam distanciamento entre os planos e orçamentos, dificultando a atuação dos órgãos de controle e das próprias áreas de planejamento e orçamento, que deixam de contar com informações imperiosas para a correção de rumos da ação estatal e, em consequência, para o atendimento dos anseios da sociedade.

O Relatório destaca diversas falhas abordadas em Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador de outros exercícios, revelando que o Executivo não tem cumprido fielmente as determinações deste Tribunal e, em consequência, a própria Lei Orgânica local, que, em seu art. 147, preconiza que o orçamento público deve ser a expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental.

Das impropriedades apresentadas no PPA, destacam-se:

- ausência de objetivos e metas por Região Administrativa;
- objetivos e diretrizes incompatíveis com metas;
- junção das metas do período de 1997-99;
- quantificação física das metas dissociada dos recursos.

Em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada para 1998, são dignos de menção:

- inadequação do desmembramento de metas contidas no PPA;
- classificação e quantificação de metas com critérios diversos;
- descumprimento do prazo estabelecido no art. 3º, § 1º, da LDO para publicação de demonstrativo associando metas quantificadas física e financeiramente.

A respeito da publicação por último referida, é bom que se diga que ocorreu após um ano da edição da LDO/98 e decorridos mais de seis meses de efetiva execução do orçamento.

Com isso, no que se refere à classificação funcional-programática e à quantificação física das metas e prioridades, houve inversão nos papéis das



correspondentes leis, pois, em vez de elaborar-se a LOA com base na LDO, elaborou-se quadro desta espelhando o que já constava naquela.

Deixaram de acompanhar o projeto da LOA diversos demonstrativos exigidos pela Lei nº 1.584/97 – LDO, contendo informações necessárias à análise desta Prestação de Contas, como: precatórios judiciais com fontes de recursos previstos para pagamento, critérios utilizados para estimativa de todas as fontes de recursos e quantificação dos efeitos decorrentes da concessão de isenções, anistias, remissões etc.

Além disso, merecem destaque os seguintes fatos:

- ausência de detalhamento das duplas contagens do orçamento, descumprindo determinação desta Corte;
- classificação de despesa em rubricas genéricas, como o programa Administração;
- registro inadequado dos gastos, impedindo a apuração dos custos dos projetos e atividades governamentais e dificultando a verificação do cumprimento do limite mínimo de despesas com educação;
- impropriedades na quantificação de metas físicas, tais como: disparidade elevada entre preços de programas de trabalho semelhantes e utilização de unidades de medida diversas para quantificar programas análogos.

A título de ilustração, existem variações de 2.500% no custo do m<sup>2</sup> de construção de praças.

Por tudo isso, em que pesem os ordenamentos expressos na LODF, ainda não são oferecidas as condições necessárias ao perfeito exercício de uma das principais atribuições do controle interno e desta Corte de Contas, que é avaliar a execução das metas previstas no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual — art. 78, inciso IV, e art. 80, inciso I, da LODF.

Os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e os orçamentos não vêm cumprindo os relevantes papéis que lhes foram assegurados pela Carta Magna.

Aliás, a própria Lei nº 4.320, em vigor há 35 anos e prestes a ser reformada, não chegou a ser inteiramente cumprida, demonstrando o pouco prestígio do planejamento, do orçamento e da contabilidade na Administração Pública.

Não é demasiado lembrar que a Constituição estabeleceu aqueles três instrumentos para permitir a integração do planejamento com a programação orçamentária, mas eles não podem transformar-se numa mera versão financeira de um plano hipotético. Ao contrário, seus programas devem estar associados a produtos finais, necessários à solução de problemas identificados e quantificados; os objetivos devem ter ligação com indicadores econômicos e sociais, estabelecidos nos programas desde a formulação do plano plurianual.

A contabilidade, por sua vez, deveria informar o resultado obtido pelas unidades orçamentárias, o custo de suas atividades e os resultados físicos e financeiros apurados em cada setor ou área de ação governamental, bem como o efeito da gestão da entidade sobre o patrimônio público colocado sob sua responsabilidade.

### ***Controle Interno***

Os problemas identificados neste Relatório comprovam que as ações determinadas por este Tribunal, para otimizar a atuação do Sistema de Controle Interno, não foram adotadas, revelando que também existem falhas de supervisão.

Por semelhante caminho trilham controles administrativos cruciais para o Governo, como o da folha de pagamento, podendo ensejar sérios prejuízos ao erário e, em última instância, ao contribuinte.

Confirma essa assertiva o resultado de auditorias de regularidade realizadas pelo Tribunal em oito administrações regionais, com o intuito de aferir os controles relacionados às áreas de pessoal, almoxarifado, patrimônio, finanças, orçamento e à utilização de próprios e áreas públicas por terceiros.

Concluiu-se que os controles internos eram inadequados, carecendo de urgentes aprimoramentos, especialmente aqueles relativos à utilização de próprios.

A ausência de controles confiáveis e eficazes do Estado sobre si não é um problema restrito à Administração Pública, pois interfere no controle do Estado sobre a sociedade, como bem destaca Carlos Estevam Martins em artigo publicado na Revista de Administração Pública: *“com efeito, o desconrole dentro do Estado refere-se à incapacidade de as autoridades de nível superior supervisionarem os órgãos e funcionários que lhes são hierarquicamente subordinados. Quando isso acontece fica automaticamente prejudicado um dos tipos de controle anteriormente examinados: ou o da sociedade sobre o Estado ou o do Estado sobre a sociedade.”*

Ainda, segundo o que estabelece o § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local, a Prestação de Contas Anual do Governador deveria conter relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das seguintes atividades que lhe foram atribuídas pelo mesmo artigo:

- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Distrito Federal;
- comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial nos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal, e quanto à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- exercer o controle sobre o deferimento de vantagens e a forma de calcular qualquer parcela integrante da remuneração, vencimento ou salário de seus membros ou servidores;
- exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Distrito Federal;
- 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.

A estrutura de controle prevista na Lei Orgânica constitui um processo no qual o controle interno subsidia o externo, logo, a deficiência daquele prejudica a atuação deste, posto que necessita realizar atividades que não lhe são próprias para que possa dar cumprimento à sua missão institucional.

Esta deficiência de atuação revela-se ao longo do Relatório, comprometendo a avaliação da gestão governamental, segundo os princípios da efetividade, eficácia, eficiência e economicidade, impossibilitando o cumprimento de sua missão.

### ***EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RECEITA***

O total da receita orçamentária arrecadada pelo complexo administrativo do Distrito Federal, em 1998, foi de R\$ 5,8 bilhões, 13% menor que a estimativa inicial. Deste total, 79% dizem respeito aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e o restante, aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

#### ***Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social***

Retiradas as duplas contagens de aproximadamente R\$ 795,2 milhões, a receita estimada inicialmente nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi de R\$ 5,5 bilhões, superando em cerca de 20% a receita do ano anterior, atualizada pelo IGP-DI Médio.

Esse acréscimo foi, no mínimo, incomum pois não ocorreram alterações fiscais relevantes no Distrito Federal e as condições econômicas nacionais não sustentavam tal previsão.

Tanto é verdade que o valor efetivamente obtido à conta de recursos do Tesouro superou em pouco mais de 1% a arrecadação de 1997.

Essa estimativa generosa de arrecadação foi inserida principalmente nas rubricas Transferências da União, cuja diferença entre o previsto e o realizado ficou próxima de 15%, ou R\$ 397,3 milhões, e Alienação de Bens, com arrecadação de 0,57% do estimado.

Essa prática frustra as expectativas dos gestores públicos, por não poderem contar com recursos estimados no orçamento, e da comunidade, que não se beneficia de obras e serviços previstos nesse instrumento. Ademais, pode causar prejuízos à Administração Pública em face da interrupção de obras por insuficiência de recursos.

Portanto, é primordial que o orçamento público expresse fidedignamente a capacidade de arrecadação do governo. Veja-se que, nas receitas tributárias, para as quais foi realizada estimativa utilizando critérios técnicos, o desvio foi mínimo. Entretanto, em outras, como alienação de bens, em que não se indica na proposta orçamentária os bens que estariam sujeitos a venda, a margem de erro foi de quase 100%, permitindo deduzir que, ou ocorreu mudança na política governamental de alienação de bens, ou tais receitas foram incluídas simplesmente para justificar a inserção de gastos além da capacidade do Executivo em honrá-los.

As transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança continuam a ser vitais para a prestação destes serviços pelo Governo do Distrito Federal e representaram 44% das receitas e 46% das despesas registradas nestes orçamentos.

A participação das receitas de transferências da União, quando considerados somente os recursos do Tesouro distrital, foi de 53%. Entretanto, essa representatividade vem diminuindo ao longo dos anos. Em 1995, por exemplo, esse percentual era de 60%.

Importa ressaltar que foram constatadas divergências entre valores da receita prevista na LOA/98 e os respectivos registros no Siafem. A título de exemplificação, pode-se citar: R\$ 399 mil de Operações de Crédito, lançados no Siafem como Outras Receitas Correntes, e R\$ 100 mil de Receita Tributária, lançados como Alienação de Bens.

A arrecadação de tributos alcançou R\$ 1,4 bilhão, o que equivale a 70% da receita própria auferida nas esferas fiscal e da seguridade social. A soma de IPTU, IPVA, ICMS e ISS superou a estimativa em R\$ 35,1 milhões, ou seja, 2,65% acima do previsto.

A Receita Tributária tem apresentado crescimento nos últimos anos e corresponde a 31% do total de ingressos. Se considerarmos apenas os recursos contabilizados na gestão Tesouro, a evolução dessa rubrica foi de 28% em relação a 1995.

Tendência contrária foi apresentada pelo IPTU, pois enquanto a soma dos demais impostos apresentou crescimento de quase 5% em relação ao

último ano, nesse imposto foi registrado um decréscimo de 8,7%, redução que corresponde a cerca de R\$ 10,5 milhões.

Em relação às taxas, o recolhimento somou R\$ 37,3 milhões, superando a expectativa constante da LOA/98 em 12,59%, sendo a mais significativa a Taxa de Limpeza Pública - TLP, que participou com R\$ 28,3 milhões, ou 76%.

A exemplo do exercício de 1997, foi constatada a utilização de receitas de Taxa de Limpeza Pública em despesas não relacionadas com esse fim, como publicidade e propaganda e concessão de benefícios a servidores. O fato revela descumprimento do art. 125, § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece que 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.

Relativamente à dependência da Administração Indireta de recursos do Tesouro, convém destacar o conjunto das fundações, que teve 98,66% de sua receita composta por transferências, exceção apenas para a Fundação Hemocentro e a de Amparo ao Trabalhador Preso. Essa situação leva a questionar a real necessidade da manutenção dessas estruturas administrativas, que aumentam a máquina do Estado e oneram os cofres públicos.

### ***Renúncia de Receita***

A inserção de estimativa de renúncia de receita constitui importante novidade deste Relatório e foi obtida por meio de informações prestadas pela ex-Secretaria de Fazenda e Planejamento.

O montante que deixou de ingressar nos cofres públicos, R\$ 276,2 milhões, representa aproximadamente 20% das Receitas Tributárias, 6% do total despendido em 1998 à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e supera a soma dos gastos contabilizados nas funções: Legislativa, Agricultura, Desenvolvimento Regional, Trabalho e Indústria, Comércio e Serviços.

A renúncia do ICMS, no valor aproximado de R\$ 204,8 milhões, foi a mais expressiva e decorre, segundo a mencionada ex-Secretaria, de isenções e reduções de alíquota e base de cálculo.

Entre as isenções, destaca-se a decorrente da aquisição de veículos por taxistas, estimada em R\$ 4,2 milhões.

Quanto às reduções de alíquotas, destacam-se as incidentes sobre produtos alimentícios, indústria e comércio atacadista de papel, formulários contínuos e impressos, aquisição de automóveis de passageiros e motocicletas, produtos de higiene, informática, jóias etc.

A estimativa de renúncia fiscal do IPTU e da TLP representa aproximadamente 39% da arrecadação desses tributos e decorre de imunidade fiscal deferida aos imóveis de propriedade da União, Estados e Distrito Federal, e isenção concedida à Terracap, Fundação Universidade de Brasília, clubes, associações esportivas e missões diplomáticas.

No caso do IPVA, merece ênfase a redução da base de cálculo desse imposto na aquisição de veículos por taxistas, no valor de R\$ 1,1 milhão, e de isenções deferidas a proprietários de automóveis com mais de dez anos de uso, de R\$ 7,6 milhões.

A projeção de renúncia fiscal do ISS põe em destaque a Lei nº 1.676/97, que reduziu de 5% para 0,5% a alíquota incidente sobre os serviços de administração de cartões de crédito, o que levou o Governo a deixar de incorporar R\$ 5 milhões à sua expectativa de receita.

### ***Orçamentos de Investimento e de Dispêndios***

A receita realizada nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, R\$ 1,2 bilhão, foi equivalente à estimativa inicial. Essa realização teve bastante influência do BRB, cuja receita atingiu R\$ 432,5 milhões – ou 117% acima de sua previsão –, e da TCB, que previa receber R\$ 1,3 milhão de recursos relativos à participação acionária do GDF na empresa, mas auferiu R\$ 12 milhões, que serviram, principalmente, para cobertura do passivo trabalhista da empresa.

Ainda é precário o processo de orçamentação e de controle da execução orçamentária no âmbito das empresas. Na TCB, por exemplo, embora conste dos demonstrativos encaminhados pela empresa a realização de Receita de Convênio, no valor de R\$ 16,4 milhões, não aparece previsão para essa fonte nos quadros apresentados no Decreto nº 19.011/98, que aprovou os orçamentos

das empresas para o exercício de 1998, tampouco no detalhamento das fontes de financiamento constantes do Relatório de Avaliação de Desempenho das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista - Anexo IX , que integra as Contas do Governador.

Aliás, esse é o único documento, no âmbito das Contas, que informa a execução orçamentária da receita relativa às empresas participantes dos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

Outro fator que dificulta a avaliação dos resultados desse segmento da Administração distrital são as classificações incorretas, tanto pelo lado da receita como da despesa, com designações genéricas que não permitem identificá-las.

#### ***EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - DESPESA***

A despesa global do complexo administrativo distrital atingiu R\$ 5,7 bilhões, 16% inferior à previsão inicial. As despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social responderam por 82% desse total, cabendo o restante aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

A destinação desses gastos, considerando a classificação por Grupo de Despesa, deu-se basicamente para o pagamento de pessoal e encargos sociais (62%), outras despesas correntes (26%) e investimentos (8%).

Considerando a aplicação dos referidos recursos por Função, pode-se verificar que as áreas mais beneficiadas foram: Assistência e Previdência (20%), Saúde e Saneamento (17%), Educação e Cultura (13%), Defesa Nacional e Segurança Pública (11%), Transporte (9%) e Administração e Planejamento (9%).

#### ***Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social***

As alterações procedidas nestas duas esferas orçamentárias resultaram em acréscimo de R\$ 256,9 milhões à estimativa inicial de gastos; no entanto, a execução ficou aquém da dotação inicial, demonstrando que estes incrementos foram inócuos e evidenciando falhas no processo de planejamento.



As informações constantes do Demonstrativo de Créditos Adicionais não permitiram a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LOA/98 para abertura de créditos suplementares, sendo realizada a conferência por meio de dados colhidos no Siafem, nos decretos e leis de créditos adicionais e no Relatório de Controle de Limites do Sistema Integrado de Orçamento Público – SIOP.

Faz-se necessária a inclusão de demonstrativo nas futuras Prestações de Contas que possibilite a verificação do cumprimento dos limites fixados nas leis orçamentárias anuais, questão já abordada em relatórios anteriores e objeto de determinação deste Tribunal.

No que pertine às fontes utilizadas para a abertura dos créditos adicionais, foram constatadas impropriedades com relação às decorrentes de superávit financeiro e excesso de arrecadação de convênios, fatos também apontados no exercício de 1997.

A execução da despesa por modalidade de licitação demonstrou que apenas 7,37% dos gastos empenhados à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram submetidos a processo licitatório.

Verificou-se a realização de diversas contratações diretas para fornecimento de produtos e serviços que, a princípio, deveriam ser submetidas à disputa de mercado. Como exemplo, pode ser citada a Fundação Hospitalar, que gastou cerca de R\$ 76 milhões, considerando-se apenas seus doze maiores fornecedores, com o pagamento de despesas com prestação de serviços de limpeza, conservação e vigilância e fornecimento de produtos hospitalares e de alimentação.

Relativamente às despesas com a implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano, novamente o GDF deixou de apresentar na Prestação de Contas demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à Novacap para esse fim, que somaram R\$ 179 milhões. Também não foi registrada no Siafem a utilização dessa importância pela executora, mas tão-somente pela transferidora — Secretaria de Obras.

Essa sistemática tornou-se rotineira no GDF, e, conforme já afirmado nos Relatórios deste Tribunal sobre as Contas do Governador relativas aos exercícios de 1995 a 1997, o procedimento constitui ressalva à regularidade

das Contas. Mesmo assim, o Poder Executivo resiste em cumprir as determinações desta Corte no sentido de sanar essa anomalia.

### ***Orçamento Participativo***

Constou da LOA/98 previsão de recursos no valor de R\$ 100,8 milhões para consecução de oitocentos subprojetos e subatividades integrantes do Orçamento Participativo, sendo executados somente 68 (8,5%), enquanto outros 303 (37,9%) não foram empenhados, apesar de possuírem créditos orçamentários, e os 429 restantes (53,6%), cancelados.

Após as alterações ocorridas no Orçamento, a dotação destinada a esse plano de governo diminuiu R\$ 72,5 milhões, ou seja, cerca de 72% do orçado inicialmente, sendo que apenas 4,7% foi utilizada. Com isso, sua participação na despesa total, que era de 1,8% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi reduzida para apenas 0,1% quando da execução.

### ***Gastos com Pessoal***

Segundo a metodologia adotada por este Tribunal para apuração do limite de gastos com pessoal, que exclui as transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança, as despesas para este fim corresponderam a 49,16% da Receita Corrente Líquida, restando cumpridos o art. 169 da Constituição Federal e a Lei Complementar nº 82/95.

Perduram as falhas apontadas em Relatórios anteriores no controle dos recursos humanos do Poder Executivo, razão por que não foram apresentados os quantitativos de servidores ativos e inativos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

## ***FUNÇÕES***

Ao se tentar avaliar a ação do Governo, por meio da classificação funcional-programática, várias deficiências e falhas nos instrumentos de planejamento, controle e compilação de dados vieram à tona, demonstrando que se tem muito a avançar para que se possa retratar fielmente o trabalho do setor público em prol da sociedade.

O Plano Anual de Governo para 1998, ao abordar a dimensão social, aponta como principal problema a baixa efetividade no atendimento aos direitos sociais da população do Distrito Federal, motivada pelo desequilíbrio entre a demanda e a oferta dos serviços públicos, pressão migratória, instalação de assentamentos populacionais precários e alto nível de desemprego, conjugados à baixa capacidade de investimento do Governo.

Nas dimensões infra-estrutural e territorial, foi levantada a existência de deficiências não só nos serviços de saneamento, como também em relação à infra-estrutura básica, ao transporte e aos equipamentos públicos, principalmente nos novos assentamentos. Entre as causas destacam-se: baixo nível de integração entre os órgãos responsáveis pelos serviços de infra-estrutura, expansão das áreas urbanas, insuficiência de fiscalização da ocupação e uso do solo, descompasso entre o processo de ocupação do território e disponibilidade de recursos, dentre outras.

A análise da função Defesa Nacional e Segurança Pública reflete aumento dos índices de criminalidade no Distrito Federal durante o exercício de 1998, comparativamente ao ano anterior, permitindo afirmar que as ações implementadas pelo Governo na área de segurança foram insuficientes para reduzir os índices de violência, exceto no que se refere aos acidentes de trânsito com vítima fatal e não fatal.

Sobressaem-se, também, a redução do efetivo operacional da Polícia Militar em 12,6%, comparativamente a 1997, e o acréscimo do efetivo administrativo em 55,41%, elevando a participação da área meio para 23,82% do total.

Infere-se que algumas das causas para o recrudescimento da violência são a obsolescência dos equipamentos destinados à área e a baixa capacidade de investimento do GDF, levando à conclusão de que o decréscimo dos investimentos em segurança pública prejudica a eficácia dos órgãos responsáveis pelo combate à violência.

Apesar de os recursos para a função Educação e Cultura terem decrescido relativamente a 1997, as ações implementadas nesta área demonstraram resultados satisfatórios. Destaca-se o programa Bolsa-Escola, que propiciou melhoria dos indicadores de evasão escolar e elevação do rendimento dos alunos participantes, além de melhorar as condições de vida das famílias

beneficiárias. Cabe ressaltar, no entanto, a não-execução de alguns projetos orçamentários, como construção e reforma de quadras poliesportivas, especialmente aqueles relacionados ao Orçamento Participativo.

Consoante critério de cálculo estabelecido no Processo – TCDF nº 2.785/98, foi cumprido o limite de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto nos arts. 212 da Constituição Federal e 241 da Lei Orgânica local.

A verificação do pleno cumprimento dos dispositivos legais pertinentes à educação tem sido prejudicada pelas publicações pouco detalhadas e intempestivas dos relatórios de execução e pela inadequação da classificação orçamentária.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, preconizado pela Lei federal nº 9.424/96, foi instituído 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 dificuldades das atividades de controle, visto que a atual forma de operação do Fumdevam não possibilita a apuração integral das exigências contidas na Lei 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 oferecer os meios para a efetiva fiscalização do cumprimento da legislação federal, se não pela mudança de concepção do Fumdevam, por intermédio da edição da regulamentação

prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 51/97 e por detalhamentos das classificações orçamentárias, de forma a possibilitar a comprovação das restrições vigentes.

Essa matéria vem sendo tratada por esta Corte em diversos processos, dos quais se destaca o de nº 2.143/99, que trata de inspeção para verificar o cumprimento, pelo GDF, das Leis federais nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e nº 9.424/96 (Fundef) e Lei Complementar distrital nº 51/97 (Fumdevam).

O estudo da função Habitação e Urbanismo evidenciou a ocupação irregular e ilegal, bem como o uso predatório e inadequado das terras do DF. A gravidade do problema não mereceu grande aporte orçamentário, já que esta função tomou apenas 5,4% da despesa executada nos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios. Cabe ressaltar a constituição de Comissão Parlamentar de Inquérito para averiguar denúncias acerca do processo de distribuição de lotes às cooperativas habitacionais.

Os indicadores de iluminação pública retratam resultados satisfatórios.

Relativamente à função Saúde e Saneamento, as ações desenvolvidas pelo Governo para cumprir as metas propostas para o exercício de 1998, referentes à ampliação da capacidade do sistema de saúde, bem como ao incremento e à adequação de seu quadro de pessoal, apesar de algum avanço verificado, obtiveram resultados tímidos diante dos graves problemas da área, fortemente influenciada pela demanda da população do entorno.

O saneamento, a cargo da Caesb, apresentou índices satisfatórios de atendimento à população, apesar da baixa execução das despesas previstas neste programa.

A função Transporte, embora tenha recebido crescentes volumes de recursos, destinados basicamente à implantação do metrô, não apresentou melhoras significativas no transporte coletivo do DF.

Entre os dados pesquisados e que apontaram nessa direção, destaca-se o fato de mais de 60% da frota de ônibus encontrar-se com idade

superior a sete anos, considerada limite, especialmente nas empresas TCB e Viplan.

Quanto à função Trabalho, o Governo do Distrito Federal criou diversos programas com o intuito de capacitar mão-de-obra e criar novos postos de trabalho, como o Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger, Banco do Trabalho, Programa de Educação Profissional – Projeto Saber, Programa de Cooperativismo e Associativismo, entre outros. No entanto, as ações implementadas não se mostraram suficientes para reverter a alta taxa de desemprego, 19,4%, situação agravada pela disputa com a população do entorno pelos postos de trabalho e pela conjuntura econômica nacional, abordada no início deste Relatório.

Assim, qualquer ação do Governo no sentido de reduzir as elevadas taxas de desemprego passa necessariamente pela formação de acordos com os estados limítrofes, considerando que o Governo Distrital sozinho é incapaz de solucionar esse grave problema.

Importa destacar que a função Assistência e Previdência concentrou a parcela mais representativa de recursos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios, correspondendo a 20% do total, sendo grande parte dos gastos destinada ao pagamento de aposentadorias, reformas e pensões para os servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional, bem como à concessão de benefícios aos servidores ativos.

A participação das despesas com inativos e pensionistas nos gastos totais com pessoal e encargos tem sido crescente nos últimos anos, passando de 26% em 1996 para 30% em 1998, dos quais 71% corresponderam às realizadas pelos órgãos das áreas de educação, saúde e segurança, que recebem transferência de recursos da União.

A evolução dos pagamentos com inativos e pensionistas no período de 1996 a 1998 superou o crescimento da receita tributária.

Por fim, relativamente às outras funções, destacaram-se os seguintes temas: publicidade e propaganda; privatizações e parcerias promovidas pelo Governo do Distrito Federal.

Considerando todas as unidades do complexo administrativo do Distrito Federal, a despesa com publicidade e propaganda atingiu o montante de R\$ 36,5 milhões, com prejuízo de outros programas não menos relevantes, como: segurança, cujo aporte de recursos decresceu cerca de R\$ 7,8 milhões em relação ao ano anterior, e saneamento, no qual a realização atingiu apenas 40,3% do total autorizado para 1998.

Em auditoria recente promovida por técnicos desta Corte em 26 órgãos e entidades do Governo local foram detectadas diversas falhas e irregularidades nos gastos com publicidade e propaganda, como pagamento sem prévio empenho, ausência de comprovantes fiscais, descumprimento de exigências do edital de licitação, pagamento indevido de honorários, indícios de gastos característicos de promoção pessoal, entre outros.

Em conseqüência, o Tribunal determinou a instauração de diversas tomadas de contas especiais para apurar a responsabilidade pelos fatos constatados, e a audiência de vários servidores, com vistas à apresentação de justificativa, em obediência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

O deslinde do assunto, portanto, ocorrerá após a apreciação das tomadas de contas especiais e das manifestações dos responsáveis indicados no Processo-TCDF nº 594/99.

Embora o Executivo não tenha adotado a privatização como instrumento para redução do tamanho do Estado, as concessões do Autódromo, do Pavilhão de Feiras do Parque da Cidade, do Camping Clube e de algumas unidades da SAB possibilitaram a redução de custos e o incremento de receitas.

É salutar a adoção de medidas que visem à redução do tamanho do Estado, de forma sensata e equilibrada, eliminando aquelas atividades prescindíveis à administração pública. No entanto, é necessário que o Governo tome providências para eliminar a ineficiência dos controles administrativos sobre os ajustes já firmados, que pode resultar em prejuízos ao erário.

Particularmente, a TCB é o exemplo mais claro da necessidade de providências dessa natureza, em razão de seus sucessivos resultados negativos.

### ***DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS***

A análise dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais, adiante procedida, refere-se às unidades que compõem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, incluindo as empresas públicas Codeplan, Emater, Novacap e Metrô, que estão integradas ao Siafem.

O Balanço Orçamentário foi apresentado pelo valor total, impedindo a apuração do resultado por categoria econômica. Os valores relativos à receita e à despesa apontaram déficit orçamentário de R\$ 146,9 milhões, diferente daquele apurado no Siafem e neste Relatório, que ficou em R\$ 37,8 milhões.

Figurou, ainda, o título “Repasse” não previsto no modelo de Balanço Orçamentário constante do Anexo 12 da Lei nº 4.320/64.

Portando, pode-se afirmar que, apesar das melhoras verificadas em relação ao Balanço Orçamentário apresentado no ano anterior, este ainda não representa adequadamente a execução orçamentária do exercício.

O Balanço Financeiro apontou queda de aproximadamente 54% no saldo das disponibilidades obtido ao final de 1998, em relação ao ano anterior, propiciando menor tranquilidade para o Executivo honrar seus compromissos em 1999.

Apesar dos avanços verificados neste demonstrativo, ainda não foram eliminadas completamente as transações meramente contábeis, impedindo que essa peça cumpra o seu principal objetivo, que é o de evidenciar a movimentação financeira efetiva do exercício.

O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro de R\$ 177 milhões e saldo patrimonial no valor de R\$ 912,3 milhões.

Contudo, foram constatadas inconsistências relevantes, comentadas a seguir:

- ausência de registro no Siafem de conta integrante da conciliação bancária apresentada no Anexo I à Prestação de Contas;



- falta de encaminhamento das conciliações bancárias do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério do Distrito Federal, do Fundo de Saúde, das Autarquias, das Fundações e das empresas públicas integrantes do Siafem;
- permanência no Ativo e Passivo Financeiros do título “Repasse Indevido”, no valor de R\$ 7,6 milhões, sem qualquer referência nas Notas Explicativas;
- contabilização no subgrupo Despesas a Regularizar de diversos pagamentos sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167 da Constituição Federal e os arts. 40 e 42 do Decreto local nº 16.098/94.

A Fundação Educacional está entre as entidades que mais se utilizaram deste último procedimento, tendo movimentado R\$ 409,9 milhões. Fatos desta natureza foram verificados em exercícios pretéritos, sendo que, em 1997, houve determinação para que o Governo se abstinhasse de realizar pagamentos sem o respectivo crédito orçamentário.

A receita da Dívida Ativa atingiu o montante de R\$ 15,1 milhões. Porém, este valor não corresponde ao registrado na conta “Baixa por Arrecadação”, que, segundo dados levantados no Siafem, ficou em R\$ 4,4 milhões, situação também verificada em exercícios anteriores.

A importância registrada no Imobilizado, constante do Anexo XV – Inventário Patrimonial, não corresponde à apresentada no Balancete da Administração Direta mais Fundos, integrante do Balanço da Administração Centralizada.

De acordo com o Decreto nº 19.163, de abril de 1998, a regularização dos imóveis do Governo do Distrito Federal deveria ocorrer no prazo de 180 dias. No entanto, conforme informação da Diretoria Geral de Patrimônio da Secretaria de Fazenda, de 15.4.99, grande parte das unidades administrativas não havia concluído os trabalhos, sendo fixado novo prazo para o término. Persiste, portanto, a situação detectada no exercício anterior.

Pelo lado do Passivo, foi constatado que diversos depósitos vinculados vêm sendo registrados na conta bancária de movimentação normal

das unidades, em vez de serem escriturados em contas específicas, conforme prevê o Plano de Contas utilizado pelo Governo local. Essa falha já havia sido identificada em 1997.

Obrigações decorrentes do fornecimento de energia pela CEB não foram contabilizadas no Siafem como Obrigações em Circulação.

As obrigações com precatórios, conforme o Capítulo 6.4 – Precatórios Judiciais, somam R\$ 866,2 milhões. No entanto, o Balanço Patrimonial aponta o valor de R\$ 92,7 milhões, contrariando determinação deste Tribunal no sentido de que fossem escrituradas todas as obrigações dessa natureza. Tal fato, aliado à insuficiência dos créditos orçamentários destinados a honrar esses compromissos, compromete a confiabilidade desse demonstrativo e, em consequência, do controle e transparência da situação financeira do Governo, além de prejudicar a análise de seu endividamento.

Por esses motivos, não há como afirmar que o Balanço Patrimonial apresentado na Prestação de Contas espelha adequadamente a situação patrimonial do GDF.

Na Demonstração das Variações Patrimoniais, foi consignado resultado patrimonial positivo de R\$ 47,5 milhões, decorrente de superávit de R\$ 294,9 milhões apurado nas Variações Ativas e Passivas Independentes da Execução Orçamentária, subtraído do déficit de R\$ 247,4 milhões registrado nas Variações Ativas e Passivas Resultantes da Execução Orçamentária.

### ***EMPRESAS ESTATAIS***

Alguns pontos merecem destaque nos demonstrativos contábeis das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Apesar de constar às fls. 2 do Anexo VII – Balanço Consolidado do Distrito Federal que a Proflora integra as Contas apresentadas, não foi encaminhada qualquer informação quanto à sua gestão.

Essa empresa encontra-se em processo de liquidação desde 1989. Não obstante as reiteradas determinações constantes dos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governador, mais um exercício passou sem que a

empresa tenha sido extinta. Atualmente, sequer são enviados os Balancetes Trimestrais e respectivas Prestações de Contas.

As demais empresas apuraram resultado líquido positivo total de R\$ 15,9 milhões. Contudo, entre as empresas públicas Codeplan, Emater, Novacap e Metrô/DF, quase totalmente mantidas com recursos do Tesouro, o prejuízo líquido foi de R\$ 15,1 milhões, incluídas as transferências do GDF.

Entre essas, somente a Emater apresentou lucro no valor de R\$ 259 mil, levando-a a constituir provisão de R\$ 106 mil para o Imposto de Renda e a Contribuição Social, apesar das reiteradas recomendações ao GDF para adequar o fluxo de repasses a essas entidades, a fim de evitar lucro líquido “artificial”.

Ainda, a redução das receitas próprias das estatais e o conseqüente acréscimo do aporte de recursos do Tesouro a essas entidades comprovam a necessidade de rever sua existência.

Importa ressaltar a questão dos acordos coletivos de trabalho e dos fundos de pensão, que têm relação direta com a formação do resultado do exercício.

Tem sido comum a inclusão de cláusulas ilegais e antieconômicas nos acordos coletivos de trabalho, entre elas, a instituição do pagamento de participação nos “resultados”.

Estas participações, na maioria das vezes, não se vinculam aos resultados econômico-financeiros das empresas.

Cita-se, como exemplo, o caso da Caesb, que em 1998 apurou prejuízo de R\$ 5,9 milhões e pagou a título de Participação nos Resultados o valor de R\$ 6,3 milhões, deixando de executar diversos programas previstos no Orçamento de Investimento que beneficiariam a comunidade.

Considerando os exercícios de 1996, 1997 e 1998, mesmo a Caesb tendo apresentado prejuízo acumulado de R\$ 11,3 milhões, foi paga, a título de participação, a quantia de R\$ 16,9 milhões, em valores atualizados.

Outro fator que tem contribuído para essa distorção é a atuação pouco eficaz do Conselho de Política de Pessoal-CPP, que nem sempre se

manifesta tempestivamente e a contento, fazendo com que alguns acordos sejam homologados pelo Governador muito tempo depois de iniciada sua vigência.

O exame das contribuições das estatais aos respectivos fundos de pensão revela que: o BRB, com quadro de 1.815 funcionários, contribuiu com R\$ 7,3 milhões; a Caesb, com 3.088 empregados, participou com R\$ 8,3 milhões; a CEB, com 1.518 funcionários, transferiu R\$ 13,8 milhões; e a Terracap, com 649 empregados, R\$ 2 milhões.

Assim, a contribuição total para os fundos de pensão em 1998 atingiu o montante de R\$ 31,4 milhões.

As divergências de tratamento dos diversos fundos de pensão das estatais do Distrito Federal mostram a necessidade de regulamentação da matéria, promovendo a uniformização dos critérios de contribuição financeira a tais fundos, sob pena de continuidade da transferência do patrimônio público para essas entidades de caráter privado que atendem a grupos específicos de trabalhadores.

Verificaram-se outras ocorrências referentes à Gestão Patrimonial e Financeira das empresas, a seguir abordadas.

O BRB obteve lucro de apenas R\$ 2,6 milhões, influenciado pela reversão de provisão para contingência fiscal no valor de R\$ 33 milhões. A situação desta instituição financeira mostrou-se anômala em 1998, posto que o volume de retiradas superou o de depósitos, diminuindo o capital circulante líquido. Ocorrência preocupante, pois os depósitos influem diretamente na lucratividade das instituições bancárias.

Na Caesb houve ressalva constante do Parecer dos Auditores Independentes, em razão da não-provisão, na contabilidade, das demandas trabalhistas em andamento na Justiça.

A Ceasa deixou de recolher ao INSS parcela do empregador, durante 5 meses, totalizando o valor de R\$ 156 mil.

As aplicações realizadas na implantação do metrô ainda não foram incorporadas ao patrimônio da Companhia do Metropolitano do DF,

conforme ordenamentos da Lei nº 513/93, Decisão-TCDF nº 2.554/94 e outras reiteradas determinações deste Tribunal.

Por sua vez, a Novacap, gestora do Convênio destinado à implantação do metrô, não havia prestado contas da aplicação dos recursos destinados a essa obra, além de a gestão desses valores continuar a cargo da Coordenadoria Especial do Metrô.

A Terracap não fez provisão para possíveis perdas de ações cíveis e trabalhistas em trâmite na Justiça. Também apresentou diferença de R\$ 6,4 milhões na conta Resultados de Exercícios Futuros.

As deficiências nos controles internos das rubricas Prestamistas, Juros a Transcorrer, Estoques e Resultados de Exercícios Futuros limitaram os exames da Auditoria Independente, não permitindo apreciação integral e adequada em extensão julgada suficiente para que fosse emitida opinião sobre os valores consignados nessas contas, mesmo com a utilização de procedimentos alternativos de auditoria. Em consequência, o Conselho Fiscal da Companhia recomendou à Assembléia Geral Ordinária que não apreciasse o Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Financeiras, concedendo prazo até agosto de 1999 para solução das pendências.

O atraso no pagamento de encargos sociais e tributário da TCB acarretou despesas com multas e juros, concorrendo para que a dívida tributária alcançasse R\$ 20,7 milhões ao final do exercício. O Passivo a descoberto, no montante de R\$ 15,6 milhões, não foi maior em razão do aumento de capital de R\$ 12 milhões ocorrido no exercício e da receita líquida de R\$ 7 milhões do convênio celebrado com o Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos, confirmando a validade das recomendações e determinações feitas ao GDF em Relatórios anteriores, no sentido de reavaliar a continuidade de empresas deficitárias.

Finalmente, constatou-se queda de 29,52% e 23,72%, respectivamente, no quantitativo e nas despesas com pessoal das estatais, em relação a 1995.

#### ***DÍVIDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL***

O saldo total da dívida pública do complexo administrativo do Distrito Federal registrou R\$ 1,4 bilhão, ao final de 1998, sendo R\$ 1,1 bilhão relativo à fundada e o restante, à fluvente.

A dívida fluvente, composta preponderantemente por Restos a Pagar, teve crescimento significativo no último triênio, em razão, especialmente, dos Restos a Pagar não processados. Como consequência, neste período registraram-se os piores quocientes de endividamento dos últimos seis anos. Em 1993, por exemplo, o Governo dispunha de R\$ 1,44 para cada Real devido, ao passo que em 1998 essa proporção diminuiu para R\$ 0,45.

O aumento dessas obrigações compromete a liquidez do governo e a execução do orçamento subsequente, sendo recomendável a adoção de controle mais efetivo dos recursos orçamentários e financeiros.

A dívida fundada do Distrito Federal é formada integralmente por compromissos contratuais, não havendo dívida mobiliária, ou seja, oriunda da emissão de títulos públicos. Ao final do exercício de 1998, seu valor correspondia a 80% da receita tributária arrecadada em 1998.

Os compromissos relativos à dívida externa referem-se a financiamentos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e foram destinados à ampliação e melhoramento dos sistemas de água potável e de esgotos de Brasília. O total dessas obrigações ao término do exercício era de R\$ 107,5 milhões.

O estoque da dívida interna registrou, ao final do exercício, o montante de R\$ 1,0 bilhão, tendo crescido 17% em relação a 1997.

Os principais credores nessa modalidade são a Caixa Econômica Federal - CEF e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com 49% e 38% daquele montante, respectivamente.

A implantação do Metrô/DF responde por mais da metade do saldo da dívida interna e dos respectivos dispêndios efetuados com o pagamento de amortizações, juros e encargos.

A Lei Federal nº 9.496/97 autorizou a União a assumir e refinarar dívidas fundadas dos Estados e do Distrito Federal. Ao contrário de

outras unidades da Federação, o Distrito Federal não refinanciou sua dívida com base na referida Lei. Entretanto, as expectativas desse refinanciamento não estão descartadas, vez que a Medida Provisória nº 1.900/99 prorrogou o prazo estabelecido na citada Lei. Além disso, a Câmara Legislativa, por meio da Lei nº 2.387/99, alterada pela de nº 2.412/99, autorizou o Governo local a contratar operações de crédito para refinanciamento de sua dívida com a União, sob amparo do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, estabelecido pelo Governo Federal.

Além da dívida fundada, as empresas CEB e Caesb possuem obrigações contratuais oriundas de empréstimos e financiamentos que somam R\$ 187,6 milhões, para as quais não foram dadas garantias pelo Governo local.

O demonstrativo do fluxo da dívida interna do Idhab, encaminhado na Prestação de Contas em análise, não corresponde à realidade, pois seus valores divergem dos apresentados no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais da entidade.

Segundo critérios da Resolução nº 78/98, do Senado Federal, e de acordo com informações enviadas pela Secretaria de Fazenda, a capacidade de endividamento do Distrito Federal mostra-se satisfatória. No entanto, em face dos resultados primários negativos apurados no exercício, tanto pelos critérios da referida Resolução, como da Portaria nº 89/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, o Governo terá dificuldade em obter novos empréstimos e financiamentos, bem como garantias da União para tanto.

Outro ponto digno de abordagem é a questão dos precatórios judiciais. Na Lei Orçamentária de 1998 havia previsão de pagamento de R\$ 115,9 milhões, tendo sido empenhados somente R\$ 679 mil.

Levantamento efetuado com base em informações encaminhadas pela Administração Direta e Indireta a esta Corte demonstrou que a dívida do Distrito Federal com precatórios judiciais pendentes de pagamento alcança R\$ 866,2 milhões, sendo 56% desse montante de responsabilidade da Fundação Hospitalar.

A soma desse valor com o da dívida fundada apresenta-se 40% superior à arrecadação tributária de 1998.

Como alternativa para honrar parte dessas obrigações, foi editada a Lei Complementar nº 52/97, regulamentada pelo Decreto nº 19.211/98, que possibilitou aos contribuintes liquidarem seus débitos de natureza tributária com a Fazenda Pública, mediante a compensação com precatórios devidos pelo Distrito Federal.

A efetiva arrecadação advinda da aplicação dessa Lei, no valor de aproximadamente R\$ 2 milhões, ocorreu porque a homologação do pedido de compensação ficou condicionada ao pagamento de 10% da dívida tributária consolidada.

### **CONCLUSÃO E VOTO**

Este Relatório evidencia falhas já conhecidas pelo Tribunal, que foram consolidadas no demonstrativo inserto ao final deste capítulo.

São dignos de destaque os avanços promovidos nos registros contábeis da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, a cargo da Secretaria de Fazenda, embora insuficientes para suprir todas as deficiências apontadas no Relatório de 1997.

Lamentavelmente, o mesmo não pode ser afirmado dos planos, dos orçamentos e dos relatórios que espelham o resultado da gestão governamental. Estes, inclusive, apresentaram retrocesso ao omitirem o grau de alcance das metas e as justificativas das ações não concluídas, inovação que havia sido apresentada na Prestação de Contas anterior.

A incompatibilidade entre os vários instrumentos de planejamento, orçamento e controle, bem como a falta de precisão técnica desses dispositivos, incapazes de definir de forma clara, integrada e precisa as políticas, objetivos e metas físicas e financeiras dos programas, prejudicaram em muito a avaliação dos resultados por função governamental.

No ano de 1993, ao relatar as Contas do Governador pertinentes ao ano anterior, destaquei as inovações trazidas pela Lei Orgânica local acerca do controle interno e enfatizei minha esperança de que a função controle ainda seria avaliada pela sociedade, pelos membros da Câmara Legislativa e pelos dirigentes públicos, não apenas como mais uma despesa pública, mas, sobretudo, como um investimento que contribui para a eficácia da ação governamental e para



a eliminação do desperdício, da corrupção e da malversação dos dinheiros e bens públicos.

Seria um bem público tão desejado quanto o são a saúde, a educação e a segurança, pois o produto de suas atividades consiste nas informações que serão utilizadas para verificar se as demandas sociais estão sendo efetivamente atendidas ou, em caso contrário, para reorientar as estratégias e políticas públicas.

Ainda sobre o controle, ressaltei, nas Contas de 1995, o progresso na avaliação da gestão e manifestei minha expectativa de que ao princípio da eficácia se incorporassem os de efetividade, eficiência e economicidade, que completariam o quadro de avaliação global das ações do Governo do Distrito Federal. Posicionei-me no sentido da necessidade da continuidade dos trabalhos até então realizados.

No exercício em exame, no entanto, persistiram deficiências no Sistema de Controle Interno e em controles administrativos cruciais para o Governo.

Por todo o exposto, e após detido exame das considerações técnicas oferecidas pelo digno titular do Executivo, à época, impõem-se as seguintes ressalvas, determinações e recomendações.

#### **RESSALVAS**

- a) pagamento de despesas sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição Federal;
- b) ausência, na Prestação de Contas, de relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local;
- c) aplicação de recursos auferidos com taxas em desacordo com o art. 125, § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal;

- d) representação não-fidedigna das gestões patrimonial, financeira e orçamentária nas demonstrações contábeis, em virtude de:
- i. ausência de registro de todas as obrigações no Balanço Patrimonial, especialmente decorrentes de precatórios judiciais e de fornecimento de energia elétrica pela Companhia Energética de Brasília;
  - ii. impropriedades na incorporação de bens imóveis ao patrimônio público;
  - iii. não-localização de conta corrente bancária nos registros contábeis;
  - iv. divergências entre os valores apresentados na Lei Orçamentária Anual e os registros contábeis pertinentes;
  - v. inclusão de transações meramente contábeis no Balanço Financeiro, impossibilitando a representação da movimentação financeira efetiva;
  - vi. ausência de registro, em contas contábeis específicas, dos recursos de terceiros, postos sob a guarda da Administração;
  - vii. inexistência de referência, nas Notas Explicativas, acerca de valor com o título “Repasse Indevido” no Balanço Patrimonial;
- e) descumprimento de determinação deste Tribunal para que fosse apresentado, na Prestação de Contas, demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à Novacap para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;
- f) ausência dos documentos previstos nos incisos III e VII do art. 138 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e das demonstrações contábeis da Proflora – em liquidação.

### ***DETERMINAÇÕES***

- a) privar-se de realizar despesa além dos créditos orçamentários legalmente fixados, de modo a cumprir o art. 167, inciso II, da Constituição Federal;
- b) aplicar os recursos auferidos com taxas, à exceção das decorrentes do exercício do poder de polícia, exclusivamente em despesas pertinentes aos serviços para os quais foram criadas, conforme estabelece o art. 125, § 4º, da Lei Orgânica local;
- c) incluir, nas demonstrações contábeis, todos os fatos representativos de bens, direitos, obrigações e de execução orçamentária e financeira, nos estritos ditames da Lei nº 4.320/64 e das determinações desta Corte de Contas, com vistas a sanar a ressalva constante da alínea *d*;
- d) promover a contabilização, no Siafem, pela unidade executora competente, dos recursos aplicados na implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;
- e) concluir a liquidação da Proflora;
- f) proceder à orçamentação e à contabilização dos recursos, de modo a evidenciar sua efetiva aplicação e propiciar a avaliação dos valores gastos por programa, subprograma e projeto/atividade;
- g) descrever de forma clara e uniforme as quantificações física e financeira das metas na proposta orçamentária;
- h) incluir, nos próximos Manuais Técnicos de Orçamento, código específico de fonte de recurso para cada taxa;
- i) apresentar, de forma realista e criteriosa, os custos dos subprojetos e subatividades nas próximas leis orçamentárias anuais;
- j) não utilizar subprojetos e subatividades com descrições genéricas na programação orçamentária;
- k) providenciar a orçamentação e a contabilização das despesas com educação, visando possibilitar a verificação do cumprimento das Leis federais nºs 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);

- l) dar cumprimento ao previsto na Lei nº 513/93, especialmente quanto à determinação para que a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal suceda nos direitos e obrigações à Novacap;
- m) implantar métodos eficientes de controle nas áreas de pessoal, almoxarifado, patrimônio, finanças, orçamento e de utilização de próprios e áreas públicas por terceiros;
- n) executar o orçamento do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal, de acordo com os limites previstos na legislação pertinente;
- o) publicar o relatório de execução do orçamento de educação nos prazos legalmente fixados;
- p) proceder à abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e por excesso de arrecadação, em estrita observância à legislação que rege a matéria;
- q) rever a programação das aquisições de bens e serviços, de modo a evitar a realização de despesas sem prévia licitação;
- r) incluir nas próximas Prestações de Contas:
  - i. relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local;
  - ii. indicadores de desempenho por função de governo;
  - iii. quantificação das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidos;

- iv. conciliação de todas as contas bancárias, inclusive as dos fundos, das autarquias, das fundações e das empresas públicas integrantes do Siafem;
  - v. demonstrativo de execução do orçamento com o detalhamento determinado pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias e pelo art. 138, inciso III, do Regimento Interno do TCDF;
  - vi. relatório que permita verificar o cumprimento dos limites autorizados nas leis orçamentárias anuais para abertura de créditos suplementares;
  - vii. critérios utilizados para estimativa da receita apresentada nas leis orçamentárias anuais, especialmente de alienações de bens e de transferências;
  - viii. demonstrativo da capacidade de pagamento e de endividamento do Governo local, segundo os critérios estabelecidos pelo Senado Federal e Ministério da Fazenda;
  - ix. detalhamento das duplas contagens existentes nas leis orçamentárias anuais e nas suas execuções;
  - x. demonstrativo da movimentação da conta Dívida Ativa, evidenciando as inscrições, baixas e parcelamentos contabilizados no período;
  - xi. fluxo da dívida fundada do Instituto de Desenvolvimento Habitacional;
- s) aperfeiçoar o controle orçamentário das empresas estatais, instando-as a efetuar as alterações nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios em consonância com a legislação vigente;
- t) adequar as despesas com participação de empregados nos resultados ao desempenho econômico e financeiro das empresas;

- u) adotar medidas austeras na gestão das estatais, especialmente da TCB, em face dos consecutivos prejuízos e do expressivo aporte de recursos do Tesouro à empresa;
- v) adequar o fluxo de recursos transferidos às empresas mantidas com recursos do Tesouro, para evitar a obtenção de lucros artificiais e suas conseqüências;
- w) regularizar os registros contábeis da Caesb e Terracap, fazendo com que retratem fidedignamente o patrimônio e suas variações;
- x) compatibilizar as informações apresentadas nos demonstrativos que integram a Prestação de Contas antes de encaminhá-la ao Legislativo, eliminando divergências como as apontadas neste Relatório;
- y) ajustar a previsão de receita nas leis orçamentárias anuais à capacidade de arrecadação do Governo;
- z) otimizar os procedimentos de cobrança da Dívida Ativa.

### ***RECOMENDAÇÕES***

- a) contabilizar os recursos de terceiros, postos sob a guarda da Administração, em títulos contábeis específicos, conforme determina o art. 93 da Lei nº 4.320/64;
- b) otimizar o funcionamento do Sistema de Controle Interno, para que cumpra as finalidades enumeradas no art. 80 da Lei Orgânica distrital;
- c) restringir as divulgações institucionais ao estritamente necessário para cumprir a missão do Governo, em consonância com o disposto no art. 22, inciso V, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- d) otimizar a gestão dos recursos financeiros, reduzindo os pagamentos transferidos a exercícios subseqüentes (Restos a Pagar);

- e) estudar a extinção ou privatização das empresas cujas finalidades não sejam indispensáveis à Administração Pública, notadamente daquelas que têm apresentado prejuízo, a exemplo da TCB;
- f) adotar contabilidade de custos na esfera governamental, para subsidiar as avaliações previstas nos arts. 77, 78 e 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- g) reavaliar, com o objetivo de desonerar a estrutura da Administração local, a continuidade dos fundos especiais e das fundações, notadamente daquelas cujas atribuições estejam inseridas em órgãos do Governo do Distrito Federal, mormente em função da alta dependência destes entes de recursos do Tesouro;
- h) regulamentar o cálculo da dotação mínima a ser destinada à Fundação de Apoio à Pesquisa, determinada no art. 195 da Lei Orgânica local;
- i) regulamentar os critérios de contribuição financeira das empresas estatais aos respectivos fundos de pensão;
- j) coibir a inadimplência no recolhimento de tributos pelas empresas estatais;
- k) aperfeiçoar o relacionamento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento com a descrição das etapas realizadas;
- l) vincular os objetivos previstos nos programas de trabalho aos indicadores de desempenho apresentados no plano plurianual;
- m) compatibilizar os instrumentos de planejamento ao orçamento, conforme preconiza o art. 149 da Lei Orgânica local;
- n) envidar esforços no sentido de dar cumprimento ao art. 162 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que prevê a edição de lei com intuito de estabelecer as diretrizes e bases do processo de planejamento governamental do Distrito Federal, incorporando e compatibilizando: o plano diretor de ordenamento territorial e os planos diretores locais, as ações de integração com a região do entorno, o plano de desenvolvimento econômico e

social, o plano plurianual, o plano anual de governo, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

Por fim, em face da necessidade de proporcionar o pleno exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e da obediência ao devido processo legal, no decorrer do procedimento administrativo de elaboração, pelo Tribunal de Contas, do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, impende recomendar à Câmara Legislativa do Distrito Federal a regulamentação do prazo para concessão de vista e apresentação de esclarecimentos pelo Chefe do Poder Executivo — com revisão do estabelecido no inciso I do art. 78 da Lei Orgânica distrital —, e dos procedimentos a serem observados nas mudanças de governo, em obediência ao disposto no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal.

Diante de todo o relatado, com as propostas de ressalvas, determinações e recomendações consignadas, VOTO no sentido de que este Egrégio Plenário considere as Contas do Governador do Distrito Federal, concernentes ao exercício de 1998, aptas a receber a aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do Projeto de Parecer Prévio que vai a seguir.

Desejo enaltecer a excelência do trabalho realizado pela Quinta Inspeção de Controle Externo, que a cada ano se supera em qualidade e eficiência.

Pela dedicação e alto sentido profissional demonstrados, meus melhores agradecimentos ao Inspetor Luiz Genélio Mendes Jorge e aos servidores Adonirã Judson dos Reis Santiago, Alessandra Costa Borges, Alexandre Pochyly da Costa, Alírio Rufo Souza, Aparecido Silva Braga, Fernando Boarato Meneguim, Francisco Jayme de Aguiar Neto, Gisela Mendonça da Silva, Henirdes Batista Borges, João Martins de Souza Neto, José Cantieri Marques Vieira, Júlio César Freitas de Sousa, Luciene de Fátima Carvalho Teodoro, Luciene Kleyde Sousa Marques, Mário Nunes Ataíde, Patrícia Rebello Massa Moura, Rita Eliana Pacheco, Rogério Ribeiro Araruna, Shirley Elias Valente, Sidney Aurélio Kendji Arae, Valdick Gonçalves Ribeiro Bonfim, Vanderlei de Jesus Brito, todos merecedores do reconhecimento desta Corte, pelo que solicito o devido registro em seus assentamentos funcionais.



**V – PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS  
CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL  
EXERCÍCIO DE 1998**

**PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR  
DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO DE 1998**

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentado nesta data e, considerando que:

a) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

b) 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, ressalvada a ausência do relatório circunstanciado do órgão de controle interno, sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local, do demonstrativo da execução do orçamento, conforme classificação da lei orçamentária, e das informações contábeis da Proflora – em liquidação;

c) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão;

d) os ordenadores de despesa, dirigentes das fundações, autarquias, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, e os demais administradores 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 1/94 e demais normas aplicáveis;

e) por meio do Ofício TCDF nº 253/99-P/5ª ICE, de 5 de agosto de 1999, em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição

e ao devido processo legal, foi remetida ao ex-Titular do Poder Executivo minuta do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador concernentes a 1998;

f) as informações complementares prestadas por aquela autoridade, no que concerne aos seus aspectos técnicos, foram devidamente consideradas no Relatório Analítico;

é de PARECER que as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, com as ressalvas indicadas, podem ser aprovadas.

Sala das Sessões, 27 de agosto de 1999.

**JORGE CAETANO**

Conselheiro-Relator

**VI – PARECER PRÉVIO SOBRE AS  
CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL  
EXERCÍCIO DE 1998**

***PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO  
FEDERAL - EXERCÍCIO DE 1998***

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentado nesta data e, considerando que:

a) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

b) 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, ressalvada a ausência do relatório circunstanciado do órgão de controle interno, sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local, do demonstrativo da execução do orçamento, conforme classificação da lei orçamentária, e das informações contábeis da Proflora – em liquidação;

c) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão;

d) os ordenadores de despesa, dirigentes das fundações, autarquias, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, e os demais administradores 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 1/94 e demais normas aplicáveis;

e) por meio do Ofício TCDF nº 253/99-P/5ª ICE, de 5 de agosto de 1999, em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição e ao devido processo legal, foi remetida ao ex-Titular do Poder Executivo minuta do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador concernentes a 1998;

f) as informações complementares prestadas por aquela autoridade, no que concerne aos seus aspectos técnicos, foram devidamente consideradas no Relatório Analítico;

é de PARECER que as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, com as ressalvas indicadas, podem ser aprovadas.

Sala das Sessões, 27 de agosto de 1999.

**FREDERICO AUGUSTO BASTOS**

Presidente

**JORGE CAETANO**

Conselheiro-Relator

**JOSÉ EDUARDO BARBOSA**

Conselheiro

**RONALDO COSTA COUTO**

Conselheiro

**MARLI VINHADELI**

Conselheira

**JOSÉ MILTON FERREIRA**

Conselheiro

**VII - ATA DA SESSÃO ESPECIAL**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**SECRETARIA DAS SESSÕES**

**ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481**

Aos 27 dias de mês de agosto de 1999, às 11 horas, na Sala das Sessões do Tribunal, presentes os Conselheiros JOSÉ EDUARDO BARBOSA, RONALDO COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, JORGE CAETANO e JOSÉ MILTON FERREIRA, o Auditor JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS e a representante do Ministério Público junto à Corte, Procuradora-Geral em exercício CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA, o Senhor Presidente, Conselheiro FREDERICO AUGUSTO BASTOS, declarou aberta a sessão, especialmente convocada para a apreciação, pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, 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 1998.

Ausentes o Conselheiro MAURÍLIO SILVA, por motivo de férias, e o Auditor OSVALDO RODRIGUES DE SOUZA, que se encontra em fruição de licença especial.

O Senhor Presidente convidou para compor a mesa os Excelentíssimos Senhores ILDEU LEONEL OLIVEIRA DE PAIVA, Secretário de Planejamento do Distrito Federal, Senhora MARIA JOSÉ DA CONCEIÇÃO (Maninha), Deputada Distrital, JADIR MAIA DE ALMEIDA, representante do Vice-Governador do Distrito Federal, e HERMES RICARDO MATIAS DE PAULA, ex-Secretário de Obras do Governo do Distrito Federal.

Em seguida, registrou a presença de diversas autoridades, as quais pediu que se considerassem integrantes da mesa.

Continuando, o Senhor Presidente concedeu a palavra ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro JORGE CAETANO, Relator das Contas do



## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

Governador do Distrito Federal, relativas ao exercício de 1998, para apresentação do Relatório Analítico e Projeto de Parecer Prévio sobre as referidas Contas, que, após saudar os componentes da Mesa e demais autoridades, assim se manifestou:

"Quando, em 1993, proferi meu primeiro relato sobre as Contas do Governo do Distrito Federal, relativas ao exercício de 1992, tive por oportuno tecer considerações acerca do tratamento conferido pela Lei Orgânica Distrital, à época recém-promulgada, aos componentes do controle político, cujo texto intitulou-se **Os Controles Externo e Interno na Lei Orgânica do Distrito Federal**.

Nesta oportunidade, em que me coube, novamente, a elevada distinção de apresentar o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, referentes ao exercício de 1998, gostaria de discorrer brevemente sobre mudanças e avanços pontuais ocorridos desde então em alguns aspectos de interesse do controle, intrinsecamente relacionados com a nobre matéria que ora relato.

O período que permeou os dois trabalhos foi marcado por profundas transformações de ordem mundial, que trouxeram reflexos marcantes ao País nos campos econômico, social, tecnológico, institucional e político. Como não poderia deixar de ser, o Distrito Federal por sua peculiaridade, como ente especial da Federação com forte dependência dos cofres da União, sentiu, talvez com maior intensidade, a incidência desses acontecimentos.

O aperto fiscal do Estado põe em risco a manutenção das transferências federais nos patamares necessários às atividades locais, e a retração dos gastos governamentais, tanto federal quanto distrital, acentua a desaceleração da já debilitada atividade econômica, fortemente direcionada ao atendimento da demanda do setor público.

Este quadro contribui para elevar a taxa de desemprego, uma vez que a aqui registrada posiciona o Distrito Federal como uma das localidades com índices mais acentuados entre as regiões metropolitanas brasileiras.

Não menos importante é a influência da evolução demográfica no Distrito Federal, principalmente na demanda por serviços sociais básicos, em especial saúde, educação, habitação e segurança.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Nos últimos quatro anos, a população do Distrito Federal cresceu 10,71% em relação ao quantitativo registrado em 1994, totalizando 1,9 milhão, o que aponta índice médio de crescimento anual da ordem de 2,6%.

O incremento populacional tem aumentado a demanda por serviços e equipamentos sociais básicos da rede pública do Distrito Federal, superior aos investimentos realizados nos últimos anos, provocando declínio na qualidade da prestação destes serviços à população, como bem ilustra a análise por funções de governo, adiante abordada.

Os trabalhos desenvolvidos para apresentação do Relatório Analítico e do Parecer Prévio, referentes aos exercício de 1998, tiveram início quando da aprovação pela Câmara Legislativa, em 1997, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e prosseguiram com o acompanhamento da tramitação, aprovação e execução da Lei Orçamentária Anual, até a análise específica das contas encaminhadas.

Para subsidiar este trabalho, foram realizadas auditorias especiais, aprovadas pelo Plenário, que permitiram avaliação mais ampla do desempenho governamental.

Ressalte-se a atenção dada às funções de governo, consubstanciadas como Classificação Funcional-Programática, onde se procurou identificar os resultados da intervenção governamental no desenvolvimento social e econômico da comunidade. Dentro desta visão, ultrapassou-se, inclusive, os limites estritamente legais e contábeis de apreciação obrigatória deste Tribunal.

Visando facilitar a assimilação do trabalho realizado, o Relatório foi dividido em seis partes.

Inicialmente, encontram-se considerações acerca do panorama econômico nacional e local, seguidas de avaliação dos instrumentos de planejamento, programação e orçamentação, com relevância para o exame da compatibilização entre eles e o cumprimento das disposições legais que regem a matéria.

Prossegue-se com a avaliação da Execução Orçamentária, em toda a sua extensão, referente aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispendios.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

A quarta parte, relativa às funções, procura avaliar a atuação do governo no desenvolvimento social e econômico da comunidade.

Em seguida são analisados os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais da administração direta, autárquica e fundacional, os Balanços Patrimoniais e Demonstrações de Resultados das empresas públicas e sociedades de economia mista, além de estudo efetuado sobre dívida pública e precatórios.

Ao final, antes das conclusões, do Voto e do Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, são abordadas as considerações tecidas pelo ex-Titular do Executivo a respeito da minuta de Relatório que lhe foi previamente remetida por este Tribunal.

Pelo segundo ano consecutivo, esta Corte de Contas procurou reverenciar os princípios consagrados no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, oferecendo oportunidade ao Chefe do Poder Executivo distrital de conhecer e manifestar-se a respeito da análise técnica efetuada sobre a prestação de contas de sua gestão.

Tal iniciativa deriva do entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Suspensão de Segurança nº 1.197-9, em que se discutiu a possibilidade de o Chefe do Executivo exercer as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, no decorrer do procedimento administrativo adotado para fins de emissão, pelo Tribunal de Contas, de parecer prévio sobre as contas governamentais.

Sobre o documento denominado "Defesa", apresentado pelo ex-Titular do Executivo, assim me posiciono no início de seu exame:

Este Relator desconsidera as insinuações e ironias, sobre tratamento diferenciado por parte da Corte, incessantemente repetidas no corpo desse documento que não mantém o relacionamento sempre respeitoso e amistoso havido entre o Tribunal de Contas e o Governo. Considero inaceitável o tratamento político dado a documento de cunho eminentemente técnico.

Este Relatório, portanto, abordou, exclusiva e respeitosamente, o que de técnico está contido no documento, desconsiderando, como já posto, as manifestações de cunho essencialmente político.

***COMPOSIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS***

O art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal atribui a esta Corte a missão de apreciar as contas anuais apresentadas pelo Governador, nas quais se incluem as do Legislativo, e emitir parecer prévio para subsidiar o posterior julgamento pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Nesse caso, portanto, ao Tribunal não cabe a ação judicante.

A documentação encaminhada a este Tribunal por intermédio da Câmara Legislativa, composta por Mensagem do titular do Executivo e Balanço Geral da Administração Centralizada acompanhado de quinze anexos, além de documentos complementares obtidos por esta Corte, não supriu plenamente a legislação pertinente, conforme detalhado no Relatório.

***PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO***

A análise dos instrumentos de planejamento e orçamento revelou diversas falhas já abordadas em Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo de outros exercícios, demonstrando que o Executivo não tem cumprido fielmente as determinações deste Tribunal e, em consequência, a própria Lei Orgânica local, que, em seu art. 147, preconiza que o orçamento público deve ser a expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução da eficiência e eficácia da ação governamental.

Das impropriedades apresentadas no Plano Plurianual - PPA, destacam-se:

- objetivos e diretrizes incompatíveis com metas;
- junção das metas do período de 1997-99;
- quantificação física das metas dissociada dos recursos.

Em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO aprovada para 1998, são dignos de menção:

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

- inadequação do desmembramento de metas contidas no PPA;
- classificação e quantificação de metas com critérios diversos;
- descumprimento do prazo estabelecido no art. 3º, § 1º, da LDO para publicação de demonstrativo associando metas quantificadas física e financeiramente.

Além disso, merecem destaque os seguintes fatos apurados na Lei Orçamentária Anual:

- não-publicação do detalhamento das duplas contagens do orçamento, descumprindo determinação desta Corte;
- classificação de despesa em rubricas genéricas, como o programa Administração;
- registro inadequado dos gastos, impedindo a apuração dos custos dos projetos e atividades governamentais e dificultando a verificação do cumprimento do limite mínimo de despesas com educação;
- impropriedades na quantificação física de metas, tais como: disparidade elevada entre preços de programas de trabalho semelhantes e utilização de unidades de medida diversas para quantificar programas análogos.

As informações detalhadas no Relatório revelam distanciamento entre planos e orçamentos, dificultando a atuação dos órgãos de controle e das próprias áreas de planejamento e orçamento, que deixam de contar com informações imperiosas para a correção de rumos da ação estatal e, em consequência, o atendimento dos anseios da sociedade.

Por tudo isso, os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e os orçamentos não vêm cumprindo os relevantes papéis que lhes foram assegurados pela Carta Magna.

***Controle Interno***

A continuidade de problemas abordados em anos anteriores acerca do Sistema de Controle Interno revela que as ações determinadas por este Tribunal para otimizá-lo ainda não foram adotadas, indicando que também existem falhas na supervisão.

Por semelhante caminho trilham controles administrativos cruciais para o governo, como os referentes a folha de pagamento, almoxarifado, patrimônio, finanças, orçamento e utilização de próprios e áreas públicas por terceiros, que carecem de urgentes aprimoramentos.

É importante que se diga que a ausência de controles confiáveis e eficazes do Estado sobre si não é um problema restrito à Administração Pública, pois interfere no controle do Estado sobre a sociedade e vice-versa.

***EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RECEITA***

O total da receita orçamentária arrecadada pelo Complexo Administrativo do Distrito Federal, em 1998, foi de R\$ 5,8 bilhões, 13% menor que a estimativa inicial. Desse total, 79% dizem respeito aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e o restante, aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

***Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social***

Retiradas as duplas contagens de aproximadamente R\$ 795,2 milhões, a receita estimada inicialmente nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi de R\$ 5,5 bilhões, superando em cerca de 20% a receita do ano anterior, atualizada pelo IGP-DI Médio.

Esta estimativa generosa de arrecadação foi inserida principalmente nas rubricas Transferências da União, cuja arrecadação ficou próxima a 85% do previsto, e Alienação de Bens, cujos ingressos representaram tão-somente 0,57% do estimado.

Esta prática frustra as expectativas dos gestores públicos, por não poderem contar com recursos estimados no orçamento, e da comunidade, que não se beneficia de obras e serviços previstos nesse instrumento.

Portanto, é primordial que o orçamento público expresse fidedignamente a capacidade de arrecadação do governo.

A análise das receitas por fonte demonstra que as transferências da União continuam a ser vitais para a manutenção dos serviços prestados pelo Governo do Distrito Federal, pois representaram aproximadamente 49% dos ingressos, seguidas pelas receitas próprias, em torno de 45%. As transferências destinam-se, essencialmente, às áreas de saúde, educação e segurança.

Ao abordar a aplicação dos recursos obtidos com taxas, o Relatório revela, a exemplo do exercício de 1997, a utilização de receitas da Taxa de Limpeza Pública em despesas não relacionadas com esse fim, como em publicidade e propaganda e concessão de benefícios a servidores, contrariando o art. 125, § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Relativamente à dependência da Administração Indireta de recursos do Tesouro, convém destacar o conjunto das fundações, que teve 98,66% de sua receita composta por transferências, levando a questionar-se a real necessidade da manutenção dessas estruturas administrativas, que aumentam a máquina do Estado e oneram os cofres públicos.

### ***Renúncia de Receita***

A abordagem das renúncias de receita constitui inovação significativa neste Relatório, pois o montante que deixou de ingressar nos cofres públicos, R\$ 276,2 milhões, representa aproximadamente 20% das Receitas Tributárias, 6% do total despendido em 1998 à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e supera a soma dos gastos contabilizados nas funções Legislativa, Agricultura, Desenvolvimento Regional, Trabalho e Indústria, Comércio e Serviços.

### ***Orçamentos de Investimento e de Dispêndios***

A receita realizada nos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, R\$ 1,2 bilhão, foi equivalente à estimativa inicial.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Ainda é precário o processo de orçamentação e de controle da execução orçamentária no âmbito das empresas, comprometendo a avaliação dos resultados desse segmento.

### ***EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - DESPESA***

A despesa global do Complexo Administrativo distrital atingiu R\$ 5,7 bilhões, 16% inferior à previsão inicial. As despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social responderam por 82% desse total, cabendo o restante aos Orçamentos de Investimento e de Dispêndios.

A destinação destes gastos, considerando a classificação por Grupo de Despesa, deu-se basicamente para o pagamento de pessoal e encargos sociais (61,6%), outras despesas correntes (25,8%) e investimentos (8,3%).

### ***Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social***

As alterações procedidas nas duas esferas orçamentárias resultaram em acréscimo de R\$ 256,9 milhões à estimativa inicial de gastos, ou 4,5% do crédito autorizado. No entanto, a execução ficou aquém da dotação inicial, demonstrando que esses incrementos foram inócuos.

No que pertine às fontes utilizadas para a abertura dos créditos adicionais, foram constatadas impropriedades com relação às decorrentes de superávit financeiro e excesso de arrecadação de convênios, fatos também apontados no exercício de 1997.

Os repasses à Novacap em 1998 à conta desses orçamentos, para a implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano, somaram R\$ 179 milhões. No entanto, o GDF deixou de apresentar, na Prestação de Contas, demonstrativo da efetiva aplicação destes recursos. Também não foi registrada no Sifem sua utilização pela executora, mas tão-somente pela transferidora, a Secretaria de Obras.

Outro aspecto da execução orçamentária digno de registro é a análise dos gastos por modalidade de licitação.



## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

O exame da despesa pública sob este prisma revela que apenas 7,4% dos gastos empenhados à conta dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram submetidos a processo licitatório.

### ***Orçamento Participativo***

Foi prevista na LOA/98 a consecução de oitocentos subprojetos e subatividades integrantes do Orçamento Participativo, sendo executados somente 68, enquanto outros 303 não foram empenhados, apesar de possuírem créditos orçamentários, e os 429 restantes, cancelados.

De uma dotação inicial de R\$ 100,8 milhões, apenas R\$ 4,8 milhões foram executados.

### ***Gastos com Pessoal***

Segundo a metodologia adotada pelo Tribunal, para apuração do limite de gastos com pessoal, que exclui as transferências da União para as áreas de saúde, educação e segurança, as despesas para esse fim corresponderam a 49,16% da Receita Corrente Líquida, restando cumpridos o art. 169 da Constituição Federal e a Lei Complementar nº 82/95.

Perduram as falhas apontadas em Relatórios anteriores no controle dos recursos humanos do Poder Executivo, razão por que não foram apresentados os quantitativos de servidores ativos e inativos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

### ***FUNÇÕES***

A responsabilidade básica do Estado consiste em buscar o nível máximo de satisfação das necessidades da população. Sendo assim, procedeu-se à análise por função, com o objetivo de avaliar a atuação do governo, mensurando os resultados obtidos.

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

O Plano Anual de Governo para 1998 apontou como principais problemas do Distrito Federal:

- baixa efetividade no atendimento aos direitos sociais da população do Distrito Federal, motivada pelo desequilíbrio entre a demanda e a oferta dos serviços públicos, pressão migratória, instalação de assentamentos populacionais precários e alto nível de desemprego, conjugados à baixa capacidade de investimento do governo;
- deficiências nos serviços de saneamento, infra-estrutura básica, transporte e equipamentos públicos, principalmente nos novos assentamentos, causados por: baixo nível de integração entre os órgãos responsáveis pelos serviços de infra-estrutura, expansão das áreas urbanas, insuficiência de fiscalização da ocupação e uso do solo, descompasso entre o processo de ocupação do território e disponibilidade de recursos, entre outras causas.

A solução destes e de outros problemas, portanto, constitui a razão de ser dos planos e dos orçamentos governamentais.

Considerando a aplicação dos recursos por Função, pode-se verificar que a parcela mais representativa de recursos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispendios concentrou-se em Assistência e Previdência, correspondendo a 20% do total.

A participação das despesas com inativos e pensionistas nos gastos totais com pessoal e encargos tem sido crescente nos últimos anos, passando de 26% em 1996 para 30% em 1998.

Na função Saúde e Saneamento, as ações visando à ampliação da capacidade do sistema de saúde, bem como ao incremento e à adequação de seu quadro de pessoal, apesar de algum avanço, obtiveram resultados tímidos diante dos graves problemas da área, fortemente influenciada pela demanda da população do entorno.

Conjugando-se o quantitativo de profissionais de saúde com o contingente populacional, revela-se quadro também crítico, pois, apesar do

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

crescimento observado em 1998, as proporções de médicos e profissionais de enfermagem por habitante mostraram-se inferiores às de 1990.

Além disso, ao final de 1998, a rede pública dispunha de 2.569 leitos, 19% a menos que o quantitativo de 1990, para comportar o acréscimo de 48% das internações.

Revela-se notável, todavia, a queda de cerca de 33% da taxa de mortalidade infantil no interstício de 1990 para 1997.

O saneamento, a cargo da Caesb, apresentou índices satisfatórios de atendimento à população, apesar da baixa execução das despesas previstas nesse programa.

Na função Educação e Cultura, as ações implementadas demonstraram bons resultados, mesmo havendo decréscimo de recursos em relação a 1997.

Destaca-se o programa Bolsa-Escola, que propiciou melhoria dos indicadores de evasão escolar e elevação do rendimento dos alunos participantes, além de melhorar as condições de vida das famílias beneficiárias. Cabe ressaltar, no entanto, a inexecução de alguns projetos orçamentários, especialmente aqueles relacionados ao Orçamento Participativo.

Não obstante as variações observadas nos últimos anos, a quantidade de alunos por professor foi praticamente a mesma de 1990. Já o número de alunos por sala de aula apresentou crescimento de 14% em relação àquele ano.

Consoante critério de cálculo estabelecido no Processo – TCDF nº 2.785/98, foi cumprido o limite de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto nos arts. 212 da Constituição Federal e 241 da Lei Orgânica local.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, preconizado pela Lei federal nº 9.424/96, foi instituído no Distrito Federal pela Lei Complementar nº 51/97 com a denominação de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Educação Básica e de Valorização do Magistério do Distrito Federal - Fumdevam, com abrangência além da requerida pela norma federal.

A atual forma de operação 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.

Grande preocupação do governo e da população é a segurança pública. A parcela de recursos a ela destinada correspondeu a 10,5% do total de gastos contabilizados nos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios.

Segundo os dados apresentados, ocorreu redução sensível no número total de policiais por habitante nos últimos dois anos, tendo encerrado o exercício de 1998 com praticamente o mesmo coeficiente de 1990.

Sobressaem-se, também, a redução do efetivo operacional da Polícia Militar em 12,6%, comparativamente a 1997, e o acréscimo do efetivo administrativo em 55,41%, elevando a participação da área meio para 23,82% do total.

Quando se procura avaliar a atuação dos órgãos e os resultados dos programas implementados com o objetivo de reduzir os índices de criminalidade e violência no Distrito Federal, verifica-se que as ações do governo nesta área foram insuficientes para reduzir os índices de violência, exceto no que se refere aos acidentes de trânsito com vítima fatal e não fatal, que registraram redução de 38% em relação a 1990.

Por fim, as demais funções representaram 39% das despesas, sendo mais representativas: Transporte e Administração e Planejamento.

Na análise por Função, destacaram-se, ainda, os seguintes temas.

### **Desemprego**

As ações implementadas não se mostraram suficientes para reverter a alta taxa de desemprego, que passou de 18,1% em 1997 para 19,4% ao final de 1998, situação agravada pela disputa com a população do entorno pelos postos de trabalho e pela conjuntura econômica nacional, antes abordada.

### **Publicidade e propaganda**

Em auditoria recente promovida por técnicos desta Corte foram detectadas diversas falhas e irregularidades nos gastos com publicidade e propaganda, como: pagamento sem prévio empenho, ausência de comprovantes fiscais, descumprimento de exigências do edital de licitação, pagamento indevido de honorários, indícios de gastos característicos de promoção pessoal, entre outros.

Em conseqüência, o Tribunal determinou a instauração de diversas tomadas de contas especiais, para apurar a responsabilidade pelos fatos constatados, e a audiência de vários servidores, com vistas à apresentação de justificativa, em obediência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

### ***DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS***

Cabe esclarecer, preliminarmente, que os demonstrativos seguintes referem-se às unidades que compõem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, incluindo as empresas públicas Codeplan, Emater, Novacap e Metrô, que estão integradas ao Siafem.

O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro de R\$ 177 milhões e saldo patrimonial positivo no valor de R\$ 912,3 milhões.

Contudo, foram constatadas inconsistências relevantes, indicadas a seguir:

- ausência de registro no Siafem de conta integrante da conciliação bancária apresentada no Anexo I à Prestação de Contas;

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

- não-encaminhamento das conciliações bancárias do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério do Distrito Federal, do Fundo de Saúde, das Autarquias, das Fundações e das empresas públicas integrantes do Siafem;
- permanência no Ativo e Passivo Financeiros do título Repasse Indevido, no valor de R\$ 7,6 milhões, sem qualquer referência nas Notas Explicativas;
- registro de depósitos de terceiros na conta bancária de movimentação normal das unidades;
- não-contabilização no Siafem de obrigações decorrentes do fornecimento de energia pela CEB;
- ausência de registro de todas as obrigações com precatórios judiciais;
- contabilização no subgrupo Despesas a Regularizar de diversos pagamentos sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167 da Constituição Federal e os arts. 40 e 42 do Decreto local nº 16.098/94.

Por esses motivos, não há como afirmar que o Balanço Patrimonial apresentado na Prestação de Contas espelha adequadamente a situação patrimonial do GDF.

Os valores inscritos em Dívida Ativa têm apresentado crescimento significativo nos últimos anos, passando de R\$ 65,4 milhões em 1994 para R\$ 401,7 milhões em 1998, um acréscimo, portanto, de 513,7%.

Esses dados revelam a necessidade de intensificar a cobrança desses direitos.

O Balanço Financeiro apontou queda de aproximadamente 54% no saldo das disponibilidades obtido ao final de 1998, em relação ao ano anterior, propiciando maior dificuldade para o Executivo honrar seus compromissos em 1999.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

No Balanço Orçamentário, os valores relativos à receita e à despesa apontaram déficit orçamentário de R\$ 146,9 milhões, diferente daquele apurado no Siafem e neste Relatório, que ficou em R\$ 37,8 milhões.

Portanto, pode-se afirmar que, apesar das melhoras verificadas em relação ao Balanço Orçamentário apresentado no ano anterior, este ainda não representa adequadamente a execução orçamentária do exercício.

### ***EMPRESAS ESTATAIS***

As empresas estatais apuraram lucro líquido de R\$ 15,9 milhões. Obtiveram lucro: BRB, Ceasa, CEB, Emater, SAB e Terracap; e prejuízo: Caesb, Codeplan, Metrô, Novacap e TCB.

A Emater, mantida quase exclusivamente com recursos do Tesouro, apresentou lucro no valor de R\$ 259 mil, levando-a a constituir provisão de R\$ 106 mil para o Imposto de Renda e a Contribuição Social, apesar das reiteradas recomendações ao GDF para adequar o fluxo de repasses a essas entidades, a fim de evitar lucro líquido “artificial”.

Importa ressaltar a questão dos acordos coletivos de trabalho e dos fundos de pensão, que têm relação direta com a formação do resultado do exercício.

Tem sido comum a inclusão de cláusulas antieconômicas nos acordos coletivos de trabalho, entre elas, a instituição do pagamento de participação nos “resultados”, que, na maioria das vezes, não se vincula ao desempenho econômico-financeiro das empresas.

Cita-se, como exemplo, o caso da Caesb, que, em 1998, apresentou prejuízo de R\$ 5,9 milhões e pagou, a título de Participação nos Resultados, o valor de R\$ 6,3 milhões, deixando de executar diversos programas previstos no Orçamento de Investimento que beneficiariam a comunidade.

A contribuição total para os fundos de pensão das estatais em 1998 atingiu o montante de R\$ 31,4 milhões. As divergências nos critérios de repasses de recursos das estatais para os respectivos fundos de pensão mostram a necessidade de regulamentação da matéria, promovendo sua uniformização.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

No que pertine às demonstrações contábeis das estatais, constatou-se que, na Caesb, houve ressalva constante do Parecer dos Auditores Independentes, em razão da não-provisão, na contabilidade, das demandas trabalhistas em andamento na Justiça.

Na Terracap, deficiências nos controles internos limitaram os exames da Auditoria Independente, não permitindo apreciação em extensão julgada suficiente para que fosse emitida opinião sobre as demonstrações contábeis. Em consequência, o Conselho Fiscal da Companhia recomendou à Assembléia Geral Ordinária que não apreciasse o Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Financeiras, concedendo prazo até agosto de 1999 para solução das pendências.

Não obstante as reiteradas determinações constantes dos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo, mais um exercício passou sem que a Proflora tenha sido extinta.

A Ceasa, por sua vez, deixou de recolher ao INSS parcela do empregador, totalizando o valor de R\$ 156 mil.

Na TCB, o atraso no pagamento de tributos e encargos sociais acarretou despesas com multas e juros, concorrendo para que a dívida tributária alcançasse R\$ 20,7 milhões ao final do exercício.

O passivo a descoberto dessa empresa, no montante de R\$ 15,6 milhões, não foi maior em razão do aumento de capital de R\$ 12 milhões, ocorrido no exercício, com recursos do Tesouro e da receita líquida de R\$ 7 milhões do convênio celebrado com o Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos, confirmando a validade das recomendações e determinações feitas ao GDF em Relatórios anteriores, no sentido de reavaliar a continuidade de empresas deficitárias.

Na Companhia do Metropolitano do DF, as aplicações realizadas na implantação do metrô ainda não foram incorporadas ao seu patrimônio, conforme ordenamentos da Lei nº 513/93, Decisão - TCDF nº 2.554/94 e outras reiteradas determinações deste Tribunal.

Por sua vez, a Novacap, gestora do convênio destinado à implantação do metrô, não havia prestado contas da aplicação dos recursos



## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

destinados a essa obra, além de a gestão desses valores continuar a cargo da Coordenadoria Especial do Metrô.

### ***DÍVIDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL***

O saldo total da dívida pública do complexo administrativo do Distrito Federal alcançou R\$ 1,4 bilhão ao final de 1998, sendo R\$ 1,1 bilhão relativo à dívida fundada e o restante, à dívida flutuante.

A flutuante, composta preponderantemente por Restos a Pagar, teve crescimento significativo no último triênio, em razão, especialmente, dos Restos a Pagar não processados.

Como conseqüência, nesse período, registraram-se os piores quocientes de endividamento dos últimos seis anos. Em 1993, por exemplo, o Governo dispunha de R\$ 1,44 para cada Real devido, ao passo que, em 1998, essa proporção diminuiu para R\$ 0,45.

O aumento dessas obrigações compromete a liquidez do governo e a execução do orçamento subsequente, sendo recomendável a adoção de controle mais efetivo dos recursos financeiros.

A dívida fundada do Distrito Federal, formada integralmente por compromissos contratuais, correspondia, ao final do exercício de 1998, a 80% da receita tributária arrecadada no mesmo exercício. A aplicação desses recursos foi direcionada, preponderantemente, à implantação do metrô, 47%, e a obras de infra-estrutura e saneamento básico, 38%.

Segundo critérios da Resolução nº 78/98, do Senado Federal, e de acordo com informações enviadas pela Secretaria de Fazenda, a capacidade de endividamento do Distrito Federal mostra-se satisfatória. No entanto, em face dos resultados primários negativos apurados no exercício, tanto pelos critérios da referida Resolução, como da Portaria nº 89/97, da Secretaria do Tesouro

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Nacional, o Governo terá dificuldade em obter novos empréstimos e financiamentos, bem como garantias da União para tanto.

Outro ponto digno de abordagem é a questão dos precatórios judiciais.

Levantamento efetuado com base em informações encaminhadas pelo Governo local demonstrou que a dívida do Distrito Federal com precatórios judiciais pendentes de pagamento alcançou R\$ 866,2 milhões, sendo 56% desse montante registrado na Fundação Hospitalar.

Na Lei Orçamentária de 1998, havia previsão de pagamento de R\$ 115,9 milhões, tendo sido empenhados somente R\$ 679 mil.

### **CONCLUSÃO**

Este Relatório, portanto, evidencia falhas já conhecidas pelo Tribunal.

São dignos de destaque os avanços promovidos nos registros contábeis da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, a cargo da Secretaria de Fazenda, embora insuficientes para suprir todas as deficiências apontadas no Relatório de 1997.

Lamentavelmente, o mesmo não pode ser afirmado dos planos, dos orçamentos e dos relatórios que espelham o resultado da gestão governamental. Estes, inclusive, apresentaram retrocesso ao omitirem o grau de alcance das metas e as justificativas das ações não concluídas, inovação que havia sido apresentada na Prestação de Contas anterior.

A incompatibilidade entre os vários instrumentos de planejamento, orçamento e controle, bem como a falta de precisão técnica desses dispositivos, incapazes de definir de forma clara, integrada e precisa as políticas, objetivos e metas físicas e financeiras dos programas, prejudicaram em muito a avaliação dos resultados por função governamental.

No exercício em exame persistiram deficiências no Sistema de Controle Interno e em controles administrativos cruciais para o Governo.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Do percuciente exame das considerações ofertadas pelo Senhor ex-Governador, restou consignada a retirada da ressalva constante da minuta apresentada, sobre os gastos com publicidade e propaganda, acolhidas que foram suas razões.

Quanto às demais funções, as justificativas lançadas não lograram alterar as ressalvas anteriormente definidas.

Sobre as considerações expedidas no documento, no que tange ao devido processo legal e suas conseqüências — fixação de prazos e garantia de livre acesso às informações que se fizerem necessárias —, impõe, fruto desta primeira experiência, buscar-se a adequação das normas pertinentes.

Prevê a Lei Orgânica local, art. 78, inciso I, o prazo de sessenta dias para a manifestação do Tribunal sobre as Contas Anuais do Governador. Tal período restringe demasiadamente o prazo facultado ao Chefe do Executivo para conhecimento e pronunciamento sobre o Relatório Analítico e a análise subsequente por esta Corte.

Por outro lado, faz-se necessária recomendação a respeito do oferecimento dos meios e recursos para o exercício do contraditório e da ampla defesa, nos casos de mudança de governo.

Imprescindíveis, portanto, recomendar-se à Câmara Legislativa a normatização dos prazos processuais ora abordados, e ao Executivo quanto ao relacionamento a ser estabelecido entre ex-governadores e a equipe técnica do governo que se segue.

Por todo o exposto, e tendo em conta as argumentações técnicas oferecidas pelo digno titular do Executivo, à época, impõem-se as seguintes ressalvas, determinações e recomendações.

### ***RESSALVAS***

- a) pagamento de despesas sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição Federal;

**TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

- b) ausência, na Prestação de Contas, de relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local;
- c) aplicação de recursos auferidos com taxas em desacordo com o art. 125, § 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- d) representação não-fidedigna das gestões patrimonial, financeira e orçamentária nas demonstrações contábeis, em virtude de:
  - i. ausência de registro de todas as obrigações no Balanço Patrimonial, especialmente decorrentes de precatórios judiciais e de fornecimento de energia elétrica pela Companhia Energética de Brasília;
  - ii. impropriedades na incorporação de bens imóveis ao patrimônio público;
  - iii. não-localização de conta corrente bancária nos registros contábeis;
  - iv. divergências entre os valores apresentados na Lei Orçamentária Anual e os registros contábeis pertinentes;
  - v. inclusão de transações meramente contábeis no Balanço Financeiro, impossibilitando a representação da movimentação financeira efetiva;
  - vi. ausência de registro, em contas contábeis específicas, dos recursos de terceiros, postos sob a guarda da Administração;
  - vii. inexistência de referência, nas Notas Explicativas, acerca de valor com o título “Repasse Indevido” no Balanço Patrimonial;
- e) descumprimento de determinação deste Tribunal para que fosse apresentado, na Prestação de Contas, demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à Novacap para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

- f) ausência dos documentos previstos nos incisos III e VII do art. 138 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e das demonstrações contábeis da Proflora – em liquidação.

### ***DETERMINAÇÕES***

- a) privar-se de realizar despesa além dos créditos orçamentários legalmente fixados, de modo a cumprir o art. 167, inciso II, da Constituição Federal;
- b) aplicar os recursos auferidos com taxas, à exceção das decorrentes do exercício do poder de polícia, exclusivamente em despesas pertinentes aos serviços para os quais foram criadas, conforme estabelece o art. 125, § 4º, da Lei Orgânica local;
- c) incluir, nas demonstrações contábeis, todos os fatos representativos de bens, direitos, obrigações e de execução orçamentária e financeira, nos estritos ditames da Lei nº 4.320/64 e das determinações desta Corte de Contas, com vistas a sanar a ressalva constante da alínea *d*;
- d) promover a contabilização, no Siafem, pela unidade executora competente, dos recursos aplicados na implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal;
- e) concluir a liquidação da Proflora;
- f) proceder à orçamentação e à contabilização dos recursos, de modo a evidenciar sua efetiva aplicação e propiciar a avaliação dos valores gastos por programa, subprograma e projeto/atividade;
- g) descrever de forma clara e uniforme as quantificações física e financeira das metas na proposta orçamentária;
- h) incluir, nos próximos Manuais Técnicos de Orçamento, código específico de fonte de recurso para cada taxa;

**TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

- i) apresentar, de forma realista e criteriosa, os custos dos subprojetos e subatividades nas próximas leis orçamentárias anuais;
- j) não utilizar subprojetos e subatividades com descrições genéricas na programação orçamentária;
- k) providenciar a orçamentação e a contabilização das despesas com educação, visando possibilitar a verificação do cumprimento das Leis federais nºs 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);
- l) dar cumprimento ao previsto na Lei nº 513/93, especialmente quanto à determinação para que a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal suceda nos direitos e obrigações à Novacap;
- m) implantar métodos eficientes de controle nas áreas de pessoal, almoxarifado, patrimônio, finanças, orçamento e de utilização de próprios e áreas públicas por terceiros;
- n) executar o orçamento do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal, de acordo com os limites previstos na legislação pertinente;
- o) publicar o relatório de execução do orçamento de educação nos prazos legalmente fixados;
- p) proceder à abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e por excesso de arrecadação, em estrita observância à legislação que rege a matéria;
- q) rever a programação das aquisições de bens e serviços, de modo a evitar a realização de despesas sem prévia licitação;
- r) incluir nas próximas Prestações de Contas:

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

- i. relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local;
- ii. indicadores de desempenho por função de governo;
- iii. quantificação das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidos;
- iv. conciliação de todas as contas bancárias, inclusive as dos fundos, das autarquias, das fundações e das empresas públicas integrantes do Siafem;
- v. demonstrativo de execução do orçamento com o detalhamento determinado pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias e pelo art. 138, inciso III, do Regimento Interno do TCDF;
- vi. relatório que permita verificar o cumprimento dos limites autorizados nas leis orçamentárias anuais para abertura de créditos suplementares;
- vii. critérios utilizados para estimativa da receita apresentada nas leis orçamentárias anuais, especialmente de alienações de bens e de transferências;
- viii. demonstrativo da capacidade de pagamento e de endividamento do Governo local, segundo os critérios estabelecidos pelo Senado Federal e Ministério da Fazenda;
- ix. detalhamento das duplas contagens existentes nas leis orçamentárias anuais e nas suas execuções;
- x. demonstrativo da movimentação da conta Dívida Ativa, evidenciando as inscrições, baixas e parcelamentos contabilizados no período;
- xi. fluxo da dívida fundada do Instituto de Desenvolvimento Habitacional;

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

- s) aperfeiçoar o controle orçamentário das empresas estatais, instando-as a efetuar as alterações nos Orçamentos de Investimento e de Dispendios em consonância com a legislação vigente;
- t) adequar as despesas com participação de empregados nos resultados ao desempenho econômico e financeiro das empresas;
- u) adotar medidas austeras na gestão das estatais, especialmente da TCB, em face dos consecutivos prejuízos e do expressivo aporte de recursos do Tesouro à empresa;
- v) adequar o fluxo de recursos transferidos às empresas mantidas com recursos do Tesouro para evitar a obtenção de lucros artificiais e suas conseqüências;
- w) regularizar os registros contábeis da Caesb e Terracap, fazendo com que retratem fidedignamente o patrimônio e suas variações;
- x) compatibilizar as informações apresentadas nos demonstrativos que integram a Prestação de Contas antes de encaminhá-la ao Legislativo, eliminando divergências como as apontadas neste Relatório;
- y) ajustar a previsão de receita nas leis orçamentárias anuais à capacidade de arrecadação do Governo;
- z) otimizar os procedimentos de cobrança da Dívida Ativa.

### ***RECOMENDAÇÕES***

- a) contabilizar os recursos de terceiros, postos sob a guarda da Administração, em títulos contábeis específicos, conforme determina o art. 93 da Lei nº 4.320/64;
- b) otimizar o funcionamento do Sistema de Controle Interno, para que cumpra as finalidades enumeradas no art. 80 da Lei Orgânica distrital;



## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

- c) restringir as divulgações institucionais ao estritamente necessário para cumprir a missão do Governo, em consonância com o disposto no art. 22, inciso V, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- d) otimizar a gestão dos recursos financeiros, reduzindo os pagamentos transferidos a exercícios subseqüentes (Restos a Pagar);
- e) estudar a extinção ou privatização das empresas cujas finalidades não sejam indispensáveis à Administração Pública, notadamente daquelas que têm apresentado prejuízo, a exemplo da TCB;
- f) adotar contabilidade de custos na esfera governamental, para subsidiar as avaliações previstas nos arts. 77, 78 e 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- g) reavaliar, com o objetivo de desonerar a estrutura da Administração local, a continuidade dos fundos especiais e das fundações, notadamente daquelas cujas atribuições estejam inseridas em órgãos do Governo do Distrito Federal, mormente em função da alta dependência destes entes de recursos do Tesouro;
- h) regulamentar o cálculo da dotação mínima a ser destinada à Fundação de Apoio à Pesquisa, determinada no art. 195 da Lei Orgânica local;
- i) regulamentar os critérios de contribuição financeira das empresas estatais aos respectivos fundos de pensão;
- j) coibir a inadimplência no recolhimento de tributos pelas empresas estatais;
- k) aperfeiçoar o relacionamento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento com a descrição das etapas realizadas;

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

- l) vincular os objetivos previstos nos programas de trabalho aos indicadores de desempenho apresentados no plano plurianual;
- m) compatibilizar os instrumentos de planejamento ao orçamento, conforme preconiza o art. 149 da Lei Orgânica local;
- n) envidar esforços no sentido de dar cumprimento ao art. 162 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que prevê a edição de lei com intuito de estabelecer as diretrizes e bases do processo de planejamento governamental do Distrito Federal, incorporando e compatibilizando: o plano diretor de ordenamento territorial e os planos diretores locais, as ações de integração com a região do entorno, o plano de desenvolvimento econômico e social, o plano plurianual, o plano anual de governo, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

Por fim, em face da necessidade de proporcionar o pleno exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e da obediência ao devido processo legal, no decorrer do procedimento administrativo de elaboração, pelo Tribunal de Contas, do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, impende recomendar à Câmara Legislativa do Distrito Federal a fixação de prazo para concessão de vista e apresentação de esclarecimentos pelo Chefe do Poder Executivo, com revisão do estabelecido no inciso I do art. 78 da Lei Orgânica local.

Diante de todo o relatado, com as propostas de ressalvas, determinações e recomendações consignadas, VOTO no sentido de que este Egrégio Plenário considere as Contas do Governador do Distrito Federal, concernentes ao exercício de 1998, aptas a receber a aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do Projeto de Parecer Prévio que apresento a seguir.

Antes, porém, pela dedicação e alto sentido profissional demonstrados, meus melhores agradecimentos ao Inspetor Luiz Genélio Mendes Jorge e aos servidores Adonirã Judson dos Reis Santiago, Alessandra Costa Borges, Alexandre Pochyly da Costa, Alírio Rufo Souza, Aparecido Silva Braga, Fernando Boarato Meneguim, Francisco Jayme de Aguiar Neto, Gisela Mendonça da Silva, Henirdes Batista Borges, João Martins de Souza Neto, José Cantieri Marques Vieira, Júlio César Freitas de Sousa, Luciene de Fátima Carvalho

**TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Teodoro, Luciene Kleyde Sousa Marques, Mário Nunes Ataíde, Patrícia Rebello Massa Moura, Rita Eliana Pacheco, Rogério Ribeiro Araruna, Shirley Elias Valente, Sidney Aurélio Kendji Arae, Valdick Gonçalves Ribeiro Bonfim, Vanderlei de Jesus Brito, todos merecedores do reconhecimento desta Corte, pelo que solicito o devido registro em seus assentamentos funcionais.

***PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS  
CONTAS DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL - EXERCÍCIO DE 1998***

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, reunido em Sessão Especial, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, acolhe o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentado nesta data e, considerando que:

a) os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, exceto quanto às ressalvas apresentadas, foram elaborados em conformidade com as normas aplicáveis à matéria;

b) 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

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

outubro de 1990, ressalvada a ausência do relatório circunstanciado do órgão de controle interno, sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo § 4º do art. 80 da Lei Orgânica local, do demonstrativo da execução do orçamento, conforme classificação da lei orçamentária, e das informações contábeis da Proflora – em liquidação;

c) os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, à exceção das ressalvas destacadas, estão revestidos, em termos gerais, de correção e exatidão;

d) os ordenadores de despesa, dirigentes das fundações, autarquias, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, e os demais administradores 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 1/94 e demais normas aplicáveis;

e) por meio do Ofício TCDF nº 253/99-P/5ª ICE, de 5 de agosto de 1999, em respeito às garantias consagradas no art. 5º, inciso LV, da Constituição e ao devido processo legal, foi remetida ao ex-Titular do Poder Executivo minuta do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador concernentes a 1998;

f) as informações complementares prestadas por aquela autoridade, no que concerne aos seus aspectos técnicos, foram devidamente consideradas no Relatório Analítico;

é de PARECER que as Contas do Governador do Distrito Federal - exercício de 1998, com as ressalvas indicadas, podem ser aprovadas."

Concluído o Relatório e apresentado o Projeto de Parecer Prévio, o Senhor Presidente colocou a matéria em discussão, concedendo a palavra aos membros do Plenário.

**CONSELHEIRO JOSÉ EDUARDO BARBOSA**

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

"Torna-se a cada ano mais rico de análises substanciais para o conhecimento dos problemas do Distrito Federal o Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, este ano de 1998 entregue ao relato do insigne Conselheiro Jorge Caetano.

O Banco de Dados que vem armazenando e tratando tais informações, operado por seleta equipe técnica, propicia a possibilidade de o Relator enfrentar os mais desafiantes temas da Administração Pública distrital e oferecer ao Plenário e à Câmara Legislativa abalizadas conclusões.

Assim é que, com o brilho e serenidade com que conduz seus relatos, o Conselheiro-Relator detecta cruciais verificações, tais como o impacto da retração dos gastos governamentais na taxa de desemprego, mais absorvido pelo Distrito Federal do que em outras unidades da Federação.

Outro exemplo de pressão nesse sentido é a decorrente da imunidade fiscal deferida aos imóveis públicos, que corresponderam a 39% do IPTU e Taxa de Limpeza Pública arrecadados no exercício de 1998.

Não esquece o digno Relator, a questão do incremento populacional, na média de 4,7% ao ano, influenciado pelo marco de referência que o Distrito Federal representa para as cidades adjacentes, cujo atendimento passa por soluções conjuntas com os Estados limítrofes.

Apaixonante, portanto, é o mergulho que qualquer pesquisador pode experimentar na leitura do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Distrito Federal do exercício de 1998, independentemente da visão crítica que o anime.

Ressente-se o Tribunal, infelizmente, de informações em nível adequado não somente a melhores análises como à própria comprovação dos limites de dispêndios impostos pela Constituição e pelas Leis, notadamente no campo das despesas com educação.

Muitas dessas informações vêm sendo aperfeiçoadas, mas ainda há muito a progredir.

Essa é a função das ressalvas, determinações e recomendações, às vezes interpretadas como sanções mas, se acatadas, certamente serão

decisivas para o atingimento de um patamar de qualidade invejável de Administração Pública, com resultados imediatos no bem-estar da população.

É com orgulho, portanto, que **VOTO** pela aprovação deste Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Distrito Federal, exercício de 1998, com os complementos acrescentados após a oitiva do ex-Governador Cristovam Buarque."

### **CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO**

"Conforme o parecer e voto do ilustre Relator, Conselheiro Jorge Caetano, as contas de 1998, com ressalvas, determinações e recomendações que aponta, estão aptas a merecer a aprovação da egrégia Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Impropriamente intituladas "Contas do Governador", inclusive pela legislação vigente, elas compreendem a execução de todo o Orçamento e de todos os atos de gestão financeira e patrimonial do setor público local no ano passado. No caso, as contas do governo, as da Câmara Distrital e as deste Tribunal de Contas.

Os componentes dessas contas de 1998 ainda vão exigir muito trabalho da Corte, devido à competência constitucional no campo do controle externo. Inspeções, auditorias, pareceres, solicitações de esclarecimentos, manifestações obrigatórias ou não do Ministério Público Especial que funciona junto ao Tribunal. Debates, discussões. Sobretudo, julgamentos baseados em relatório e voto dos conselheiros ou em propostas de decisão dos auditores. É a realidade dos atos unitários. Neles, o TCDF decide soberanamente. Pode auditar, inspecionar, aprovar ou rejeitar, penalizar ou relevar, emitir ou não provimento de quitação. Estima-se em 9.600 o número de processos a serem apreciados por este Plenário em 1999.

A exemplo de anos anteriores, quero expressar minha preocupação com a questão do controle interno do GDF. Enquanto prevalecerem a dispersão, a precariedade e a improvisação, as contas públicas não serão satisfatórias. Por maiores e melhores que sejam os esforços do controle externo. O zelo desta Casa. É indispensável e urgente que o setor seja efetivamente

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

priorizado e fortalecido, inclusive para melhorar as contas unitárias e globais. Desenvolver o controle preventivo. Optimizar o respeito que conseguiu construir dentro da máquina pública. Há anteprojeto de lei em poder da Administração. No momento, está na Secretaria de Fazenda. É muito importante reestruturar o controle interno, definir responsabilidades e fazê-las cumprir. Implantá-lo de verdade. Para atuar efetivamente em áreas tão nobres, sensíveis e vulneráveis como as do patrimônio, administração financeira, orçamento e planejamento. Prevenir e combater erros e falhas. Fraudes, má-fé, corrupção. A questão central é a estrutura, a organização, a urgência de concentrar o pessoal da carreira exclusivamente no órgão de controle central e nos setoriais. Atualmente, quase todos os analistas de controle interno trabalham fora do respectivo sistema. Foram desviados para outras atividades. O sistema está desarticulado há muitos anos. As conseqüências são lamentáveis. Os riscos também. Principalmente para os ordenadores de despesas.

Basta confrontar o presente parecer prévio com os de anos anteriores para constatar a repetição de muitas falhas e insuficiências evitáveis na sua origem. Por exemplo, se compararmos as ressalvas hoje apresentadas pelo ilustre Conselheiro-Relator, Doutor Jorge Caetano, com as dos pareceres prévios de 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 e 1997, vamos constatar, "*mutatis mutandis*", coincidências como as seguintes:

- ressalvas relativas a pagamento de despesas sem crédito orçamentário constaram das contas de 1991, 1992, 1993 e 1994 e 1997;
- ressalva quanto à representação inadequada dos bens, direitos e obrigações no Balanço Patrimonial integrou os pareceres prévios de 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 e 1997;
- ressalva quanto à demonstração imprópria da execução orçamentária do exercício no Balanço Orçamentário foi registrada em 1992, 1993, 1994, 1995 e 1997;
- ressalva quanto à elaboração do Balanço Financeiro em desacordo com a lei 4320, por não representar a movimentação financeira efetiva, devido à inclusão de transações meramente contábeis consta das contas de 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 e 1997.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Cumprimento o conselheiro Jorge Caetano, sua competente assessoria, e também a equipe do Tribunal, especialmente a da 5ª ICE, liderada pelo analista Luiz Genéδιο Mendes Jorge, pela qualidade do trabalho técnico-contábil apresentado.

Também considero necessário, justo e democrático o encaminhamento simultâneo à egrégia Câmara Distrital das Contas de 1998 e da defesa prévia apresentada pelo governador Cristovam Buarque ao Tribunal em 18 de agosto do corrente mês.

Acompanho o VOTO do relator."

### **CONSELHEIRA MARLI VINHADELI**

"São visíveis as transformações por que passa a sociedade brasileira neste final de século, notadamente no que pertine à suas relações com o Estado e as instituições públicas. Na mesma proporção em que vão se consolidando os sentimentos de democracia e cidadania, crescem não só as demandas por serviços públicos de qualidade, como também a exigência de aparelhamento governamental eficiente e honesto.

Nesse sentido, e no bojo das mudanças estruturais e conceituais que vêm acontecendo na administração pública, é fundamental que os Tribunais de Contas estejam atentos à necessidade de persistirem no aprimoramento de sua atuação, de forma a dar eficiente cumprimento à sua missão constitucional de indiscutível importância.

É sob este prisma que vejo o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio que ora se examinam. Nota-se a preocupação de buscar instrumentos objetivos de mensuração e avaliação da gestão pública. Nos últimos anos, largos passos foram dados no sentido de tornar realidade uma fiscalização preocupada não apenas com a legalidade dos processos e procedimentos desenvolvidos, mas com a eficácia, eficiência, economicidade, efetividade e amplitude das políticas públicas implementadas no período. Sem esquecer do exame da regularidade dos meios, enfatizou-se a avaliação dos fins alcançados, do cumprimento dos objetivos de governo e os resultados de sua atuação em benefício da sociedade.



## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

As dificuldades de se implementar este tipo de metodologia, que depende de indicadores precisos e confiáveis da atividade estatal, são reais. Também verdadeiro é o fato de que esta Corte vem apontando inconsistências e descompassos nos mecanismos de planejamento, programação, e orçamento (PPA, LDO, LOA). Lamentavelmente, creio que ainda vai perdurar no tempo a necessidade de alerta às administrações neste sentido.

Também em sintonia com essa nova realidade política, social e econômica que adolece, o Relatório Analítico dispensa especial atenção à questão da dívida pública, cujo montante pode inviabilizar a obtenção de novos financiamento para o GDF. Alerta mais uma vez para a necessidade de ser rediscutido o papel das empresas estatais, notadamente aquelas sistematicamente dependentes de recursos do tesouro distrital. Levanta a problemática das renúncias de receitas e revela a necessidade de um estudo mais aprofundado do custo-benefício das isenções e deduções de impostos. Contempla a fiscalização dos limites de gastos com pessoal e com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Se aprovado pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, novos desafios serão impingidos aos administradores públicos e, de conseqüência, aos Tribunais de Contas, no que concerne à gestão responsável e seu correspondente controle.

Feitas essas breves considerações, cumprimento o nobre Relator pelo trabalho realizado e a equipe técnica que o assessorou, e VOTO pela aprovação, com as ressalvas nele indicadas, do Relatório Analítico e Parecer Prévio, referentes ao exercício de 1998, a serem encaminhados à Câmara Legislativa do Distrito Federal."

### **CONSELHEIRO JOSÉ MILTON FERREIRA**

"O trabalho que vem de ser oferecido ao nosso exame reflete o zelo do Relator e da equipe técnica da 5ª Inspeção de Controle Externo que o assessorou, encerrando densidade e abrangência que permitem, nos limites da documentação apresentada pela Administração, avaliar a gestão pública no período.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

É gratificante constatar que, a cada ano, o Tribunal oferece trabalho técnico mais aperfeiçoado, mais completo na apreciação das contas governamentais.

É natural que isso ocorra, porque a meta das pessoas e das instituições deve ser o crescente aperfeiçoamento de suas atividades.

O que se lamenta é que a Administração não acompanha esse esforço no sentido de aperfeiçoar a documentação que integra a prestação de contas, a fim de apresentar ao Tribunal todas as informações necessárias.

Na verdade, a cada ano são repetidas as mesmas impropriedades e omissões no tocante à documentação e, mais do que isso, as mesmas violações de normas constitucionais e infraconstitucionais na execução do orçamento e na realização das despesas.

O voto que apresentei ao exame das contas de 1997 bem poderia ser repetido hoje, com relação às contas de 1998, na maior parte de sua extensão, pois se mostraria atualizado.

O traço mais marcante, conforme também registrei no voto anterior, é o desprezo pelo planejamento e, em conseqüência, pelas leis orçamentárias, que não passam de peças de ficção.

O Relatório Analítico é farto em exemplos que demonstram a total descaracterização do orçamento ao final do período.

Um desses exemplos é expressivo: o plano de governo denominado Orçamento Participativo, elaborado, segundo consta, com base em consulta direta à comunidade, foi executado pela metade em 1997 e, no exercício de 1998, muito menos que a metade. Dos oitocentos subprojetos e subatividades previstos, foram executados 68, correspondendo a 8,5% do total.

Merece registro, ainda, porque se trata de irregularidade grave e que se repete, o pagamento de despesas sem a existência do crédito orçamentário correspondente, em ofensa ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o que, a teor do disposto no art. 101 da Lei Orgânica do Distrito Federal, configura crime de responsabilidade.

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

Enfim, o rosário é longo. Permite rezar mais de um terço. Não o farei porque o Relatório Analítico exaure a matéria e eu não desejo exaurir a paciência de meus ilustre pares.

De outra parte, também não o farei porque pretendo dar ao tempo melhor aproveitamento, permitindo-me lembrar às autoridades da Administração, aos gestores, aos responsáveis pela elaboração da documentação que deve integrar as contas do governo, que o Relatório Analítico apresentado pelo Tribunal, a ser-lhes remetido em breve, deve ser lido por todos.

Posso adiantar que não se trata de leitura pesada, árida, como se poderia imaginar e devo afiançar que seria de grande valia, pelo seu conteúdo marcadamente pedagógico.

Mesmo registrando em seu meritório trabalho a existência de irregularidades que poderiam ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas em exame, o eminente Relator prefere seguir caminho diverso, certamente por entender que esta Corte, ao evidenciá-las no plano estritamente técnico, poderia dar por bem cumprido seu papel, deixando a cargo da Casa Legislativa, que é o poder detentor da competência para o julgamento, a incumbência de, á luz dos subsídios oferecidos, avaliar a gestão governamental em toda a sua extensão e proferir a decisão que houver por mais indicada.

Com meus cumprimentos ao eminente Conselheiro Jorge Caetano, aos integrantes de seu gabinete, da equipe técnica da 5ª Inspeção de Controle Externo e aos demais técnicos desta Casa que, em suas respectivas áreas de atuação, contribuíram para a realização do excelente trabalho que estamos apreciando, deixo consignado meu voto, que acompanha o voto proferido pelo Relator."

Colhidos os votos dos Senhores Conselheiros, que se manifestaram pela aprovação, com ressalvas, das referidas contas, o Senhor Presidente proclamou, de acordo com os artigos 1º, I, e 37 da Lei Orgânica deste Tribunal, combinado com o artigo 137 do Regimento Interno desta Corte, a DECISÃO do Tribunal pela aprovação, por unanimidade, das Contas do Governador do Distrito Federal, correspondentes ao exercício de 1998, consubstanciada no Parecer Prévio apresentado pelo Relator das contas.

## **TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

Continuando, o Senhor Presidente informou ao Plenário que serão remetidos à Câmara Legislativa do Distrito Federal o inteiro teor do Relatório Analítico sobre as Contas do Governador do Distrito Federal, relativas ao exercício de 1998, acompanhado do respectivo Parecer Prévio, e a Ata desta Sessão, contendo os votos apresentados pelos Conselheiros e as manifestações do Auditor e da Procuradora-Geral em exercício do Ministério Público junto a esta Corte.

Concluída a fase de votação, o Senhor Presidente concedeu a palavra ao Auditor JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS e à Procuradora-Geral em exercício do Ministério Público junto a esta Corte CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA, que assim se manifestaram:

### **AUDITOR JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS**

"Agradeço a gentileza por me franquear a palavra, porém, não estando convocado e, portanto, sem direito a voto, penso ser descabida e inoportuna qualquer referência maior ao percuciente trabalho com que o nobre Relator, Conselheiro JORGE CAETANO, se desincumbiu de sua árdua quão honrosa missão de relatar as Contas Gerais do Governo no exercício de 1998. Congratulo-me com o ilustre Relator e com este Tribunal como um todo."

### **PROCURADORA-GERAL EM EXERCÍCIO CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA**

"Honra o Ministério Público a palavra que nesse momento é concedida ao *parquet*, não obstante, regimentalmente, não funcione como órgão "*custos legis*" nessa Sessão Especial. O Ministério Público não poderia proferir parecer sobre o Parecer Prévio, esse sim, a cargo desta Corte de Contas por expressa determinação constitucional. A praxe desse Tribunal, no entanto, seguida em várias Cortes de Contas, faz participativa a atuação do Ministério Público Especial.

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

O trabalho dedicado do Relator, de sua equipe e da 5ª Inspeção produziu um Relatório consistente.

O STF decidiu na Suspensão de Segurança nº 1.197-9 que os Tribunais de Contas devem propiciar, na elaboração do Parecer Prévio das contas anuais do Governo, o direito de resposta. Obviamente, esse direito só pode ser exercido pelo Governo cujas contas estão sendo tomadas e prestadas, não fazendo sentido algum em chamar a esse ato, que revela o princípio do contraditório, Governo de exercício posterior. Corretíssima e incensurável, portanto, a atuação da Corte. Outra questão, no entanto, é a oferta de dados, que em muitas partes, o Relator ressalta não estarem completamente à disposição, fato que, de um lado, levou o ex-Chefe do Executivo Distrital a solicitar que o fossem prestados pela Administração atual, em nome da continuidade do serviço, e do outro, o Relator a reconhecer a necessidade de ser normatizado o relacionamento a ser estabelecido entre ex-governadores e "a equipe técnica do Governo que se segue, responsável pelo oferecimento das informações necessárias à elaboração de eventuais defesas," o que deve ser devidamente considerado. É preciso que se diga que a decisão do STF é recente, sendo esse o motivo pelo qual todas essas questões não se encontram ainda totalmente normatizadas. Com idêntico reconhecimento, o Relator houve por bem acolher razões de "defesa" quanto à ressalva que antes houvera sido feita em relação à publicidade do Governo. É precisamente para tanto que se mostra relevante a abertura do contraditório, cuja regulamentação futura terá de observar também a questão do tempo para a produção da peça de resposta, tão relevante quanto o próprio momento processual de que se cuida o presente.

As Contas, por outro lado, trazem uma série de determinações, que primam pelo aperfeiçoamento e pela qualidade do serviço público e mesmo as ressalvas, que foram apontadas, nos termos do voto do Relator, são incapazes de levar à irregularidade dos atos praticados, direcionando a Administração Pública para a correção de seu agir. Também em contas passadas, o Tribunal fizera semelhantes apontamentos, representando uma preocupação presente. Recordo-me que nos exercícios de 1993 e 1994, o TCDF anotara que muitas das irregularidades detectadas já haviam feito parte de Pareceres Prévios anteriores, sem que figurassem ainda como ressalva. Àquela época, fiz pronunciamentos, os quais são mantidos nessa ocasião:

*"Como bem demonstrou sua Excelência o Relator, os recursos do Fundefe também não foram aplicados corretamente, pois 97,68% servira ao*

*aumento de capital das empresas do GDF, e somente os restantes 2,32%, em Projeto de Co-Produção de Filmes e Vídeos, não tendo sido contemplados, como deveriam, as Microempresas e mini propriedades rurais, com recursos no Projeto Atividades Produtivas.*

*Já nas contas de 1992, o TCDF salientara:*

*'... o desvirtuamento ... já foi objeto de observação nos Relatórios da Corte, relativos às Contas do Governo no exercício de 1988 a 1991.'*

#### **4. ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO DO ORÇAMENTO**

*Por igual, o Relatório atual do Governo merece as mesmas críticas que já recebera, posto que não permite uma avaliação segura a respeito da gestão governamental quanto aos aspectos da eficácia, efetividade, eficiência e economicidade, o que torna impossível o exame do Tribunal sob este ângulo. Aliás, nas contas passadas o nobre Relator Jorge Caetano pontificava: 'Diversos foram os Conselheiros que me precederam ... que apontaram falhas e registraram dificuldade em avaliar a eficácia e a eficiência das ações governamentais. Registraram as mesmas deficiências apontadas nos Relatórios de 1990 e de 1991 (p.171).'*

*(...)*

*Também cabe aqui tecer considerações sobre a correção dos valores orçados em 1992 para o orçamento de 1993 que não obedeceu a sistemática aprovada pelo LDO. Os valores do índice utilizado pelo Governo (18,5%) subestimaram as receitas permitindo excesso de arrecadação sobre o orçamento previsto de 167% (fls. 43 do Relatório).*

*Sem embargo, isso equivale dizer que o Governo passou a dispor de recursos não previstos em orçamento, superiores aos originais orçados, para suplementar dotações ou criar novas despesas no decorrer do exercício orçamentário em detrimento do planejamento que deve marcar a gestão pública.*

#### **6. OBSERVAÇÃO DOS LIMITES DE CRÉDITO FIXADOS EM LEI**

*(...)*

*Exsurge do evento indícios de imprecisão contábil; ou o fato de o Governo haver gastado mais do que estava autorizado, por lei, a aplicar em suas despesas. Mas, alerte-se: as informações não possibilitam uma análise apurada da questão, uma vez que não registram para cada decreto de abertura de crédito o respectivo amparo legal.*

#### **7. ENDIVIDAMENTO DO DF**

*A dívida do DF, em termos reais, para o exercício de 1993, foi maior que o total consolidado ao final do exercício de 1992. Isso comprova que o endividamento tem crescido em valores presentes (fls. 347).*

*(...)*

## 8. RESULTADO PATRIMONIAL

*Este fato aponta para outro de imensa gravidade:*

*'A gestão patrimonial evidenciou o aprofundamento da situação verificada em 1992. Vê-se que o resultado líquido negativo (patrimônio líquido negativo) no valor de Cr\$ 77.98 bilhões representou crescimento real de 530% em relação aos números do exercício anterior'.*

*Isso contabilmente equivale dizer que, conduzidos todos os créditos-bens e direitos que tem o DF de toda a sua dívida, resta um valor negativo que está a descoberto, resultado principalmente da atualização do valor dos saldos devedores da dívida fundada e a não atualização dos bens componentes do ativo permanente.*

Infelizmente muitas dessas irregularidades já haviam sido objeto de recomendação. A reincidência nas falhas, por vezes, é antiga. Almeja-se que no próximo exercício, contudo, o Governo as corrija, observando a legislação e a CF, e não reincida em erros que esta Corte, como cumpriria zelosamente, repetidas vezes salientou.

...

*Pretende-se que o Relatório deva rumar para a correção dos defeitos que inviabilizam um controle e uma fiscalização segura. Certamente o que tencionamos, todos nós, é buscar, infelizmente com o apontamento dessas falhas, um aperfeiçoamento na Administração Pública, contribuindo para o bem-estar e o interesse coletivo nesta Cidade.*

*(...)"*

*Não houve informação sobre a publicação do relatório resumida da execução do orçamento da educação e de seus programas suplementares de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde, conforme determina o art. 21, § 2º da LODF.*

*(...)*

*Lamentavelmente, o que se viu antes, nas Contas passadas, se repete no presente. É que, com relação à execução físico-financeira, foram apontadas*

*as mesmas deficiências atuais, com as devidas recomendações, ainda não atendidas. Tal falha prejudica a própria análise pelo Sistema de Controle Interno ... A conclusão só pode ser, portanto, o descumprimento frontal da lei e a impossibilidade de atestar-se a eficiência e a eficácia da gestão governamental. Esta falha deveria ter sido corrigida em tempo. Registre-se que, em todos os anteriores Relatórios, o Tribunal apelou para que o Governo corrigisse essa distorção...*

*Também não houve o Quadro de Quotas Trimestrais de que trata a Lei nº 4.320/64, nem sua aprovação. Os Decretos de Programação Financeira, em que pesem o avanço em relação ao período pretérito, ainda não estão de acordo com a citada norma.*

*A não apresentação de Demonstrativos de Despesas, sob a ótica da Esfera Orçamentária, conforme exigido pela LDO, é mais uma falha...*

*...*

*Todas essas questões, agora ventiladas, devem ser resolvidas para o próximo exercício, porque certamente contribuem para o aperfeiçoamento do Controle e da Administração Pública como um todo, que nada mais faz do que administrar e gerir o patrimônio coletivo, que é de todos nós.*

*(...)”*

O momento dessas contas, contudo, apanha um Tribunal reconhecidamente moderno, apto a desenvolver a sua nobre missão. O caminho, contudo, não é de estagnação, mas de busca constante de aperfeiçoamento. Os próximos pareceres prévios também trilharão as mesmas diretrizes do atual, em grau de complexidade, profundidade, detalhamento e coerência de ressalvas indicadas. É que a CF requer um Tribunal de Contas que fiscalize a atividade pública, a nível de controle externo. E as instituições ocupam cada vez mais espaço no cenário social do país, que delas exige e cobra cumprimento de suas missões.

Com efeito, vários importantes pontos no Relatório farão parte do cotidiano de análise do Tribunal, cuja atuação não se esgota com a votação do Parecer Prévio das Contas do Governo. Há autos de processos específicos e outros que podem ser formados. Registre-se, por oportuno, que parte dos processos citados no Relatório está ainda sob tramitação pública, porque públicas são as Sessões e o processamento dos autos, nos quais se garante também a ampla defesa. É muito comum hoje comentar-se a respeito das decisões das Cortes de Contas, o que demonstra positivamente a transparência das ações de



## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

controle externo. A alusão a autos confidenciais, quando ocorre, é feita nos termos do Regimento Interno. De qualquer modo, desses processos participam os seus eventuais interessados e a Administração, visto que a Corte sempre proporciona a abertura do contraditório, devendo ser tornados públicos, como regularmente está previsto, após a decisão do TCDF.

Da parte do Ministério Público, preocupa tanto a questão do pagamento de despesas sem crédito orçamentário, quanto a inexistência de autorização em lei de diretrizes orçamentárias, fato que levou o *parquet* a representar a respeito (Resolução nº 127/97 da Câmara Legislativa). É que o STF pacificou na ADIn nº 1292-MG que o cumprimento do art. 169 da CF deve pressupor os incisos I e II, inviabilizando *“qualquer vantagem funcional que não atenda, simultaneamente, à dupla exigência da previsão, no orçamento, da verba correspondente e da expressa autorização da despesa na lei de diretrizes e base orçamentárias.”* Preocupa também o endividamento do Distrito Federal, relacionado com o aumento da população e a carência de recursos. Segundo o Relatório, contudo, a capacidade de endividamento do DF mostra-se satisfatória nos termos da Resolução nº 79/98 do Senado Federal. Preocupa a necessidade de dar cumprimento a metas previamente estabelecidas; a discricionariedade do administrador em busca do interesse coletivo, discussão essa em que se insere a aferição clara de objetivos de um Governo e o cumprimento do orçamento que, no exercício, foi denominado de Participativo, o que já é um começo. Preocupa, também, a necessidade de serem cumpridos os Precatórios Judiciais e os gastos com publicidade e promoção pessoal, problemas que atingem o DF de há muito (Processos nºs. 3306/92, 6814/96 e 4455/95, 479/98, 1242/99, 1243/99, 1593/99 e 2423/99, alguns desses sigilosos).

Felizmente o DF, dentro de sua situação peculiar, cumpriu o percentual de aplicação com o ensino (Processo nº 2785/95), lançando luzes o Relator à atuação positiva do Governo, bem assim se manteve dentro dos limites de despesas com gastos de pessoal. No que toca à saúde, o Relator confirma que dados com consultas no que se refere ao Programa Saúde em Casa, semelhante ao Programa Saúde da Família, não foram computados, mas certamente o serão nos próximos exercícios, já que não podem ser desconsiderados, pois são prestação de saúde pública, em que pese à questão da legalidade em si do Projeto, matéria tratada no processo nº 3757/97 e em Auditoria Operacional. Mas todas essas circunstâncias também devem ser levadas em conta no exercício de

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

1998. Destaca o Relatório, ainda, os resultados positivos do Programa Paz no Trânsito.

Se as atitudes do Governo avançam, a crescente necessidade da coletividade faz exigências. Políticas de emprego, saúde, segurança, educação e reordenamento de espaço públicos devem estar constantemente na pauta de discussão e são matérias de que se ocupa o Relator, tratando-as no específico campo das contas públicas; são políticas que devem estar atreladas por tudo à Constituição Federal; em respeito ao concurso público para ocupação de cargos e empregos públicos; aos gastos cogentes determinados pela Carta e à eficiência administrativa. Registre-se, também, expressiva atuação do TCDF cobrando a realização de licitação para ocupação de áreas públicas, matéria que desafia a exegese diante dos comandos insertos na Lei Orgânica do DF, e que, igualmente, está sendo devidamente tratada em autos de processo para normatizar de vez a questão, quando serão pormenorizados o cumprimento legítimo de variados itens, tais como necessária autorização legislativa, direito de preferência e casos de dispensa a entidades institucionais, religiosas e filantrópicas.

É preciso que se diga, no mérito, que de tudo ressaí a imbricação do cenário nacional com o cenário distrital, tornando impossível dissociar desemprego de violência; não-crescimento econômico de êxodo, de inchaço da população nas cidades; carência de recursos de endividamento. As transferências voluntárias da União para o DF apresentam expressivo decréscimo. É necessário dar-se imediato cumprimento ao art. 21, XIV da CF, com a redação da EC nº 19/98, criando-se fundo próprio da União, com o que será garantida a assistência financeira ao DF para a execução de serviços públicos. Por outro lado, as reformas constitucionais, recentemente aprovadas, passaram a exigir do Estado uma política de ajuste fiscal extremamente perversa para com a população. Vemos que a Reforma Administrativa prevê no art. 169, § 2º da CF a suspensão imediata de todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao DF e aos Municípios que não observarem os limites de despesas com gastos de pessoal. No mesmo sentido são as Leis nºs 9.717, um marco na limitação de aportes do Estado para regimes de previdência, e a Lei Complementar nº 96/99, popularizada como Lei Camata II, isso para não falar na Lei de Responsabilidade Fiscal, em tramitação no Congresso Nacional. No caso da Previdência, o ajuste é crítico. As excessivas taxas de dependência de fundos de previdência das estatais são assunto do passado, pois com a esperada aprovação do atual Projeto de Lei Complementar nº 08, em cumprimento ao art. 202 § 3º da CF, como

devidamente ressaltou o Relator, passaremos a ter um limite nesse aporte, até então inexistente, situação essa que é representativa de todo o cenário nacional.

Nesse contexto, incluem-se as Empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica. Cobra-se delas a obrigatoriedade ao princípio da legalidade, mas se reconhece a necessidade, de que a elas se apliquem as normas de direito privado, tal qual está na EC nº 19/98, que introduziu comando no sentido de que se estabeleça, mediante lei, um estatuto jurídico para as empresas estatais, o que não pode afastar de modo algum, a fiscalização e o controle dos Tribunais de Contas. Recente decisão do Tribunal, já apreciando esse novo cenário, teve por relativizada a aplicação da Lei de Licitações (inclusive quanto a contratos anteriores à EC nº 19/98) quando em jogo atos negociais ou atividade-fim dessas entidades, tese, aliás, pioneiramente defendida pelo conselheiro Frederico Bastos nos autos nº 4885/92. Diga-se de passagem, que o Ministério Público junto ao TCDF havia salientado que a autorização prévia do CPP para acordos coletivos dessas empresas é mera exigência formal, no que foi seguido pela Relatoria, em parecer da atual Procuradora-Geral, Dra. Márcia Ferreira Cunha Farias, e, por sua vez, pelo Plenário desta Corte.

É prioritária, assim a discussão a respeito do papel do Estado, cujo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Governo Federal em 1995, apresenta forte redução do papel do Estado com órgão prestador direto de serviços públicos, para fortalecer-se na função de promotor e regulador. Mas essa onda de terceirizações, privatizações e publicizações das ações de Estado terá de ser vista com cautela, porque, em primeiro lugar, deve ser respeitada a Constituição Federal e seus mandamentos. Sabemos que, se, por um lado, não é todo o serviço que, prestado pelo Estado, torna-se público, por outro, pode também haver serviços públicos prestados por ente que não seja o Estado. Essas diferenciações estão sendo tratadas criteriosamente em autos de processos, por meio dos quais o Tribunal de Contas do DF se aparelha para fiscalizar o surgimento dos contratos de gestão e também a chegada das organizações sociais, agências executivas e mais recentemente das OSCIP's. De há muito, no entanto, o TCDF vem contribuindo em contas de vários exercícios, acionando com a necessidade de o DF realinhar melhor a gestão dos recursos públicos em face da descentralização de suas atividades por meio de empresas públicas e sociedades de economia mista que não conseguem sustentar-se com recursos próprios. Nos únicos pronunciamentos que fiz em julgamento de

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

Pareceres Prévios, relacionados com os relatórios antes citados de 1993 e 1994, notava essa preocupação da Corte, posto que a maioria daquelas estatais apresentava consideráveis prejuízos.

É por todos esses meandres técnicos e constitucionais que se desenvolve a atuação dos Tribunais de Contas, como corolário da forma federativa de Estado e da democracia. Por isso, o DF tem o seu Tribunal, encarregado de auxiliar a Câmara Legislativa do DF em assuntos que dizem com interesses locais. Não obstante, o TCU fiscaliza os repasses provenientes do Tesouro Nacional a qualquer dos entes da Federação, o que será debatido na Corte por meio da Representação nº 13/98 do Ministério Público. É o caso das obras que envolvem recursos federais e do SUS.

A fiscalização levada a efeito pelo Tribunal é contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ou seja, importa em assegurar a observância da Lei de Meios, o controle do patrimônio mobiliário e imobiliário do Estado. O controle é de legalidade, sim, mas é também de legitimidade e de economicidade, daí a análise qualitativa que se faz, perseguindo a aplicação dos recursos públicos desde a sua origem, investigando as soluções encontradas, tudo se relacionando com a eficácia e a eficiência administrativa, a fim de cotejar o resultado efetivamente alcançado com o custo, proporcional ao benefício social. O momento, agora, contudo, é de análise do parecer prévio. Aqui a função da Corte é consultiva. É dizer: o conteúdo do presente parecer serve para o julgamento, a cargo da Câmara Legislativa; é parecer técnico, não político, destituído de força impositiva ou vinculante ao Poder Legislativo Local.

É por tudo quanto foi exposto, então, que o Ministério Público parabeniza o Relator, os servidores desta Corte, a 5ª ICE e o Colegiado pela produção do excelente trabalho, cuja dedicação é a marca de um serviço, que se utilizou de devotamento e coerência com as determinações constitucionais.

Muito obrigada."

Finalmente, o Senhor Presidente proferiu as seguintes palavras:

"Desde a instalação deste Tribunal, ocorrida a 15 de setembro de 1960, que se vem cumprindo, anualmente, esta das suas mais nobres funções institucionais, qual a de dar parecer sobre as contas do governo, competência essa exercida, pela primeira vez, na Sessão de 14-3-1961, ao apreciar os

## TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99

balanços e demais documentações contábeis, referentes à gestão do então Prefeito do DF, no exercício de 1960, iniciada a 9 de maio desse ano.

Daí para cá, portanto, estar-se-ia hoje emitindo o 39º **Parecer Prévio**, relativo às contas anuais de 1998, demonstrando ser esta uma tradição, revestida de aspectos inovadores, sobretudo pela análise do material contábil examinado. Este Tribunal, porém, tem demonstrado, sempre, estar imbuído da sua grande responsabilidade em fornecer elementos suficientes, que habilitem a competente Câmara Legislativa ao seu devido julgamento.

O Parecer Prévio deste Tribunal, conquanto não seja vinculante, oferece à Câmara Legislativa um opinamento técnico e isento, que a permite, no exercício do seu poder soberano, aprovar ou não as contas em causa, bem como extrair dados, para a condução política da Administração Econômico-Financeira desta Unidade da Federação.

Trata-se, aqui, da atividade que o Tribunal de Contas exerce, tipicamente, a chamada função de auxílio ao Poder Legislativo, porque esta peça é apenas opinativa, diferente dos demais julgados seus, no exercício das suas funções próprias e privativas, da denominada "jurisdição especial", no controle externo da Administração Pública local, cujas decisões são de caráter terminativo e obrigam os respectivos jurisdicionados.

Nesta assentada, pioneiramente, foi exercitada, de maneira formal, a garantia constitucional do contraditório e a do direito de ampla defesa, submetendo-se ao ex-Governador Professor CRISTOVAM BUARQUE o relatório técnico final deste Tribunal.

Ao proclamar aprovado o presente Parecer Prévio, da lavra do eminente Conselheiro Jorge Caetano, congratulo-me com sua Excelência pela costumeira boa qualidade do seu trabalho, o que só dignifica esta Corte de Contas, a qual muito me honra Presidir, cabendo lembrar ainda nossas congratulações aos srs. Funcionários desta Casa, em especial à 5ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal, e aos Assessores do Senhor Relator."

Nada mais havendo a tratar, às 12h50, o Senhor Presidente, agradecendo a honrosa presença de quantos aqui compareceram, declarou encerrada a sessão. E para constar, eu ROBERTO PARENTONI MARTINS, Secretário das Sessões, lavrei a presente ata que, lida e achada conforme, vai

**TCDF - ATA DA SESSÃO ESPECIAL Nº 481, DE 27.8.99**

assinada pelo Presidente, Conselheiros, Auditor e representante do Ministério Público junto à Corte.

**FREDERICO AUGUSTO BASTOS**  
Presidente

**JORGE CAETANO**  
Conselheiro-Relator

**JOSÉ EDUARDO BARBOSA**  
Conselheiro

**RONALDO COSTA COUTO**  
Conselheiro

**MARLI VINHADELI**  
Conselheira

**JOSÉ MILTON FERREIRA**  
Conselheiro

**JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS**  
Auditor

**CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA**  
Procuradora-Geral em exercício do Ministério Público junto ao TCDF

**ANEXO I**  
**CONSIDERAÇÕES DO EX-TITULAR DO EXECUTIVO**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO  
DISTRITO FEDERAL**  
**Conselheiro FREDERICO AUGUSTO BASTOS**

**CRISTOVAM BUARQUE, EX-GOVERNADOR DO DISTRITO  
FEDERAL**, vem respeitosamente à presença dessa E. Corte de Contas, nos autos do Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas do Governo, exercício de 1998, com fundamento no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal de 1988, e em atenção aos ofícios nºs 243/99-P e 253/99-P/5ª ICE , oferecer a presente

## **DEFESA**

à minuta de Relatório Analítico sobre as Contas do Governo do Distrito Federal, exercício de 1998, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

### **I - INTRODUÇÃO**

O Estado Democrático de Direito constitui-se em um dos fundamentos do Estado Brasileiro. A Constituição de 1988 perfilou-se ao lado das Constituições que ousaram criar um conceito novo, que não só leva em conta os elementos do Estado Democrático e do Estado de Direito, como também avança e os supera, buscando a transformação das realidades do País.



A soberania popular, o respeito e a garantia dos direitos e liberdades fundamentais, o pluralismo de expressão e organização política democrática, em que o poder emana do povo, devendo, necessariamente, ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art.1º da CF/88), representam a materialização do Estado Democrático de Direito.

Inserido neste contexto de vinculação constitucional, o Governo que tivemos a honra de dirigir exerceu o poder que lhe foi conferido pelo povo do Distrito Federal (1995-1998), de forma a buscar soluções criativas para os desafios que nos foram impostos, sempre colocando o interesse público em primeiro lugar, tendo a coletividade como o fim de suas ações, norteadas pelos princípios constitucionais administrativos da legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade.

O dever de prestar contas é decorrência natural da Administração como encargo de gestão de bens e interesses da coletividade e assume um caráter de *mínus público*, isto é, de um encargo para com a comunidade, sendo dever indeclinável de todo administrador público <sup>(1)</sup>. Quem exerce poder não o faz em nome próprio, mas exercita-o em nome da coletividade, que efetivamente o detém como seu.

Os modernos sistemas constitucionais estabelecem como obrigação do Governante prestar contas de todos os seus atos, na gestão dos negócios públicos, perante o Parlamento, considerando-se essa uma das mais relevantes funções do Poder Legislativo. No caso brasileiro, a República, ao estruturar o Estado, manteve essa tendência histórica, como forma de equilíbrio entre os Poderes Constituídos, preservados os princípios democráticos da harmonia e da independência

Neste sentido, o controle externo exercido pelo Legislativo, que detém a competência privativa de julgar as Contas do Chefe do Executivo, reveste-se de duas funções: uma política, aferindo a estrita congruência dos atos praticados com o respeito ao interesse público e a coletividade; e outra técnica, buscando a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Para o exercício desse controle, do ponto de vista da função técnica, o Legislativo Distrital conta com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete apreciar as contas anuais do Governador, fazer sobre elas relatório analítico e emitir parecer prévio, consoante definido nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e nos arts. 77 e 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Esta é a mais alta e importante missão dos Tribunais de Contas.

Apesar de se chamar “Prestação de Contas do Governador”, e de nelas incluir-se a prestação de contas de toda a Administração Distrital, inclusive da própria

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros Editores, 17ª ed.

Câmara Legislativa e do Tribunal de Contas, na manifestação dos Tribunais e da doutrina afeta a esta matéria, o exame das Contas do Chefe do Executivo por parte do Tribunal de Contas e o julgamento pelo Legislativo constituem-se, na concepção predominante, numa avaliação global dos gastos públicos e numa apreciação do desempenho da *máquina administrativa*, já que o julgamento da regularidade das contas dos administradores públicos e demais responsáveis por órgãos e entidades dos Três Poderes ocorre mediante as respectivas tomadas ou prestações de contas.

É mediante esses processos específicos que se apura a responsabilidade, o alcance, o desvio ou a malversação de recursos públicos, e também, onde se aplicam, conforme o caso, as sanções e as condenações previstas em lei.

O Governo cujas contas relativas ao exercício de 1998 ora se aprecia, sempre primou pela transparência e respeito às instituições democráticas, motivo pelo qual, durante os quatro anos foi parceiro dessa E. Corte de Contas em sua missão institucional.

Nesse período, observou-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal inaugurou uma nova fase de relatório de contas do governo, aprimorando e aprofundando ano após ano seu parecer prévio, reflexo direto de aumento quantitativo e qualitativo de seu quadro de pessoal técnico e do substantivo incremento no seu aparelhamento técnico, principalmente na área de informática.

Acredita-se que esse saudável rigor inaugurado nesse período se repetirá nos exercícios futuros.

Como parceiro no cumprimento dos mandamentos constitucionais, elaborou a Prestação de Contas do Governo Roriz, exercício de 1994, fornecendo todas as justificativas e esclarecimentos técnicos solicitados pelo Tribunal, numa demonstração de elevado senso administrativo e corresponsabilidade.

Sensibilizados com o exíguo prazo que esse E. Tribunal possui para o exercício de sua mais nobre função, o Governo por mim dirigido inaugurou a prática de enviar a essa C. Corte de Contas cópias de todos os volumes que integram a Prestação de Contas do Governador, ao mesmo tempo em que os originais eram encaminhados à Câmara Legislativa, propiciando maior tempo para análise por parte desse E. Tribunal, prática que foi seguida pelo atual Governo.

Apesar de a legislação distrital estabelecer o prazo de sessenta dias após abertura da sessão legislativa para o envio da prestação de contas do exercício anterior, em função de nossa inafastável responsabilidade do dever de prestar contas e absoluta transparência administrativa, encaminhamos a esse E. Tribunal a prestação de contas parcial (até outubro) do exercício de 1998.

**Por estas e por outras razões que a seguir aduziremos, esperamos esclarecer os questionamentos dessa Colenda Corte para afastar, se não todos, pelo menos a maioria das ressalvas apontadas. Mas, sobretudo, esperamos que as presentes razões de defesa sejam efetivamente apreciadas nesta fase - única razão para ser considerada defesa no âmbito do Tribunal de Contas e afastar possíveis questionamentos judiciais - e não sejam recebidas apenas como documento adicional, acessório, a ser encaminhado ao Poder Legislativo.**

## **II - DO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO**

Preliminarmente, consideramos necessárias algumas ponderações acerca do princípio do contraditório no âmbito administrativo, tal como previsto na Constituição Federal em seu art. 5º, inciso LV:

“art. 5 (...)

LV- aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

O procedimento de elaboração do parecer prévio das Contas do Governador constitui processo administrativo e, apesar de inexistir acusado, *stricto sensu*, constata-se a existência de conflito de interesse, o que legitima e exige o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Este é o entendimento de vários administrativistas, dentre os quais destacamos a professora Ada Pellegrini Grinover:

“Litigantes existem sempre que, num procedimento qualquer, surja um conflito de interesse. não é preciso que o conflito seja qualificado pela pretensão resistida, pois nesse caso surgirão a lide e o processo jurisdicional. Basta que os partícipes do processo administrativo se ante ponham face a face, numa posição contraposta. Litígio equivale a controvérsia, contenda, e não a lide. Pode haver litigantes e os há sem acusação alguma, em qualquer lide.(...) Haverá, nessa hipótese, litigantes e a imediata instauração do contraditório e da ampla defesa.”<sup>(2)</sup>

Não por outro motivo, certamente, o Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, no exame da Suspensão de Segurança nº 1.197-9 assim se expressou:

---

<sup>2</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, *Do direito de defesa em inquérito administrativo*, RDA 183/11

“Mesmo que não se deva discutir nesta sede processual o fundo da controvérsia suscitada na ação de mandado de segurança (RTJ 125/904 - RTJ 140/366 - RTJ 143/23), não posso deixar de ter presente, na análise do pedido ora formulado, o relevo da tese deduzida na impetração do *writ* mandamental, consistente na possibilidade de o Chefe do Poder Executivo exercer as garantias constitucionais da plenitude de defesa e do contraditório no âmbito do procedimento administrativo destinado a ensejar ao Tribunal de Contas o oferecimento de parecer prévio sobre as contas governamentais. Tenho salientado, em decisões proferidas no Supremo Tribunal Federal (RTJ 132/1034, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 152/73, Rel. Min. CELSO DE MELLO), que, com a superveniência da nova Constituição, ampliou-se, de modo extremamente significativo, a esfera de competência dos Tribunais de Contas, os quais vieram a ser 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 mesmo, importância fundamental no campo do controle externo e, por efeito do natural fortalecimento de sua ação institucional, constitui tema de irrecusável relevância.

A Constituição Federal, ao dispor sobre o controle externo das contas anualmente prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, prescreve que estas, uma vez apreciadas pelo Tribunal de Contas (art. 71, I), deverão ser julgadas pelo Poder Legislativo (art. 49, IX).

A apreciação das contas anuais da Chefia do Executivo constitui uma das mais elevadas atribuições do Tribunal de Contas, a quem compete examiná-las de forma global, mediante parecer prévio, no que concerne aos seus aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade.

A análise do art. 71, I, da Carta Federal - extensível aos Estados-membros por força do art. 75 - permite, de logo, extrair duas conclusões: (1) a de que o Tribunal de Contas, somente na hipótese específica de exame das contas anuais do Chefe do Executivo, emite pronunciamento técnico, sem conteúdo deliberativo, consubstanciado em parecer prévio destinado a subsidiar o exercício das atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo e (2) a de que essa manifestação meramente opinativa não vincula a instituição parlamentar quanto ao desempenho de sua competência decisória.

Torna-se evidente, portanto, que, em se tratando das contas anuais do Chefe do Poder Executivo - e destas, somente - as funções do Tribunal de Contas assumem o caráter de mero pronunciamento opinativo, consoante adverte, em autorizado magistério, HELY LOPES MEIRELLES ("Direito Administrativo Brasileiro", p. 602, 17ª ed., 1992, Malheiros).

A tese deduzida pelo impetrante - como precedentemente enfatizei - assume inquestionável relevo jurídico-constitucional.

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 cláusula 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.

Cumpra 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. 5º, LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal, consoante adverte autorizado magistério doutrinário (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 1/68-69, 1990, Saraiva; PINTO FERREIRA, "Comentários à Constituição Brasileira", vol. 1/176 e 180, 1989, Saraiva; JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, "O Direito à Defesa na Constituição de 1988", p. 71/73, item n. 17, 1991, Renovar; EDGARD SILVEIRA BUENO FILHO, "O Direito à Defesa na Constituição", p. 47-49, 1994, Saraiva; CELSO RIBEIRO BASTOS, "Comentários à Constituição do Brasil", vol. 2/268-269, 1989, Saraiva; MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, "Direito Administrativo", p. 401-402, 5ª ed., 1995, Atlas; LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, "Curso de Direito Administrativo", p. 290 e 293-294, 2ª ed., 1995, Malheiros, v.g.).”

Este substancial pronunciamento consolida o entendimento de que o princípio da ampla defesa e a garantia do *due process of law*, são aplicáveis ao procedimento administrativo de elaboração, pelo Tribunal de Contas, de seu parecer prévio sobre as contas públicas do Governador de Estado, aí incluído o do Distrito Federal.

Consoante o mesmo entendimento, essa C. Corte de Contas, através dos ofícios nºs 243/99-P e 253/99-P/5ª ICE, do Exmo. Sr. Presidente, Conselheiro Frederico Augusto Bastos, notificou-me para apresentar, no prazo de 14 (quatorze) dias, de 05/08/99 a 18/08/99, pronunciamento acerca da minuta do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo, pertinentes ao exercício de 1998.

Assim, por cautela, considero necessário aduzir algumas considerações relativas ao contraditório conduzido por esse E. Tribunal. Em primeiro lugar, considero exíguo o prazo dado, considerando a complexidade da matéria tratada e a dificuldade de acesso a informações no âmbito Administrativo em face de o novo Governo estar em

oposição ao anterior. Em segundo lugar, pelo fato de essa Corte ter tido acesso à Prestação de Contas do Governador, exercício de 1998, cerca de dois meses antes do início do prazo legal para concluir o parecer prévio, graças à prática instituída pelo nosso Governo em enviar ao Tribunal cópia de todos os volumes que integram a Prestação de Contas do Governador, ao mesmo tempo em que os originais eram encaminhados à Câmara Legislativa, propiciando maior tempo para análise, prática que foi seguida pelo atual governo.

Além disso, esse Tribunal possui uma equipe dedicada exclusivamente a acompanhar a evolução dos assuntos relativos às Contas do Governador ao longo de todo o ano, facilitando em muito a elaboração do parecer prévio.

No devido processo legal, para o exercício do contraditório, é necessário que haja equilíbrio entre as partes, inclusive com relação ao prazo. A doutrina é clara e precisa sobre este tema:

“O contraditório se exercita com a ciência dos fatos. Daí a máxima: a primeira peça de defesa reside na acusação, na imputação. E o prazo para o exercício da defesa não deve ser exíguo a tal ponto de a mesma não ser garantida, e tampouco demasiado longo que prorrogue o final do processo.”<sup>(3)</sup>

Ademais, como assinalado anteriormente, vários temas abordados pela minuta de Relatório Analítico relacionam-se diretamente com o Departamento de Geral Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Governo do Distrito Federal, que elaborou ou supervisionou todos os volumes que integraram a prestação de contas do exercício de 1998. Tal situação fática recomendava a notificação também do atual governo para apresentar justificativas de determinados procedimentos, que não sofrem solução de continuidade com os resultados eleitorais. Senão por esse motivo, não se pode afastar a corresponsabilidade do atual governo até pelo fato de ter mantido em 1999 a mesma equipe responsável pela contabilidade em 1997 e 1998.

Até porque, pela complexidade da matéria, até o contraditório e a defesa plena exigem também defesa técnica, que é a defesa realizada por profissionais capacitados, servidores de carreira que participaram e ainda participam da contabilidade governamental, tal como ocorreu com as Contas relativas ao exercício de 1994 que, por solicitação do Tribunal, mereceram do Governo que se iniciou em 1995 a prestação dos esclarecimentos técnicos necessários.

Além de ter sido o atual governo o responsável pela elaboração da Prestação de Contas do exercício de 1998, inclusive com ausência de vários demonstrativos

---

<sup>3</sup> BUENO FILHO, Edgard Silveira. *O direito à defesa na Constituição*. São Paulo. Saraiva, 1994

discriminados às fls. 12 dessa minuta de Relatório Analítico, é ele quem detém a guarda e o acesso a todos os arquivos e documentos necessários à ampla defesa, bem como pessoal técnico capacitado para prestar quaisquer informações necessárias.

Por estas razões, repita-se, espera-se que essa Corte, seguindo sua tradição de observar os princípios constitucionais, considerará as presentes razões, já na aprovação do Parecer do Em. Relator, sob pena, salvo melhor juízo, de afronta aos parâmetros maiores do contraditório e da motivação do ato administrativo.

Motivação esta, como forma de controle da atividade administrativa, político-administrativa e judicial, que se constitui em princípio constitucional impostergável, tal como entende Sérgio Ferraz:

“O ato e o processo administrativo hão de ser motivados (e, pois, proporcionais seus fins a seus fundamentos), não só por simetria (e aplicação analógica) ao que se dispõe para o ato judicial (CF, art. 93, IX), mas sobretudo e diretamente em razão da garantia de ampla defesa insculpida no artigo 5º, LV, somente realizável, na sua inteireza, se declarada e conhecida a motivação do agir administrativo (através do desvendamento da motivação, fazendo-se, ao mesmo tempo, cristalina e pública a proporcionalidade da atuação da Administração Pública).”<sup>(4)</sup>

Ou, no mesmo sentido, como a matéria é compreendida pelo STF:

*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 cláusula 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* <sup>(5)</sup>.

Em sendo esta a orientação jurisprudencial e doutrinária corretas, tanto o contraditório e a amplitude da defesa, quanto a motivação, integram o devido processo legal, sendo exigências constitucionais irrenunciáveis, e suas ausências gerariam o cerceamento de defesa e a conseqüente nulidade do processo em sede administrativa.

---

<sup>4</sup> FERRAZ, Sérgio. Processo administrativo e Constituição de 1998. Revista Trimestral de Direito Público nº1/87

<sup>5</sup> Manifestação do Ministro relator no julgamento da Suspensão de Segurança nº 1.197-9.

### **III - DO MÉRITO**

#### **III. 1 - CONSIDERAÇÕES GERAIS**

A minuta de Relatório Analítico começa, acertadamente, oferecendo a análise sobre os panoramas econômicos internacional e nacional, contextualizando a realidade econômica do Distrito Federal, reflexo direto das duas outras.

Contudo, a análise elaborada permaneceu apenas como texto inicial, pois no procedimento analítico, na maioria dos demais tópicos, o que se observa é a apresentação de números sem as devidas remessas à conjuntura nacional de nosso país. Não só os aspectos positivos, como também os supostamente negativos deveriam estar comparados aos índices nacionais. Pouca importância foi dada à análise dos Relatórios de Cumprimento de Metas e de Atividades (vols. I e II) que integram a Mensagem nº 100/99, de rico conteúdo.

Por último, neste ponto, outro aspecto que lamentamos é o fato de que nem todos os dados comparativos incluem os exercícios de 1990 a 1993 (**e não só o exercício de 1994**), o que seria de grande valia para a população do Distrito Federal, que teria a oportunidade de esclarecer dúvidas, caso ainda existam. Até mesmo para legitimar e motivar a avaliação e as conclusões do TCDF, tal comparação deveria acontecer com os tópicos relacionados com a execução orçamentária como um todo (receita e despesa), pessoal, execução orçamentária de várias funções (educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho, assistência social e transporte), distribuição de lotes semi-urbanizados e publicidade e propaganda.

#### **III. 2 - CONSIDERAÇÕES SOBRE ALGUNS TEMAS DA MINUTA DO RELATÓRIO ANALÍTICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR, EXERCÍCIO DE 1998**

##### **III. 2. 1 - PESSOAL**

A Secretaria de Administração do Distrito Federal, durante o período compreendido entre 1995/1998, adotou uma política caracterizada pela operacionalização necessária à promoção do programa “Governo Modelo”, no qual encontram-se embutidos os princípios da gestão democrática através da participação da sociedade e dos servidores públicos na administração governamental, observando-se, assim, o Plano Plurianual



1996/1999 elaborado pelo Governo do Distrito Federal, em plena consonância com o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social-PDES, estabelecendo como objetivos principais:

- Criação de uma nova cultura organizacional de aproveitamento do potencial humano e material de recursos públicos;
- Estabelecimento e implantação de mecanismos de redução de custos administrativos; e
- Formação e capacitação de recursos humanos.

Assim, as diretrizes de Governo, à época, para a área administrativa pública, foram cumpridas de forma significativa, a saber:

- Reorganização da administração do GDF de forma a torná-la transparente, acessível ao público e participativa;
- Implantação de programa de valorização do servidor público; e
- Estabelecimento de programa de gestão de qualidade para a cidadania.

Tais metas estabelecidas, coerentes com essa visão de administração pública, foram cumpridas de forma significativa pela Secretaria de Administração.

A SEA, neste período, realizou um abrangente recadastramento dos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional no âmbito do GDF, através da coleta de dados pessoais e funcionais, com a finalidade de estabelecer um elo permanente entre a realização profissional dos servidores e o atendimento dos objetivos governamentais, bem como o recadastramento dos inativos e pensionistas. As ações desenvolvidas pela SEA, durante os quatro anos de gestão do GDP, foram pautadas pelo reconhecimento e valorização do servidor público, agente dos serviços prestados ao cidadão usuário.

O recadastramento dos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional no âmbito do GDF, através do fornecimento sistemático de dados específicos pelas unidades setoriais, solicitados pela SEA, veio proporcionar maior confiabilidade a essas informações e implantaram-se alguns módulos no SIGRE, como o módulo do Vale Transporte.

Em decorrência do recadastramento dos servidores inativos, civil ou militar, e pensionistas da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal – instituído pelo Decreto nº 18.787, de 31.10.97 e realizado no período de 10.11.97 à 31.01.98 – foram excluídos da folha de pagamento 1.264 pessoas que não se recadastraram dentro do prazo estabelecido. Desse total 1.027 recadastraram-se posteriormente, restando 237 inativos/pensionistas que não compareceram. Após contatos realizados, verificou-se que 132 daqueles são falecidos.

O contingente alcançado pela medida, considerando uma remuneração média de R\$ 1.900,00 (aproximadamente), representou uma economia para o Erário da ordem de R\$ 450.000,00 mensais, importância que ilustra a relação custo/benefício, justificando a realização, com razoável frequência, de outros eventos dessa natureza.

A SEA, através do IDR, promoveu diversos cursos de capacitação, voltados especialmente aos servidores públicos lotados nas áreas de recursos humanos, objetivando seu aperfeiçoamento e treinamento daqueles, em atendimento à diversas recomendações do Tribunal de Contas do DF nesse sentido, o que veio diminuir a incidência de erros na contagem de tempo de serviço, nos processos de aposentadoria, etc.

Em atendimento ao disposto na Lei nº 1.552/97, regulamentada pelo Decreto nº 18.689/97, a SEA publicou a divulgação dos dados sobre o quadro de pessoal, através das Portarias datadas de 29.01.98, 29.04.98 e 28.10.98.

Com o intuito de centralizar a gestão de pessoal, a SEA, nos últimos meses do exercício de 1998, juntamente com a CODEPLAN, vinha realizando estudos no sentido de que a totalidade dos órgãos do GDF integrasse o SIGRE, possibilitando, assim, um maior controle dos seus recursos humanos, dos dados cadastrais inerentes, dificultando a ocorrência de fraudes, aumentos irregulares nas folhas de pagamentos e outros.

Com relação ao limite de gastos com pessoal ativo e inativo da Administração Direta e Indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagos com receitas correntes do Distrito Federal, conforme o estabelecido na Lei Complementar nº 82, de 27.03.95, encontra-se dentro do limite legal vigente, ou seja, não ultrapassa a 60% da receita corrente, tendo em vista as medidas de contenção de gastos, tais como: suspensão/redução de gratificações nos órgãos de deliberação coletiva, suspensão do pagamento de indenização de transporte, redução de cotas de combustível, redução dos cargos e/ou funções de confiança, condicionamento para concessão de diárias e passagens, proibição de nomeação e admissão para preenchimento de vagas, suspensão do pagamento de horas extras, extinção do FAS, proibição de concursos públicos, dentre outras, que contribuíram para a redução de gastos com pessoal e para uma maior eficiência da administração pública.

Tais realizações, dentre outras, foram significativas, revelando empenho e determinação dos servidores e dirigentes da SEA, mantendo coerência com as metas estabelecidas pelo Governo do Distrito Federal, no sentido de garantir a oferta de serviços de qualidade à população, valorizando e promovendo o servidor público.

Quanto as aposentadorias e pensões, o Relatório enfatiza a questão do seu excessivo número, mas se esquece de relacioná-lo com as recentes medidas do Governo

Federal, especialmente o longo processo de debate em torno da previdência social e da reforma administrativa, o que provocou uma corrida dos servidores em busca de seus direitos.

Por outro lado, quanto à proporção devida pelo Governo e pelo empregado para fazer frente a benefícios previdenciários tão enfatizada, lembro ao que inexistia qualquer limitação de ordem legal. Somente no final de 1998, com o advento da Lei nº 9.717, é que os sistemas previdenciários dos Estados, DF e Municípios passaram a ter que limitar esse aporte à proporção de 1%, em igualdade de condições com os empregados, o que gerará terríveis problemas, motivo pelo qual o Tribunal terá que passar a exigí-lo apenas no exame das contas a partir do exercício de 1999.

Mais uma vez, registramos que o problema não é novo e que jamais integrou a análise das contas, por exemplo, relativas ao exercício de 1993.

### **III. 2 .2 - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA**

Institucionalmente cabe à Secretaria da Criança e Assistência Social - SECRAS, antiga Secretaria de Desenvolvimento Social e Ação Comunitária – SDSAC, a coordenação, normatização, planejamento, execução e controle da política setorial de Assistência Social.

Nos governos anteriores a política de desenvolvimento social foi marcada pelo clientelismo e por ações de atenção à população, em situação de vulnerabilidade social, de forma desarticulada e desvinculada da Assistência, como um direito de cidadania, gerando assim, programas descomprometidos com os padrões mínimos de ética e de proteção social.

Os serviços de atendimento à população atuavam desarticuladamente, de forma precária. A infra-estrutura, a maioria de suas bases físicas e instalações encontravam-se em estado precário, inadequadas à realização dos atendimentos.

No primeiro período do Governo do Distrito Federal, relativo ao relatório, os esforços foram centrados no desenvolvimento de ações que visavam a implantação do Plano de Governo no processo de exclusão social. Se operou uma diversificação de atenções voltadas para a garantia de direitos e proteção sociais, englobando ações interfaceadas com as demais políticas públicas do DF.

Assim, dentro dos princípios de visibilidade, transparência e participação, iniciou-se o processo de diagnose da situação, visando o reordenamento institucional e a elaboração de novas diretrizes, programas e projetos:

- Realização das pesquisas “A Criança e o Adolescente em Situação de Rua do DF” e “A População de Rua em Brasília”.

- Elaboração e implementação do Sistema Brasília Criança.

- Estabelecimento de parcerias múltiplas com outros órgãos governamentais e não governamentais e organizações da sociedade civil.

- Realização de levantamento da situação das bases físicas e equipamentos.

- Redistribuição dos recursos humanos existentes, de acordo com o plano de administração de recursos humanos elaborado.

O compromisso do Governo do Distrito Federal de garantir o acesso a bens, serviços e direitos sociais básicos à população de baixas condições sócio econômicas, mediante ações de iniciativa pública e privada expressou-se pelas ações de caráter normativo e programas inovadores que se constituíram como basilares ao processo de construção coletiva da Assistência Social, neste sentido destacaram-se a:

- Elaboração do 1º Plano de Assistência Social do DF 97/98.

- Elaboração da Política de Convênios da SECRAS, como instrumento regulador da relação público/privado que observa critérios técnicos e legais.

- Criação e instalação do Conselho de Assistência Social do DF, órgão público local, de caráter permanente, com competência normativa e deliberativa na formulação da Política de Assistência Social no DF.

- Criação do fundo de Assistência Social do DF, gestor dos recursos destinados ao financiamento da Política de Assistência Social.

Como bem afirmou o Relatório, no período 97/98, as despesas realizadas no programa Assistência aumentou, e apesar de o maior peso ainda ser o pagamento de benefícios aos servidores. Mas não se pode simplesmente dizer que as ações nesta área mantiveram-se próximas às realizadas em 1997, pois uma leitura mais aprofundada do números, permite avaliar que, por exemplo, em alguns programas houve uma efetiva diminuição no número de pessoas atendidas, que ao contrário de significar o simples não cumprimento de metas, significou que os programas preventivos, tanto da SECRAS/FSS, quanto de todo o governo na área da exclusão social deram resultado, como por exemplo:

- Atendimento aos Meninos e Meninas de Rua – a diminuição em 12% no atendimento constatado de um exercício para o outro demonstra que o trabalho repercutiu positivamente, pois houve uma queda significativa do número de crianças e adolescentes em situação crônica de rua, passando de 1830 em 1995, para 896 em 1996, 574 em 1997 e 533 em 1998, segundo pesquisa feitas pela CODEPLAN.

- Centro de Atendimento/SOS Criança – através desse serviço, no período de 1995 a 1998 foram registrados 35.013 atendimentos de recepção e registro de denúncias; atenção emergencial aos maus tratos (abrigo 48 horas); localização de pais e responsáveis. Mas, no ano de 1998, iniciou-se o processo de reordenamento deste serviço, no processo de regionalização, conjugado com as ações da Frente de Rua, o que pode explicar a diminuição em 12% o número de atendimentos diretos.

- Atendimento à Criança e ao Adolescente Privada da Convivência Familiar – a leitura fria dos números pode apontar para uma efetiva diminuição no atendimento em abrigos, mas ao se fazer uma comparação com o programa de Colocação Familiar se observará o crescimento da reintegração familiar ao longo dos últimos 4 anos, além de se poder inferir a possibilidade de que os diversos programas de inclusão social implantados pelo GDF, como o Bolsa Escola, a Cesta Pré-Escola, as Agroindústrias Familiares, etc., ao resgatarem as famílias no processo da cidadania e do consumo, possibilitaram que mais e mais crianças deixassem de ir para as ruas ou serem abandonadas.

A inversão nas prioridades que determinaram a formulação e execução da Política Pública de Assistência Social no DF, pautou-se pelas diretrizes da descentralização político administrativa, o combate ao clientelismo, a provisoriedade e superposição na oferta de benefícios, serviços, programas e projetos e primazia do Estado na condução da política de Assistência Social.

Desse modo, a análise dos dados disponíveis, em seu conjunto e não isoladamente permite chegar à conclusão inversa, qual seja de que a eventual diminuição do número de pessoas atendidas na área social não constitui fracasso das políticas desenvolvidas na área social, mas apenas e tão somente o atingimento das metas estabelecidas. Tais, metas, em última análise, no contexto de uma política de plena inclusão social, seria aproximar-se a indicadores iguais ou próximos a zero.

### **III. 2. 3 - SAÚDE**

#### **III. 2. 3 - a) EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (PG 145)**

A execução orçamentária do setor Saúde, ao contrário do que tenta demonstrar o Relatório, executou 90% do orçamento autorizado.

Por critérios não explicitados, o Relatório também tenta demonstrar um investimento por parte do GDF, insignificante, no gasto global ou por habitante, o que carece de fundamentação, senão vejamos:

1998 em R\$	
ORÇAMENTO EXECUTADO NA SAUDE:	785.000.000,00
PARTICIPAÇÃO FEDERAL:	550.000.000,00 (fontes 030 e 038 pessoal e SUS)
PARTICIPAÇÃO GDF:	235.000.000,00
HABITANTES:	1.883.000
GASTO POR HABITANTE/GLOBAL	416,00
GASTO POR HABITANTE/GDF	124,00

### **III. 2. 3 - b) VARIAÇÃO DE INDICADORES(PG148)**

O Relatório reconhece os avanços de todos os indicadores, mas critica a queda do número de consultas (pag.148), o que de fato não ocorreu, senão vejamos:

ATENDIMENTO GLOBAL DA REDE HOSPITALAR DA FHDF - 1994 - 1998					
ATIVIDADES	QUANTIDADE				
	1994	1995	1996	1997	1998
Consultas	4.472.450	4.534.769	3.970.527	4.222.979	4.276.079
Internações	101.769	102.638	95.812	104.967	109.830
Cirurgias	30.627	29.484	28.922	32.982	35.496
Partos	42.385	44.141	43.029	45.642	47.222
Exames Complementares	4.861.054	4.165.324	5.130.463	5.643.937	5.877.947
Terapias, Fisioterapias e Anestesias	467.688	509.489	566.790	633.497	664.840
<b>TOTAL</b>	<b>9.975.973</b>	<b>9.385.845</b>	<b>9.835.543</b>	<b>10.684.004</b>	<b>11.011.414</b>

Fonte: SUPLAN-SUS/SES

Sugere o mesmo Relatório, também, a diminuição do número de leitos e critica a falta de providências. Ao assim fazê-lo equivoca-se duas vezes. Senão vejamos:

Em primeiro lugar, não considera a rede privada do DF, ampliada sobremaneira nos 10 anos considerados, que em caráter complementar, nos moldes do SUS, e que vem prestando serviços, como no caso das terapias de substituição renal (Hemodiálise) onde absorve 75% da demanda existente. E, em segundo lugar, considera como públicos os Hospitais das Forças Armadas e Universitário, mas não os destaca como

pertencentes a União, desvinculados da FHDF e que desativaram grande números de leitos nesses 10 anos, chegando o HFA a operar com apenas 40% de sua capacidade.

Óbvio que tal redução é computada como dos leitos de serviços públicos **no** DF e não **do** GDF, como pretende transparecer o relatório.

O relatório também ignora o grande número de inaugurações de novas áreas físicas na FHDF em 1998. Alguns exemplos:

- Novo Pronto Socorro do Hospital Regional Gama;
- Nova Maternidade do Hospital Regional de Ceilandia;
- Ampliação de 90 leitos no Hospital Regional de Taguatinga;
- Nova Maternidade do Hospital Regional de Brazlandia;
- Novo setor de queimados e novo P. Socorro do Hospital Regional da Asa Norte;
- Novo setor de Hemodiálise do HBDF;
- Nova Maternidade do Hospital Materno Infantil de Brasília;
- Ampliação do Hospital Regional de Sobradinho;
- Nova Maternidade do Hospital Regional de Planaltina (assinatura de Edital de licitação e Convênio com ReforSUS/MS e lançamento de pedra fundamental);
- Ampliação e reforma do Hemocentro de Brasília;
- Ampliação e reforma do COMPP;
- Novas Unidades Mistas(Policlínicas) em Samambaia(2), Ceilandia(2), Recanto das Emas(1) e Santa Maria (1);
- Reforma e ampliação de todos os postos de Saúde Rurais;
- Reforma de 45 dos 50 Centros de Saúde encontrados no início da administração.

### **III. 2. 3 - c) QUALIDADE DOS SERVIÇOS(PG 149)**

O relatório, apesar de constatar “queda da qualidade dos serviços” (pág. 149), não apresenta tal aferição. Dados de pesquisa por amostragem da própria SES em 1996, 1997, 1998, demonstram que mais de 60% dos USUÁRIOS consideraram o atendimento recebido, **ÓTIMO** ou **BOM**. 30% o consideraram **REGULAR** e apenas 10% **RUIM** ou **PÉSSIMO**. Note-se que nos três anos não aconteceram grandes flutuações nas amostras .

O relatório constata mas não destaca a importante queda da Mortalidade Infantil, sobretudo nos últimos quatro anos: 22 por mil nascidos vivos em 1994 e 16 por mil nascidos vivos em 1998. Redução, portanto, de 27.7% em quatro anos.

ANO	ÓBITOS POR AIDS	POPULAÇÃO DF	MORTALIDADE p/100.000
1993	144	1.657.811	8,69
1994	172	1.757.566	9,79
1995	229	1.780.554	12,86
1996	216	1.830.583	11,80
1997	164	1.882.023	8,71
1998*	63	1.917.172	3,29

Fonte: Fichas de Notificação/Investigação de Casos e Declarações de Óbito.

A acurada aferição da taxa de Mortalidade Infantil, demonstra claramente a eficácia das políticas de Saúde que foram implementadas em 1998 e nos três anos antecedentes.

No tópico relativo a Doenças Transmissíveis, há que se verificar índices praticamente estáveis de novos casos e sensível redução da mortalidade por AIDS.

A inferência do Relatório de que o objetivo do controle de Doenças Transmissíveis não foi alcançado, não cabe definitivamente. Controle não significa erradicação e o próprio exemplo citado do Sarampo, que apresentou surto nacional em 1997 por atraso da entrega de vacinas pelo Ministério da Saúde, demonstra pela queda dos casos, o controle da transmissão.

O relatório omite a ação da SES/GDF, com recursos próprios, de forma inédita no País, da aquisição e aplicação das novas vacinas anti “Haemophilus Influenzae”, para meningites, e anti “Pneumococcus”, para pneumonia em idosos. Hoje, em 1999, tais vacinas são distribuídas para todo o território nacional pelo Ministério da Saúde, mas não o eram à época.

Seria por demais interessante que o Relatório comparasse as participações do GDF nas despesas do SUS, anteriormente a 1995 (13%) e em 1998 (30%) e a própria evolução orçamentária do setor que reforça a atenção ao social pelo GDF no último quadriênio:

ORÇAMENTO	1994	1995	1996	1997	1998
EXECUÇÃO	339	508	657	778	785
PARTICIPAÇÃO - GDF	44	111	194	226	235



Até junho de 1998, apenas dois estados, Alagoas e Minas Gerais, além do DF, tiveram seus pleitos de Gestão Plena do SUS aprovados pela Comissão Tripartite do Ministério da Saúde, o que demonstra, mais uma vez, o acerto e das políticas do setor implantadas no DF.

Apesar disso o relatório acusa (fls. 157) a SES de uso irregular dos recursos do SUS para pagamento de inativos e, para tanto, cita o processo nº 203/98, o que não procede de forma alguma. Além de serem insuficientes os recursos do SUS, toda a folha de pessoal, inclusive inativos, da SES/FHDF/FHB foi inteiramente custeada com recursos da fonte 030 da União..

Em nenhum momento, que tenha sido do conhecimento da Administração que se encerrou em 31/12/1998, o Ministério da Saúde, por seus auditores, ou o TCU, únicos órgãos competentes para tal averiguação, fizeram acusação de qualquer tipo de desvio dos recursos do SUS.

Do que se extrai da imprensa, apenas o Hospital Universitário de Brasília (UnB) usou recursos do SUS para pagamento de pessoal.

A falta de registros no SAG, não significa que as metas propostas não foram alcançadas quantitativa e qualitativamente.

O aumento da estrutura física da rede da SES/FHDF, em 1998, foi sobejamente demonstrada anteriormente. O crescimento do quadro de pessoal não foi o suficiente por dois motivos básicos alheios ao GDF:

- Grande número de aposentadorias nos últimos prazos da publicação da reforma previdenciária;
- A total negativa do Governo Federal em aumentar despesas com a folha de pessoal, de sua responsabilidade, proibindo através de protocolo próprio a efetivação de novos quadros profissionais. Apesar disso, contratações temporárias, previstas em lei foram efetivadas, como se demonstra.

<b>QUADRO DE SERVIDORES DA FHDF</b>					
<b>ANO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998*</b>
<b>SITUAÇÃO</b>					
<b>Pensionistas</b>		215	272	325	381
<b>Aposentados</b>		2.382	2.996	3.615	4.245
<b>Ativos</b>	15.120	15.868	15.928	17.553	18.578
<b>Total</b>	<b>17.017</b>	<b>18.465</b>	<b>19.196</b>	<b>21.493</b>	<b>23.204</b>

Fonte: DRH/FHDF

### **III. 2. 4 - HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

Ao assumir em janeiro de 1995, o GDF recebeu como legado um verdadeiro “caos fundiário”, onde imperavam a grilagem de terras públicas e privadas e uma política habitacional que se pautava pela total ausência de critérios e pelo clientelismo político. Mais de 90.000 lotes foram distribuídos, sem o competente registro cartorial, sem qualquer infra estrutura de serviços públicos e em total arrepio à legislação federal e local.

Desde os primeiros dias de governo, foram implementadas um conjunto de ações, que visaram resgatar para o patrimônio público os bens ilegalmente usurpados, como também estabelecer políticas que garantissem ao poder público, os instrumentos necessários a um ordenamento habitacional, urbano e territorial, socialmente justo e ambientalmente sustentável.

As inúmeras ações de reintegração de posse, de revisão de valores de desapropriações, o Programa de Regularização Fundiária, o Plano Diretor de Ordenamento territorial – PDOT, os Planos Diretores Locais – PDL’s e as Conferências de Habitação, são alguns exemplos de iniciativas voltadas para a legalidade e institucionalização de uma política urbana e habitacional, que teve como principais características, a participação popular e a transparência de procedimentos e objetivos.

Pela primeira vez na história do Distrito Federal, os programas e critérios de acesso a política habitacional, foram amplamente debatidos por todos os segmentos sociais. Mais de 23.000 pessoas, participaram das duas Conferências de Habitação e das reuniões preparatórias, realizadas em todas regiões administrativas, que deliberaram pela criação do programa “Morar Legal”, em quatro modalidades:

- 1) Lista Limpa;
- 2) Cooperativas e Grupos Organizados;
- 3) Servidores Públicos;
- 4) Ocupações Irregulares Históricas. Foram definidos critérios rígidos de seleção e classificação, que priorizavam as famílias de menor renda; maior tempo de residência no DF e aquelas que não tinham sido em tempo algum, proprietárias de imóvel.

As famílias pretendentes eram obrigadas a comprovar, via certidões negativas de cartório de imóveis, e outros documentos de valor legal, a observância dos critérios acima mencionados. Para cada imóvel, havia um processo administrativo correspondente, onde estão anexados todos os documentos comprobatórios.

O Conselho de Habitação, órgão deliberativo da política habitacional, teve o relevante papel de fiscalizar, todos os procedimentos de implementação da política habitacional, garantindo a transparência e equidade do processo.

Seguindo as determinações da Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, Habitat II, realizada em Istambul, em maio de 1996, reconheceu-se a habitação como um direito e a co-gestão como caminho, para assegurar a participação popular, baratear custos e garantir moradia digna a todos.

O atendimento a todas as formalidades legais, bem como a ampla publicidade e impessoalidade do Programa “Morar Legal”, permitiram o atendimento de mais de 30.000 famílias em todas as modalidades, a custos de até 70% inferiores aos praticados em programas análogos de outros estados da federação. A articulação das diversas políticas setoriais e a substituição do conceito de lote pelo de moradia e o de assentamento por cidade, permitiu não só a legalização fundiária de dezenas de milhares de lotes, como também a maior cobertura de serviços públicos entre as metrópoles brasileiras. O acesso ao ensino fundamental e aos serviços de abastecimento de água e energia elétrica foram universalizados. A coleta e tratamento de efluentes sanitários, atingiu 85% da população e o Programa Saúde em Casa substituiu a doença pela prevenção, atendendo a mais de 1.000.000 de pessoas.

Em reconhecimento a este esforço, a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento, distinguiu os Programas “Morar Legal”, “Sistema de Gestão Integrada e Democrática da Política Habitacional” e o “Plano Diretor de Taguatinga” do Governo do Distrito Federal, gestão 95/98, incluindo-os no elenco de 18 projetos considerados como “práticas exitosas”, em desenvolvimento urbano, a serem difundidos em todo Brasil.

### **III. 2. 5 - TRABALHO**

Com relação à função trabalho, cumpre-nos realizar os seguintes comentários:

**As taxas de desemprego no Brasil apresentam significativo crescimento a partir dos anos 90, principalmente após a abertura dos mercados. Com uma breve retração no ano de 94, por ocasião do Plano Real, elas se tornaram crescentes em todos os estados do Brasil a partir de 1995.**

O Distrito Federal teve, ao longo desse período, também como no resto do País, taxas de desemprego crescentes. Um ponto essencial a frisar é que poucas regiões metropolitanas têm pesquisas regulares para aferição das taxas de desemprego, sendo que nenhuma região do interior as tem. Utilizando a metodologia da Fundação SEADE e do DIEESE, apenas as cidades de Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília, Salvador, Pernambuco realizam essa pesquisa.

Note-se que as taxas de desemprego do Distrito Federal sempre estiveram próximas daquelas verificadas em Recife-PE e pouco abaixo das constatadas em Salvador-BA. Portanto, qualquer referência, como apresentado no Relatório, de que as taxas de desemprego no Distrito Federal foram as mais altas do País é estatisticamente e cientificamente incorreta.

O Distrito Federal tem taxas elevadas em relação a sete regiões que realizam a pesquisa de emprego e desemprego, metodologia SEADE/DIEESE. Note-se que a distribuição dessas sete cidades não seguiu nenhum critério estatístico, havendo uma preponderância de cidades da região sul/sudeste, e que a taxa do Distrito Federal está abaixo das duas únicas capitais pesquisadas no nordeste.

Assim, estatisticamente, é correto afirmar que a taxa de desemprego do Distrito Federal encontrou-se num patamar intermediário entre as regiões sul/sudeste e região nordeste. Cabe observar que as regiões sul/sudeste são regiões industrializadas, com economias consolidadas e plurais, com vários setores de vários tipos de prestação de serviços, ao passo que o nordeste sofre de uma ausência de base industrial e possui um setor de serviços pouco estruturado. Nesse sentido não é correto estabelecer um "ranking" de cidades com maior ou menor desemprego que o Distrito Federal, simplesmente porque essa informação não existe.

A estruturação da Secretaria de Trabalho ao longo dos anos de 95 a 98 é retratada por indicadores considerados razoáveis pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal em seu Relatório. No entanto, esse mesmo Relatório não deixa certas questões claras. Por exemplo, enfatiza uma falta de controle de gerenciamento dos programas a partir da não existência de um controle claro sobre clientela atendida.

Acerca disso, é necessário deixar claro e enfatizar o seguinte: a Secretaria de Trabalho do Distrito Federal ao longo dos anos de 95 a 98 passou por um forte processo de reestruturação. Seu orçamento, o segundo menor entre as secretarias do DF, cresceu sensivelmente, com uma forte concentração da aplicação de recursos nas áreas fim e não em áreas meio.

A estrutura da Secretaria foi totalmente modificada, sendo consolidada em 1998, com extinção do DEPEM - Departamento de Emprego do Distrito Federal, o que, aliás, atende recomendação do Tribunal de Contas que vem propondo, já há alguns anos, a extinção de fundações e fundos especiais. O DEPEM, embora não fosse uma fundação, era assemelhado, classificado como órgão relativamente autônomo, e sua extinção trouxe benefícios administrativos e econômicos à estrutura do Distrito Federal.

Nesse período, também a Secretaria passou por um forte processo de modernização. De um quadro de menos de cinco computadores em janeiro de 1995, a SETER passou a dispor em dezembro de 1998, de cerca de duzentos e vinte e cinco

computadores ligados em rede, "on line", em onze unidades descentralizadas. Todo o sistema de seguro-desemprego, qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra estava informatizado, todas as atividades administrativas inseridas no SIAFEN, todas as contas bancárias de convênio cadastradas devidamente, permitindo um forte controle administrativo e financeiro nos moldes da legislação existente.

O Relatório salienta, ainda, que as metas foram atingidas, principalmente no Programa de Qualificação Profissional – Projeto Saber, com dispêndio bastante inferior ao planejado inicialmente. O Tribunal de Contas enfatiza também que o planejamento pode ter sido deficiente, uma vez que as metas previstas pela Secretaria, especialmente para o programa de qualificação profissional, foram totalmente executadas com 47% da despesa autorizada para a atividade. Portanto, segundo os auditores, ou a diferença se deve a um grande ganho econômico, ou a um planejamento “dissociado da realidade”.

Cabe ressaltar que as metas estabelecidas pela Secretaria de Trabalho para o Programa de Qualificação Profissional – Projeto Saber, baseavam-se nos dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego do Distrito Federal, nas orientações do Ministério do Trabalho, por meio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional – SEFOR, nas determinações das resolução 126/96 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, bem como nas demandas populares, manifestadas através dos Fóruns Locais do Projeto Saber, realizados em todas as cidades do Distrito Federal.

É importante ratificar, ainda, que a Secretaria do DF teve, se comparado com quase todas as Unidades da Federação, um excelente desempenho em relação ao gerenciamento dos recursos do FAT para a qualificação. É importante frisar que os custos iniciais fixados pelo Codefat, através da Resolução 126/96, na média de R\$ 2,50 custo hora/aula/aluno, foram praticados em quase todos os estados durante os três anos do PLANFOR, sendo que o DF foi um dos precursores na redução desse custo e na fixação de uma nova média nacional em R\$ 1,70 hora/aula/aluno.

As metas apresentadas nos convênios com o Ministério do Trabalho, e que passaram a fazer parte do planejamento da Secretaria, procuraram atender as necessidades do mercado de trabalho. Evidente que o mercado de trabalho numa economia em forte recessão exige desembolsos em qualificação, intermediação e seguro-desemprego além das possibilidades reais dos fundos de financiamento. Deve-se destacar que as metas físicas negociadas com o Ministério do Trabalho procuraram espelhar a diversidade de públicos-alvo a serem atendidos e isso foi de fato cumprido num nível de economicidade considerado bastante satisfatório, tanto assim que o Distrito Federal, ao longo dos quatro anos, foi a segunda unidade da federação a receber mais recursos do Ministério do Trabalho, atrás apenas de São Paulo.

Note-se que ao longo dos três primeiros anos da gestão 1995, 1996 e 1997, o Distrito Federal foi a primeira unidade do País em volume de recursos repassados pelo FAT. Apenas em 98 essa situação inverteu-se levemente.

No tocante às constatações do Tribunal de Contas de que os indicadores de população atendida pelo Projeto Saber são insuficientes porque não revelam de fato quantas pessoas fizeram mais de um curso, consideramos a averiguação incorreta.

Convém lembrar que no Brasil não existem sistemas de identificação do trabalhador, seja na seguridade social ou na identificação civil, que sejam completos.

Na área trabalho, o identificador mais comum é a carteira de trabalho. No entanto é vastamente conhecido que a carteira não permite uma clara identificação dos trabalhadores. Qualquer trabalhador pode ter mais de uma carteira de trabalho, com mais de um número - não há um registro organizado desta entrega de carteiras e dos respectivos números para os trabalhadores.

Tentou-se substituir o número da carteira pelo número do PIS/PASEP, no entanto esse é um arquivo muito deficiente. O trabalhador que tenha trabalhado na iniciativa privada recebe o número do PIS; se depois passar a integrar o serviço recebe o número do PASEP. Se ele oscilou de um emprego público para um privado mais de uma vez, é muito provável que tenha mais de um número PIS e mais de um número PASEP.

Essa situação é conhecida há muito tempo. Em 1986, o Congresso Nacional aprovou uma lei criando o Cadastro Nacional do Trabalhador - CNT, que em 1992 passou a se chamar Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS, que deveria criar no Brasil um único número identificador de todos os trabalhadores para a assistência social. Infelizmente esse banco de dados identificador dos trabalhadores brasileiros não saiu do papel, o que impediu que a Secretaria de Trabalho do Distrito Federal, por si só, desenvolvesse um sistema de controle dos trabalhadores que fizeram mais de um curso.

A Secretaria do DF, que foi a que mais contribuiu com o SERPRO, no desenvolvimento do SIMO – Sistema de Intermediação de Mão-de-Obra e Qualificação Profissional, tem um banco de dados bastante conclusivo sobre o perfil sócio-econômico de cada trabalhador inscrito, convocado, matriculado e concludente do Programa de Qualificação Profissional - Projeto Saber.

Cabe aqui discordar do Tribunal de Contas do Distrito Federal no que diz respeito a sua avaliação de que não é possível verificar eficiência e eficácia de programas sem esse critério. A literatura sobre Políticas Sociais desde meados dos anos 90 enfatiza que o controle administrativo dos programas públicos é pouco eficaz. Nada adianta saber se o trabalhador A ou B fez o determinado curso A ou B, o que interessa é saber se os níveis

médios da população sofreram modificação a partir da ação da política pública, como preconizam vários autores, como Carlos Lessa, Sônia Draibe, dentre outros.

O PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação Profissional do Ministério do Trabalho, sob o qual o Programa de Qualificação do DF - Projeto Saber estava em consonância, determina que a auferição da eficiência e da eficácia das ações de qualificação, bem como da efetividade social, estão sob a responsabilidade dos Projeto Especiais de Acompanhamento e Supervisão e de Avaliação Externa, obrigando os estados a contratarem universidades para essas atividades.

A afirmação constante do Relatório sobre o acompanhamento da execução contratual causa espanto, pois ele próprio cita o trabalho da UNEB - União Educacional de Brasília, que verificou a execução dos projetos, juntamente com os executores técnicos da Secretaria, não havendo, portanto, dúvidas quanto a isso.

Nesse aspecto do acompanhamento, outra observação se faz pertinente. O DF era à época, no Brasil, a Unidade da Federação que mais técnicos possuía para o acompanhamento dos projetos de qualificação profissional, 14 (quatorze) no total. Era, também, a unidade que maior equipe possuía - 35 (trinta e cinco) técnicos - para o gerenciamento do Programa. Nos demais Estados, a grande maioria possuía, na média, cerca de 4 (quatro) técnicos na área de qualificação.

Essa avaliação, por certo, não considerou todos os elementos necessários provavelmente porque os técnicos dessa Corte não dispuseram do tempo suficiente para a realização do trabalho. Por certo, cinco dias úteis foram insuficientes para uma avaliação profunda de todos os programas, considerando que a maioria eram novos.

O banco de dados da Secretaria de Trabalho era muito atualizado e permitia, sem dúvida nenhuma, saber o total de pessoas que participaram dos cursos. Quanto às duas opções de cursos para cada trabalhador, que pode resultar em duplo atendimento, lembramos que trata-se de norma do seguro-desemprego, visando proporcionar ao trabalhador desempregado maior possibilidade de atendimento pela qualificação, conseqüentemente propiciando melhores meios para buscar a inserção do trabalhador no mercado de trabalho. Isso segue critérios bastante atuais preconizados pelo PNUD e pela UNICEF e podem ser encontrados no Brasil em obras de Carlos Lessa e Sonia Dribe, que preconizam o método de avaliação de políticas públicas, voltados à eficácia para a população, e não buscando caso A ou caso B.

Quanto à dúvida dos auditores sobre o acompanhamento da execução contratual, não procede, haja vista que a Secretaria de Trabalho tinha executores técnicos nomeados para cada contrato e contratou a UNEB e a UNB, como o próprio relatório cita, para verificarem a execução contratual.

A UNEB tinha a função precípua de verificar a realização das atividades letivas as quais foram documentadas em relatórios que se encontram arquivados na Secretaria de Trabalho. Portanto, houve plena execução. Todos os cursos foram executados normalmente, conforme registrado no banco de dados. Todos os alunos foram certificados sem maiores problemas.

Também quanto à correta definição de clientela, criticada no Relatório, também não procede a avaliação constante do Relatório. A clientela foi selecionada com base na pesquisa de emprego e desemprego, aprovada pelo Conselho do Trabalho do Distrito Federal, e está dentro dos critérios aprovados pelo Ministério do Trabalho, que deu aprovação final a essa realização. Portanto, não há nada que indique deficiência na definição de clientela. No entanto, o relatório do Tribunal de Contas é bastante vago sobre em que consiste essa deficiência. O relatório não aponta fatos objetivos, nem os critérios que estariam sendo utilizados para considerar o Programa insuficiente.

Quanto à dúvida apontada sobre o total de recursos realmente empregados, pode ser considerada agressiva aos gestores dos recursos. Os recursos foram totalmente aplicados, os processos foram abertos normalmente, na forma da lei e houve verificação real, concreta, da execução dos programas. Portanto, a avaliação é impertinente e não encontra base nas provas documentais depositadas na Secretaria.

O mesmo Relatório aponta, ainda, na página 165, que algumas impropriedades foram verificadas: "entre outras, podem ser assim especificadas: certas instituições não possuíam condições mínimas de funcionamento e nem experiência na área educacional; algumas, despreparadas para a execução dos cursos, permitiram elevada evasão, sem que adotassem atitudes pertinentes ao fato; não havia acompanhamento sistemático das entidades por parte da SETER, tendo em vista que o quantitativo de técnicos da Secretaria era insuficiente para a cobertura de todas as instituições; nem todas as contratadas estavam cumprindo a programação ajustada; e as cargas horárias definidas para diversos cursos eram consideradas, por quase todos os envolvidos, como insuficientes para qualificar adequadamente o treinando.";

Estas conclusões, com o devido respeito, também não procedem.

As instituições foram cadastradas em processo público, que teve normas estabelecidas em edital, com realização de visitas e todo um processo legal e, embora essas instituições tivessem deficiências, foi necessário contratá-las para que todas as áreas do Distrito Federal fossem atendidas, visto que as grandes instituições de formação profissional estão concentradas no centro e nas grandes cidades e não nas cidades periféricas. É um programa que tinha como pressuposto difundir o ensino profissionalizante nas regiões mais carentes, precisava contar com instituições que, se não estavam no mesmo padrão das demais, tinham condições mínimas. Por isso, não é procedente a conclusão



segundo a qual todas as instituições contratadas tinham requisitos mínimos, tinham profissionais com experiência na área de educação e atendiam os requisitos de qualificação.

Quanto à elevada evasão, isso aconteceu em algumas localidades que não tinham os objetivos previamente definidos e isso foi apurado pela Secretaria, as atitudes pertinentes ao fato foram tomadas. No entanto, a evasão é um problema do sistema educacional como um todo de difícil solução isoladamente.

No tocante ao acompanhamento sistemático das entidades, havia sim acompanhamento da UNEB, tanto que os dados referentes à atividade foram registrados e fazem parte de Relatório.

O que nos parece estranho é que a metodologia do Tribunal de Contas parece desconhecer as especificidades da educação profissional e parece tratar formalmente a questão da evasão como um problema a ser resolvido, e não como um problema sistêmico da própria educação profissional, assim como da educação de adultos e cuja solução não depende do curso em si, mas da política que está envolvida.

Quanto às cargas horárias consideradas insuficientes, as informações prestadas pelo corpo técnico que atuavam na Secretaria do Trabalho, confirmam a suficiência, tal como contou do Manual de Cursos de Qualificação por ela realizado. O que teria ocorrido, no entanto, foi uma frustração de certas instituições quando foram reduzidas as cargas em função dos conteúdos, em face de terem a expectativa de auferir receitas maiores.

Do ponto de vista dos alunos, é de se ressaltar que um curso rápido de qualificação profissional não tem a mesma abrangência de um curso técnico regular; no entanto, as próprias orientações do Ministério do Trabalho levavam a que se fizessem cursos com carga horária estimada média de 110 horas. A idéia é que o aluno passasse a fazer vários cursos na medida de sua necessidade e não simplesmente que um único curso resolvesse seu problema de qualificação profissional.

Relativamente ao Banco do Trabalho, percebe-se que a avaliação da Corte restringe-se aos aspectos formais do Programa. Não considerou que era um programa piloto, um programa que ainda tinha de ser desenvolvido com mais clareza para obter melhores resultados

Convém lembrar que a Secretaria do Trabalho do Distrito Federal apresentou à Câmara Distrital projeto de lei alterando o formato do Programa, permitindo a participação do terceiro setor, das chamadas Organizações não Governamentais, para que o programa ganhasse agilidade e reduzisse custos, o qual sequer foi apreciado pela Câmara Distrital.

Quanto ao elevado índice de inadimplência, deveu-se à cobrança de juros em descompasso com os seus negócios. Do total estimado de 50,9% de operações em atraso,

uma parte extremamente significativa se devia a pessoas que já tinham pago o valor principal de suas dívidas, mas que encontravam dificuldades em pagar os juros que foram cobrados pelos períodos de atraso. Daí ter sido aprovada pelo Conselho do Trabalho uma política de renegociação das dívidas.

Além disso, cabe destacar que a Secretaria de Trabalho teve várias dificuldades em protestar os inadimplentes no SERASA, uma vez que o SERASA e o SPC não aceitaram que a Secretaria protestasse os devedores, por ser um órgão público.

Quanto à conclusão final do trabalho, gostaríamos de destacar o seguinte: não há como políticas ativas de emprego, como as praticadas por uma secretaria de trabalho, seja ela qual for, acertarem decisivamente as taxas de desemprego se o ambiente macroeconômico não for favorável.

De sorte, desde 1996, as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto brasileiro, embora positivas, vêm gerando taxas de crescimento *per capita* negativas, o que caracteriza um cenário de recessão. Pouco pode fazer, isoladamente, um governo local para estimular o crescimento econômico ou gerar emprego, com taxas de juros das mais altas do mundo, com severas restrições creditícias e com o aumento progressivo da carga tributária. Portanto, é injusto atribuir à Secretaria do Trabalho a responsabilidade de resolver o problema do desemprego.

Ainda na parte da conclusão (pág. 307), a avaliação do Tribunal de Contas, a nosso ver, é insuficiente. Nela, o Relatório conclui que os diferentes programas não se mostraram suficientes para reverter a alta taxa de desemprego, de 19,4%, agravada pela disputa da população do entorno pelos postos de trabalho. Ora, nenhum programa de política ativa resolverá o problema do desemprego, como já foi dito, dependentes que são do cenário macroeconômico. Assim, as ações do governo federal no sentido de reduzir a taxa não podem ser reduzidas à celebração de convênios com os estados limites; devem, sim, haver uma mudança da política econômica nacional, uma vez que o desemprego é um problema nacional e o Distrito Federal e não está sendo sequer particularmente prejudicado por essa política.

Aliado a esta causa, o Distrito Federal é vítima, ainda, do aumento do processo migratório, gerado pela seca na regiões nordeste e centro-oeste, não havendo legislação ou política que possa dar conta, uma vez que o governo federal fracassou em suas políticas para a população retirante da seca.

O Relator dá ênfase a não criação de empregos, mas não dá conta em primeiro lugar que a geração de postos em Brasília há de considerar a Constituição Federal e a legalidade. Brasília, por ser sede administrativa, está limitado às regras constitucionais que exigem concurso público para o preenchimento de cargos e empregos.

O Governo do DF recebeu um governo que se pautava por contratações irregulares, admissões ilegítimas, e muitas decisões do próprio TCDF toleraram referidos atos até o ano de 1993 e também mais recentemente fixando o lapso temporal do ano de 1996. Concursos públicos para solução do problema só passaram a ser feitos no exercício de 1995 em diante. Ou seja, praticamente a deliberação do TCDF só atingiu o governo de 1995 a 1999.

Nessas condições, o Governo achou por bem prestigiar a Corte de Contas e a Constituição Federal. Lamentavelmente, o que se vê atualmente é o governo contratando temporariamente para as mais diversas áreas, sem concurso público, em atividades que coincidem com aquelas da estrutura permanente das empresas públicas e dos quadros da Administração Direta, sem nenhuma objeção da Corte, por enquanto, pois certamente confirmará a sua jurisprudência.

Recentemente o TCDF posicionou-se pela impossibilidade de o Governo celebrar contrato com Associações de Deficientes, mandando anulá-los, o que não era de nosso desejo, e, agora, mais recentemente, foi essa decisão sobrestada para aguardar a decisão de uma ação judicial.

Com isso, o Governo quer provar que a simples afirmação da não-geração de postos precisa vir claramente tratada, com todos esses antecedentes morais e constitucionais.

Além do mais, em 1998, ano eleitoral, o Governo estava legalmente impedido de arremeter mão de obra.

### **III. 2. 6 - EDUCAÇÃO**

A educação do Distrito Federal está entre as melhores do Brasil. A menção é do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), segundo avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP). Esta mudança para melhor, foi construída ao longo dos últimos quatro anos.

Antes, com muitos pontos de estrangulamento, o ensino público do Distrito Federal caminhava para uma situação de deterioração, que colocava em risco a qualidade da educação na rede pública do DF.

Para mudar essa situação, o Governo Democrático e Popular elegeu a educação como sua prioridade máxima, traçando uma política educacional para o período 1995/98, fundamentada na necessidade de se fazer uma verdadeira revolução na educação.

Evidência dessa obsessão pela educação se traduz no fato de ter sido o primeiro governo do Distrito Federal a investir recursos próprios para garantir melhores salários aos profissionais da área.

Destaque-se, a propósito, que, segundo o Censo do Professor, desenvolvido pelo INEP/MEC em novembro de 1997, nossos docentes estão entre os maiores salários do Brasil, inclusive em relação aos pagos pelas escolas da rede privada local.

O Plano Quadrienal de Educação, aprovado pela Câmara Legislativa, e alicerce maior dessas mudanças, foi traçado com base em quatro grandes linhas de ação:

- Universalização do acesso e garantia de permanência do aluno na escola
- Qualidade na Educação
- Valorização permanente dos trabalhadores em educação
- Gestão Democrática.

A Função Educação, durante todo o último período de governo, sempre teve o *status* de prioridade máxima. Esta condição foi o que possibilitou as constatações positivas elencadas do Relatório Prévio de Prestação de Contas do TCDF do ano de 1998.

Do ponto de vista da execução orçamentária, podemos afirmar que tivemos um dos melhores índices dos últimos anos. Cabe destacar, que o procedimento adotado para o Ensino Fundamental em relação ao gasto com pessoal, não foi estendido aos demais programas por problemas de ordem técnica. A adequação da confecção da folha de pagamento, segregando os gastos por modalidade de ensino, é um processo longo e complexo. Ainda mais se levarmos em conta que toda a organização administrativa da educação não previa tal situação. Esta adequação estava em curso e deve ser concluída pela atual administração. Envolve etapas complexas, como a adequação de carga horária, lotação e exercício dos servidores, modalidades de ensino atendidas pelas escolas, modulação docente, sistema de frequência (SISFREQ) etc.

Os objetivos e metas prioritárias para a área da educação foram atingidos com pleno êxito, principalmente aqueles considerados relevantes pelo governo. Podemos destacar que programas como o Bolsa Escola, Poupança Escola e Escola Candanga, coroaram de êxito o que foi realizado na educação do Distrito Federal no período de 1995/98.

A universalização do acesso e garantia da permanência do aluno na escola, com sucesso, caracterizou-se, nos últimos quatro anos, por um tratamento à educação como meio de construção da cidadania. O objetivo do Plano Quadrienal de Educação foi o de garantir aos estudantes, em especial aqueles mais vulneráveis à exclusão, o acesso à educação, permitindo não apenas que tivessem direito de aprendizado, mas também, e principalmente, vaga garantida na escola.

Para isso, a Secretaria de Educação desenvolveu ao longo de 1995/98, o redimensionamento da política de educação instalada, programas e projetos que possibilitaram a ampliação da oferta de vagas, a recuperação e a construção de espaços físicos direcionados a esses projetos. Tudo feito de forma a evitar a exclusão de crianças em idade escolar, para que não fizessem da rua a sua opção de vida.

Em 1994, a matrícula inicial de 479.428 alunos garantia cobertura em torno de 98% das crianças de 7 a 14 anos de idade na rede pública de ensino. Em 1998, com uma matrícula inicial de 548.547 alunos, esta cobertura passou dos 99%. Isso foi alcançado com ações como a eliminação do perverso turno da fome, que em 1994 prejudicava mais de 36.000 alunos.

A crescente elevação da qualidade dos serviços educacionais pode ser verificada pela queda nos índices de abandono escolar, no ensino fundamental e médio. Em 1994, o ensino fundamental apresentava um índice de abandono escolar de 6,2% contra 4,9% em 1998. No ensino médio este índice era de 17,5% em 1994 e de 12,8% em 1998. Os números do abandono escolar, combinados com o crescimento dos índices de aprovação no ensino fundamental e no ensino médio nos últimos quatro anos, retratam um quadro que comprova, sem dúvida, o nível de excelência do sistema de ensino do Distrito Federal. Essa situação se verifica nos índices do Censo Escolar Anual.

No ensino fundamental, em 1994, o índice de aprovação registrado era de 70,1%. Em 1997 este mesmo índice atingia a marca dos 77%. No ensino médio a aprovação era de 54,2% em 1994 contra 66,3% em 1997. Com isso tivemos um crescimento de 44,08% no número de concluintes da 8ª série nos últimos quatro anos. No ensino médio, este mesmo crescimento foi de 36,5%. Para desenvolver um trabalho capaz de produzir esses resultados, a Secretaria de Educação reestruturou uma rede que, além de insuficiente, tinha 60% das unidades escolares necessitando de reformas. Assim é que, até outubro de 1998, passaram por reformas gerais 185 escolas, 135 tiveram reformas parciais e 64 novas escolas foram construídas, mobiliadas e entregues para a comunidade. Isto possibilitou a reforma de 2532 salas de aulas e a construção de 1333 novas.

Quanto a implantação do FUMDEVAM, o que podemos afirmar neste momento, é que neste primeiro ano, buscou-se viabilizar a estrutura administrativa capaz de atender ao funcionamento de um Fundo de tamanha envergadura. Como foi constatado no Relatório este fundo no Distrito Federal teve abrangência maior que em outras unidades da Federação. Da análise contábil do FUMDEVAM pode-se constatar que os limites legais de aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram atingidos e inclusive superados no exercício de 1998.

Como o FUMDEVAM, abrange em sua concepção o que é estabelecido pela Lei Federal nº 9.424/96, o mesmo deve apresentar relatório detalhado quanto ao

cumprimento integral das exigências contidas nesta legislação. Além de abranger o ensino fundamental, este fundo também atende à educação infantil, o ensino médio e profissional e os programas de aperfeiçoamento de pessoal. O mesmo é gerenciado por dois conselhos: o de Acompanhamento e Controle Social e o de Administração.

Fazemos anexar a este, o Relatório de Atividades da área de Educação do ano de 1998, com o objetivo de trazer maiores esclarecimentos acerca de temas como evasão e repetência escolar, execução do orçamento participativo, programas bolsa escola e poupança escola, matrícula inicial e final na rede pública de ensino entre outras.

### **III. 2. 7 - SEGURANÇA**

Para se fazer uma análise histórica de maior profundidade seria necessário que o relatório, como fez nos demais itens, colocasse os percentuais gastos nos anos de 1990 a 1994. Entretanto os gastos com segurança pública partiram do percentual de 9,68% em 1995 e chegaram ao percentual de 10,52% em 1998 com o incremento de aproximadamente 1% de todas as despesas totais do complexo Administrativo do Distrito Federal.

Ao se verificar os números relativos à Polícia Militar verificamos que o número de policiais militares cresceu de 12.659, em 1994, para 13.624, em 1998, num incremento de 7,62% ao longo do período. Quanto ao número de viaturas há que se destacar que o número que em 1994 era de 555 passou em 1998 a 715 viaturas, destas 356 foram adquiridas durante este período.

Ressaltamos também que várias ações que foram tomadas e levadas a cabo no ano de 1998 junto ao governo federal e mesmo na área do GDF foram as que possibilitaram a contratação de centenas de policiais militares já no início do ano de 1999.

Na operação Paz no Trânsito, programa de indiscutível sucesso, observamos que ao longo do período de 1994 a 1998 mesmo com o crescimento populacional e a frota de veículos em circulação os números tiveram pequenos crescimentos sendo que no último ano os índices tiveram uma sensível redução da ordem de 24,10% para atropelamento fatal e de 7,36% para acidentes com vítima fatal. Já nos acidentes com vítima não fatal e atropelamentos não fatal houve quedas de 16,94% e 16,46% respectivamente, o que é justificado pela implantação do programa e pela redução da velocidade nas vias urbanas e estradas do DF com a implantação dos controladores de velocidade eletrônicos instalados no DF.

Já os acidentes sem vítimas tiveram um incremento da ordem de apenas 2,89% no período de 1997/1998.

No âmbito da Polícia Civil contata-se a preocupação do governo com a segurança pública, quer pelo aumento do efetivo quer pelo volume de recursos traduzidos pelo aumento da estrutura de atendimento ao público, como foi frisado no relatório.

O crescimento dos crimes contra a pessoa e contra o patrimônio não podem simplesmente ser traduzidos em números absolutos já que ao longo dos anos de 95 a 98 houve crescimento populacional da ordem de 7,72%, além do contexto nacional que traz reflexos para o quadro local conforme já citado no início do Relatório, quais sejam, o desemprego causado pela política econômica do governo federal, as incertezas com relação ao futuro e o agravamento de todo o quadro social do país, influenciaram de maneira acentuada nos índices de violência.

O índice de homicídios no período de 1995 a 1998 indica crescimento da ordem de 12,94% tomando por base números absolutos e da ordem de 4,84% se levamos em consideração o crescimento populacional, já para o número de estupros os índices são respectivamente de 0,63% e (6,69)%, ou seja, houve decréscimo se levamos em conta o crescimento populacional.

Para o período 97-98 - 5,05% em termos absolutos para homicídios e 12,98% em estupros, já se levamos em consideração o crescimento populacional os índices assumem os seguintes valores 2,35% e 10%.

Tais índices mostram que as ações desenvolvidas neste campo se não atingiram o pleno sucesso, também não foram um fracasso.

Na parte referente aos crimes contra o patrimônio, contata-se que, no período 1997-1998, a evolução em termos de números absolutos foi de 11,27% para roubo e 14,81% para furto e roubo de veículos e, levando-se em conta o crescimento populacional, estes índices passam a ser de 8,43% e 11,80%.

No sistema penitenciário há de se destacar a reativação do complexo Colmeia como presídio feminino e a desativação de várias celas nas delegacias das cidades do DF, com a transferência de presos para os presídios liberando policiais, que tinham o encargo de fazerem a guarda desses presos em delegacias, para suas funções originais de polícia repressiva.

Ainda assim, com a transferência desses presos de delegacias para presídios houve uma diminuição no déficit de vagas no sistema.

As ações desenvolvidas pelo corpo de bombeiros na área de prevenção se traduziram na diminuição efetiva no número de ocorrências no período de 97-98 da ordem de 11,46%. O que só pode levar a conclusão de que houve melhoria nas ações do Corpo de Bombeiros.

De uma forma geral, na função Segurança, embora tenha havido um decréscimo nos gastos públicos de pequena ordem no período 1997-1998 e que alguns índices de violência tenham crescido neste período, não se pode deixar de levar em consideração o contexto em que tais números são tomados, num quadro de recessão e desemprego em que se ações corretas e ordenadas não tivessem sido tomadas a situação certamente seria bem pior.

Ressalte-se que o crescimento dos índices de violência ocorreu em quase todas as capitais brasileiras, devido, obviamente, a uma política econômica do Plano Real, dos juros altos e do não crescimento econômico, que têm levado o povo a grande aflição, gerando desespero, comércio ilegal e principalmente ao êxodo, o que se reflete enormemente em Brasília, pois guarda o mito de ser a cidade das oportunidades, local onde estão concentrados os poderes políticos da nação, e onde se consegue lote com facilidade. A ausência de chances na cidade e as péssimas condições climáticas em várias regiões do país favoreceram situações como essas.

Não é justo, nessas condições, afirmar-se que as ações na área de segurança não foram eficientes.

Também não se pode deixar de destacar que ações ao longo do período 1995-1998 conseguiram reduzir em alguns casos e em outros deixar dentro de índices aceitáveis, os índices de violência.

Como destaque não se pode deixar de considerar como aspectos extremamente positivos os números do programa Paz no Trânsito, o aumento do efetivo da Polícia Civil, o aumento de vagas no sistema penitenciário, a desativação das celas nas delegacias, a diminuição do número de ocorrências na área do corpo de bombeiros e as ações tomadas ao longo de 1998 que possibilitaram e possibilitarão a contratação de policiais militares, civis e bombeiros durante o ano de 1999.

Outro aspecto que não pode ser desconsiderado é que durante os dois últimos anos, a iminência de votação do projeto de previdência social no congresso nacional fez com que muitos servidores da área de segurança pública, tal como aconteceu em toda a Administração do DF, se aposentassem precocemente e como existe um rígido controle por parte do Executivo Federal para a contratação de pessoal, houve dificuldade para se repor esses contingentes ainda durante o período, mas as ações tomadas ao longo do último ano, já possibilitaram que fossem realizadas algumas contratações neste ano de 1999 e outras poderão ser feitas graças a estas ações.



### **III. 2. 8 - SANEAMENTO**

Merecem apreciação dois pontos específicos: a afirmação de que deixaram de ser integralmente realizadas as metas de ampliação e melhoria dos serviços previstas para o exercício (pág. 146) e o questionamento sobre o pagamento de gratificação aos funcionários com base no Programa de Participação nos Resultados em razão da situação econômica-financeira da CAESB (pág. 236).

#### **A) Não execução de grande parte do Programa Saneamento**

O Relatório chama atenção sobre a não execução de grande parte do Programa Saneamento tal como constante do Orçamento de 1998.

As divergências significativas existentes entre os valores autorizados e realizados no Programa Saneamento - 1998, registrados na página 146, se devem fundamentalmente a não efetivação dos recursos para investimentos, provenientes de fontes externas ao GDF, particularmente: repasses do Orçamento Geral da União- OGU, empréstimos de recursos do FGTS através da Caixa Econômica Federal –CEF e empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento –BID.

A não concretização do empréstimo do BID no valor de R\$ 130 milhões mencionada no Relatório, impediu a aplicação dos R\$ 32.227 mil previstos para desembolso no exercício de 1998.

O Governo Federal deixou de destinar os recursos dos Programas de Ação Social em Saneamento e Habitar Brasil - que por ocasião da preparação da peça orçamentária de 1998, estavam previstos para aplicação no DF em infra-estrutura de saneamento de áreas destinadas à moradia de populações de baixa renda. Estes recursos cuja alocação se daria via transferência para do OGU para o Orçamento do DF não se viabilizaram em razão do contingenciamento da execução do orçamento federal, o que impediu o desembolso de R\$ 7.249.

Em julho de 1998, a Resolução 2521 do Conselho Monetário Nacional suspendeu intempestivamente as contratações com órgãos públicos de financiamentos com recursos do FGTS, , o que impediu a concretização pela CAESB de contratos de financiamentos cujas tramitações já estavam praticamente concluídas, cujos valores totalizavam R\$ 16.755 mil e estavam direcionados para o financiamento do Sistema de Abastecimento de Água do Pípiripau (atendimento da demanda crescente nas Regiões Administrativas de Sobradinho e Planaltina) e para a promoção de melhorias operacionais na Estação de Tratamento de Esgotos Norte. Esta medida do Governo Federal frustrou o desembolso de R\$ 7.945 mil no exercício.

Mesmo com todos estes percalços, a CAESB investiu no exercício R\$ 64.477mil, sendo R\$ 30.844mil de terceiros (financiamentos e repasses contratados em exercícios anteriores e R\$ 33.632 mil próprios originados da tarifa (conforme Demonstrações das Origens e Aplicações de Recursos- Exercício 1998 – DODF de 8/4/99). Evidentemente, em razão das dificuldades e impedimentos citados, **que ocorreram fora da esfera de competência do Governo do Distrito Federal.**

Ainda assim, no exercício de 1998, o número de ligações ativas de água passou de 290.161 para 303.191 (crescimento de 4,5%) e o número de ligações ativas de esgoto passou de 235.281 para 258.120 (crescimento de 10,1%). O volume tratado de esgoto cresceu de 50,5 milhões de m<sup>3</sup> para 59,7 milhões, ou seja, crescimento de 18,2% no exercício, em razão do crescimento da cobertura do esgotamento sanitário haver sido acompanhado pela implantação de novas unidades de tratamento de esgotos.

Para uma apreciação que leve em conta a realidade nacional, observe-se que em 1997 a CAESB já era a empresa estadual de saneamento com maior índice de cobertura dos serviços de esgoto com 85% da população urbana atendida (em segundo lugar estava a CEDAE, do Rio de Janeiro, com 51%! ). O maior índice de cobertura de água informado era 98,3% enquanto a CAESB também em 1997 apresentava uma cobertura de 97%. (Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS – Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos –1997 – Ministério do Planejamento e Orçamento). No abastecimento de água a empresa pública do Distrito Federal destacava-se por não apresentar intermitência (falta de água) em nenhum dos seus sistemas.

### **B- Sobre a situação econômica - financeira da CAESB e o Programa de Participação nos Resultados**

A tabela abaixo, cujos dados foram extraídos de Relatório Analíticos sobre as Contas do Governador do Distrito Federal - Exercícios de 1994 a 1997, publicados pelo TC – DF, e do Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado da CAESB – Exercício de 1998 ( DODF de 8/4/99 ) mostra a inequívoca melhoria dos indicadores de desempenho econômico - financeiro da CAESB no período 1995-1998 em relação ao período 1991-1994.

<b>Indicadores</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Liquidez corrente	0,41	0,62	0,54	0,36	0,40	0,60	0,74	0,99
Liquidez geral	0,12	0,12	0,11	0,08	0,11	0,19	0,26	0,24
Imobilização sobre Patrimônio Líquido	1,41	1,33	1,32	1,51	1,65	1,40	1,35	1,39
Endividamento	0,32	0,27	0,27	0,35	0,42	0,33	0,32	0,34
Margem operacional (%)	-194,9	-234,8	-311,1	-168,7	-59,3	-1,6	0,7	-1,4
Rentabilidade sobre Patrimônio Líquido (%)	3,1	-1,6	-2,0	-10,7	-12,9	-1,3	0,2	-1,2

Senão vejamos: a liquidez corrente atingiu seu maior valor 0,99 ao final do exercício de 1998, denotando, pela primeira vez nos oito anos, equilíbrio entre receitas e compromissos de curto prazo. A liquidez geral também apresentou significativa melhora, fechando o exercício passado em 0,24, valor duas a três vezes maior do que a dos anos 1991-1996. Relatórios do TC DF anteriores já destacavam que a imobilização de ativos neste tipo de atividade é necessariamente alta, e o padrão dos anos anteriores se manteve, mesmo sem haver nos últimos anos correção monetária do valor do imobilizado. O padrão de endividamento não apresentou alterações, porque a contratação de novos financiamentos teve sua contrapartida no pagamento em dia dos serviços da dívida dos financiamentos anteriores. Mas, sem dúvida, é a evolução da margem operacional que, juntamente com a evolução da liquidez corrente, que melhor demonstra o processo de recuperação econômica - financeira da CAESB nos últimos quatro anos, já que este indicador passou de uma média de -227% no período 1991-1994 para - 1,4% em 1998, tendo chegado a 0,7% em 1997.

É de se observar que os resultados não são ainda melhores quando comparados os dois quadriênios, simplesmente porque os procedimentos de apresentação da demonstração de resultados, mudaram no período. A tabela abaixo mostra os números de 1994 e de 1998.

<b>Balancos Patrimoniais</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>Variação (%)</b>
<b>ATIVO</b>	555.573	738.096	33
Circulante	15.429	58.848	281
Realizável a longo prazo	75	0	-100
Permanente	540.069	679.248	26
<b>PASSIVO</b>	555.573	738.096	33
Circulante	42.847	59.193	38
Exigível a longo prazo	153.978	190.386	24
Patrimônio Líquido	358.748	488.517	36

Em R\$ 1000 - Valores históricos

<b>Demonstração de Resultados</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>Var.(%)</b>
Receitas operacionais	90.701	257.190	184
Despesas Operacionais	(269.958)	(249.424)	-8
Variações Monetárias		(11.277)	
Resultado Operacional	(179.257)	(3.511)	-98
Resultado não Operacional	(917)	(1.177)	28
Correção Monetária do Balanço	144.232		-100
Imposto de Renda e Contr. Social	(724)	(1.257)	74
Resultado do exercício	(36.666)	(5.945)	-84

Em R\$ 1000 - Valores históricos

Em razão de mudança nas regras fiscais, desde 1996 não se lança a correção monetária do balanço no cálculo do resultado do exercício. Se esta regra contábil não houvesse mudado, a margem operacional nos três últimos exercícios seria muito maior.

Chama ainda atenção na comparação dos resultados dos exercícios 1994 e 1998, a redução nas despesas operacionais em 8%, que passou de R\$ 270 milhões em 1994 para R\$ 249 milhões em 1998.

E não se diga que a recuperação da companhia se deve à prática de tarifas elevadas. De acordo com o SNIS/MPO já citado a tarifa média da CAESB em 1997 de R\$ 0,91/M3 correspondia exatamente ao valor médio das tarifas médias do conjunto das companhias estaduais. E em 1998, diferentemente de várias destas companhias, a CAESB não elevou suas tarifas.

Junte-se a estes números a evolução dos indicadores operacionais da companhia:

- o índice de perda de faturamento passou de 29,8% em 1994 para 19,10% em 1998 ( a CAESB é a companhia estadual com menor índice de perda de faturamento);
- o índice de evasão de receita baixou no mesmo período de 4,9% para 2,4%;
- o índice de hidrometração passou de 81% para 100%;
- o número de ligações por empregado evoluiu de 113 lig\emp para 130 lig /emp no período.

Não há como deixar de se reconhecer a expressividade dos resultados obtidos tanto no plano econômico financeiro quanto no operacional.

**Portanto, não corresponde aos fatos a afirmação, constante da pág. 236 do Relatório, de que a empresa privilegiou seus empregados em detrimento do atendimento da população, em razão do pagamento de participação nos resultados.**

Sobre o Programa de Participação nos Resultados da CAESB temos que:

- O entendimento corrente concebe a participação nos resultados como um sistema que visa estabelecer a forma de reconhecimento pela contribuição e participação dos empregados no cumprimento ou superação de metas empresariais.

- O pagamento a título de participação em resultados, resulta de provisão legal, expressa no Art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal de 1988 e na Medida Provisória 1.619-41, de 13/02/98 e subsequentes.

O Programa de Participação nos Resultados da CAESB tem como objetivos:

- incentivar produtividade
- aperfeiçoar o desempenho organizacional
- melhorar o clima motivacional da Empresa.

As premissas básicas do Programa são: elevar a qualidade dos serviços prestados à população, não descapitalizar a empresa, promover a integração entre áreas da empresa, ter metas de fácil entendimento pelos funcionários e de fácil apuração estabelecidas através de negociação com os representantes dos trabalhadores.

As metas estabelecidas refletiram as principais diretrizes da CAESB no período, quais sejam:

- aumentar o índice de cobertura dos serviços
- melhorar a rentabilidade da Companhia
- melhorar a eficiência da comercialização
- aumentar a produtividade de pessoal
- melhorar a qualidade dos serviços prestados
- melhorar a qualidade de vida dos funcionários.

O pagamento no exercício de 1998 de R\$ 6,3 milhões a título de participação nos resultados, além de atender as exigências legais, conforme informações prestadas pelo corpo dirigente da empresa, foi legítimo pois resultou do atendimento das metas dos programas vigentes, conforme documentado em processos administrativos da Companhia.

Como já se demonstrou, nesse exercício a CAESB melhorou sua posição de liquidez, melhorou ainda mais seus índices operacionais e aplicou em investimentos R\$ 33,6 milhões originários de sua própria receita; valor recorde nos últimos anos. Desse modo, entendemos não ser adequado basear a avaliação da empresa apenas pelo resultado líquido.

Não se aplica também à CAESB a afirmação de que a participação nos resultados se apoia em determinados aspectos operacionais de difícil validação. O Programa de Participação nos Resultados encontra-se documentado e as metas operacionais utilizadas foram apuradas com rigor – todas elas expressando parâmetros expressivos de qualidade, eficiência e controle do custo de serviços, e que, em sua maioria, são também monitorados por órgãos externos de financiamento. Exemplo é o Acordo de Melhoria de Desempenho que a Caixa Econômica Federal e a Secretaria de Política Urbana do MPO

firmam com os órgãos operadores financiados com recursos do FGTS que incluem vários dos parâmetros de desempenho que o Programa de Participação nos Resultados da CAESB adota.

### **III. 2. 9 - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

O Orçamento Participativo foi uma das mais importantes ações executadas pelo governo iniciado em 1995, pois foi através dele que são realizados os investimentos da cidade, onde quem escolhia as prioridades era a própria comunidade, por meio dos delegados eleitos. Cada cidade possuía um fórum de delegados.

Algumas dificuldades de ordem financeira prejudicaram a execução das prioridades nos períodos estabelecidos. O marco crítico desse problema ocorreu em 1996. As prioridades constantes da Lei Orçamentária de 1996 somente puderam ser iniciadas em 1997, provocando atrasos na execução. Em decorrência, várias prioridades de 1998 não foram executadas apesar dos esforços de realização do planejamento financeiro do GDF, apresentado em reunião no Conselho do Orçamento Participativo no mês de julho de 1998. O GDF solicitou ao Poder Legislativo local o cancelamento de dotações orçamentárias na Lei Orçamentária de 1998 e a suplementação de despesas no valor necessário para honrar com os compromissos de pagamentos tanto da folha de pessoal quanto dos contratos de execução de investimentos do próprio OP, que estavam em execução, e encargos da dívida. Ainda assim, cento e doze prioridades referentes ao Plano de Investimentos do OP de 1998 encontravam-se concluídas ou em execução em 31 de dezembro de 1998, de acordo com a tabela-1.

**Tabela-1** Resumo da Situação dos Investimentos do Orçamento Participativo

SITUAÇÃO	1996		1997		1998		TOTAL	
	Obra	Valor	Obra	Valor	Obra	Valor	Obra	Valor
<b>Concluídas</b>	441	172.738	215	30.788	10	1.679	666	205.205
<b>And. Normal</b>	60	63.009	174	97.379	102	7.451	336	167.839
<b>Não Iniciadas</b>	29	18606	97	37.602	563	114.800	689	171.008
<b>TOTAL</b>	530	254391	486	165.769	675	123.930	1.691	544.052

Para resguardar as prioridades da comunidade, a Coordenação do OP elaborou a reprogramação dos investimentos não iniciados até o mês de setembro de 1998, no Projeto de Lei do Orçamento de 1999. Nas páginas seguintes são apresentadas tabelas

com as Prioridades do Orçamento Participativo, por Região Administrativa e por Tema, reprogramadas para a Lei Orçamentária de 1999 conforme apresentado no Anexo-A. É importante destacar que o Governo atual já anulou a dotação orçamentária de todos os programas de trabalho do Orçamento Participativo constantes na LOA –1999.

Em todo o Distrito Federal, foram executadas 666 obras, no valor de R\$ 205 milhões e estavam em execução em 31 de dezembro de 1998 outras 336, no valor de R\$ 167 milhões.

Somente na área de Saneamento Básico, foram investidos R\$ 23,2 milhões e outros investimentos no valor de R\$ 33,9 milhões, encontrava-se em execução no final do exercício de 1998.

Na área da Segurança Pública, foram concluídas as Delegacias de Polícia de Ceilândia, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião, Riacho Fundo e Paranoá e adquiridas viaturas e equipamentos para a melhoria da qualidade do policiamento. A compra de viaturas e equipamentos para o Corpo de Bombeiros, além da construção de Companhias Regionais de Incêndio em várias cidades como Riacho Fundo, Santa Maria, Recanto das Emas e Candangolândia, foi uma conquista da população e resultado dos debates técnicos das corporações com os Delegados do OP.

Só na área da Educação, foram construídos e reformados 174 prédios escolares e 61 encontravam-se em execução, somando-se R\$ 76,7 milhões, inclusive Centros de Ensino Especial, como o de Ceilândia e Samambaia.

Na área da Saúde foram investidos R\$ 22,6 milhões na recuperação de todos os Hospitais, construção e reforma de Centros e Postos de Saúde e outros R\$ 12,3 milhões estavam sendo aplicados nas demais instalações. Para o orçamento de 1999, as prioridades do Plano de Investimentos estavam voltadas para a compra de equipamentos e veículos, inclusive para o Programa Saúde em Casa.

Na área de Transporte e Infra-estrutura Rodoviária foram executadas 36 prioridades, somando o montante de R\$ 27,3 milhões e outras 30, no valor de R\$ 15,2 milhões encontravam-se em andamento. Os pontos críticos identificados pela comunidade eram coincidentes com aqueles apontados pelos técnicos do setor. Como exemplo, na cidade de Candangolândia foi executada uma antiga prioridade da comunidade que é a abertura da 2ª saída da Cidade.

Beneficiando Taguatinga e Ceilândia, foi priorizada a duplicação da BR-070 e foram construídas as passarelas de pedestres próximas ao Supermercado Superbox, em frente à Faculdade Católica e a de Taguatinga Sul.

Da mesma forma, foram priorizados os viadutos da BR-020 em Planaltina e Sobradinho.

As áreas rurais nunca foram tão beneficiadas. Com o Orçamento Participativo essas comunidades puderam apresentar suas prioridades e conquistar vários benefícios, como as aberturas e asfaltamento de estradas vicinais.

Com relação ao Saneamento Básico, todos os sistemas de abastecimento de água por chafarizes foram substituídos por redes de abastecimento de água potável. Em Planaltina, Sobradinho, Santa Maria, Recanto das Emas e São Sebastião, foi atendida a principal prioridade que era o fornecimento e a regularização do abastecimento de água. Junto com essas obras, foram implantadas, também, as redes e as estações de tratamento de esgoto nestas cidades e em outras onde o sistema não existia ou era deficiente, como por exemplo, no Riacho Fundo, cuja população foi beneficiada com a Estação de Tratamento de Esgoto.

Para melhorar a qualidade de vida foram concluídas 139 obras, no valor de R\$ 65,7 milhões, em drenagem e pavimentação asfáltica. Outros 125 projetos encontram-se em execução, com aplicações de mais de R\$ 70,0 milhões.

Em Santa Maria e em Samambaia, as obras de captação de águas pluviais e pavimentação asfáltica foram priorizadas pela comunidade e executadas dentro do Orçamento Participativo, assim como áreas do Setor Sudoeste e Taguatinga Norte, no Setor QNM.

As cidades de Ceilândia, Taguatinga, Plano Piloto, Cruzeiro, Gama foram beneficiadas com a recuperação asfáltica totalizando mais de 1000 Km de vias, assim como todas as demais cidades que priorizaram, no processo do OP, investimentos na recuperação do asfáltica.

No Guará encontrava-se em execução a pavimentação e drenagem do anel viário da QE 38 a 46 no Guará II.

Em São Sebastião as pessoas não precisam mais fazer “gatilhos” ou “gatos”. Toda a rede de iluminação pública foi instalada.

Na área de cultura, desporto e lazer foi concluída, em Ceilândia, a primeira etapa do Centro Cultural da cidade. A continuidade dessa obra prioritária encontrava-se no Plano de Investimentos de 1998. Em Taguatinga, no Guará, no Cruzeiro e em outras cidades, foram concluídas várias praças, quadras poliesportivas e parques infantis.

**Esses são alguns dos exemplos do resultado da participação popular. Quando a comunidade participa o benefício é de todos.**



Segue em anexo, relatório contendo as prioridades do Orçamento Participativo na Lei Orçamentária de 1999.

### **III. 2. 10 - PUBLICIDADE**

Apesar de a matéria, salvo engano, pelo menos no que se refere à autorização de publicidade no período eleitoral, refugir à competência da Corte de Contas, para afastar a indevida ressalva apontada ao final, há que se debruçar sobre o tema.

O art. 73 da Lei nº 9.504 - Lei Eleitoral, de 30 de setembro de 1997, assevera que:

*“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

*(...)*

*VI - nos três meses que antecedem o pleito:*

*(omissis)*

*VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição”*

Um dos princípios utilizados na hermenêutica jurídica é a observação da finalidade perseguida pelo legislador. No caso da Lei Eleitoral, o que se buscou o legislador foi vedar que candidatos a reeleição fizessem uso da máquina administrativa para veicular publicidade associada a seu nome, o que provocaria uma possível desigualdade de oportunidades entre os candidatos.

O hermenêutica da norma acima citada nos leva a concluir que, em ano eleitoral(1998), antes do prazo de três meses(04/07/98) que antecedem o pleito (04/10/98), (portanto, de 01/01/98 a 03/07/98) era proibido aos agentes públicos realizar despesas com publicidade que excedesse a média dos gastos nos três últimos anos que antecederam aquele pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição (escolhe-se sempre o valor menor, levando-se em consideração, sempre, os valores anuais, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral)

Várias são as ressalvas que julgamos necessárias à metodologia de cálculo efetuada por essa E. Corte, que culminou em equivocado resultado.

Em primeiro lugar, nos termos da lei, considera-se apenas as despesas com a publicidade efetivamente realizada no período de 01/01/98 a 03/07/98. Restos a pagar em 1998 de publicidade efetuada em 1997 estão fora deste escopo legal.

Em segundo lugar, mesmo considerando válida a metodologia e as conclusões apresentadas no Relatório, observa-se que a média da despesa empenhada em publicidade nos três anos que antecederam o de 1998 foi de R\$ 22.606.000,00 (vinte e dois milhões, seiscentos e seis mil reais). O valor anual relativo a 1997 (último ano imediatamente anterior a eleição) da despesa empenhada em publicidade, foi de R\$ 27.942.000,00 (vinte e sete milhões, novecentos e quarenta e dois mil reais). Considerando os meses de janeiro/98 a junho/98 (período onde se impuseram as restrições da Lei Eleitoral), a despesa empenhada foi de R\$ 19.991.000,00 (dezenove milhões, novecentos e noventa e um mil reais).

Não se pode interpretar uma lei de forma restritiva, gerando prejuízos, quando o próprio texto não contempla tal interpretação. Em nenhum momento o texto legal refere-se a médias mensais. A referência é sempre a médias anuais.

Diante destes valores, cuja fonte é o Tribunal de Contas do Distrito Federal, e da metodologia apresentada, cuja fonte é o Tribunal Superior Eleitoral, resta evidente que os gastos com publicidade do Governo Democrático e Popular, relativos ao exercício de 1998, no período sob restrição legal, obedeceu estritamente aos ditames da Lei Eleitoral.

Ressalte-se que o próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal concluiu, após realizar auditoria contábil nos órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal, e aplicando a mesma metodologia acima descrita, que não houve descumprimento do disposto no inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97, senão vejamos a transcrição das fls. 28 e 35, do Processo 916/99, que fundamentou a Decisão nº 111/99, aprovada na Sessão Extraordinária Reservada nº 126, realizada em 24/06/99:

**“25. Como ficou demonstrado no quadro acima, a despesa de publicidade do primeiro período de 1998 não chegou a ultrapassar a média dos anos de 1995, 96, e 97, tampouco foi superior ao gasto do ano de 1997.”**

**“33. Comparando-se os valores apurados nesses demonstrativos, verificou-se que não houve descumprimento do disposto no inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.”**

A prudência aconselha que essa E. Corte de Contas observe o inteiro teor do processo 916/99, em especial a metodologia empregada e as conclusões edificadas. A título de colaboração, encaminhamos em anexo cópia do inteiro teor do relatório nº 006/99, relativo ao processo 916/99.

Diante de tudo o que foi exposto, e inobstante a manifestação dessa E. Corte de que “o assunto é de alçada a justiça eleitoral”, muita ênfase dá o Relator à questão da publicidade, ênfase jamais vista no Relatório das Contas de 1993 e 1994, período em que o Governo sequer licitava publicidade.

A Consultoria Jurídica do Governo em 1995 denunciou ao Ministério Público junto ao TCDF e ao próprio E. Tribunal que os pagamentos de propaganda no passado baseavam-se em autorizações verbais. Injustificável que só os exercícios de 1995 a 1998 tenham sido auditados pela Corte.

De qualquer modo, mesmo sabendo que o fato foi trazido ao Tribunal há mais de 4 (quatro) anos, e somente agora começa a ser encaminhado, esperamos que o esse C. Tribunal irá concluir a investigação, analisando detalhadamente a questão da publicidade no exercício de 1993 e 1994, de forma tão celere quanto o fez no período em tela, que foi concluída em tempo exíguo e já integra a presente prestação de contas. Felizmente, o relator do processo de que se originou de denúncia da Consultoria do GDF de 1995 é também o nobre relator dessas Contas.

### **III. 2. 6 - ACORDOS COLETIVOS**

O Relatório fala de Acordos Coletivos e da não audiência do CPP. O problema é antigo, mas nunca foi citado nas contas de 1993 e 1994, por exemplo. As cláusulas que o Conselheiro Relator repudia estão em Acordos Coletivos de 1994, mas jamais foram censuradas por esse Tribunal, quando no mesmo período as mesmas empresas davam significativos prejuízos ao DF.

Talvez por reconhecer a Corte a extrema dificuldade em se retirar uma cláusula de acordo coletivo. Num ambiente de reformas constitucionais em que os empregados e servidores têm tido enormes perdas, é impossível convencer a todos os envolvidos da necessidade de serem retiradas tais e tais cláusulas, isso passando pelo Ministério Público do Trabalho, Justiça do Trabalho, empregado e empregador.

É preciso ressaltar também que o TCDF no processo 1702/97 decidiu que "a anuência do CPP representava uma mera formalidade", o que se repetiu no processo no. 1196/97, dando provimento as defesas apresentadas, em decisão unânime da qual participou o conselheiro Relator dessas Contas, motivo então para a não existência de qualquer falha, como pareceu estar evidenciada no Relatório.

### **III. 2. 11 - RECOMENDAÇÃO DE PRIVATIZAÇÃO DAS EMPRESAS PÚBLICAS**

#### **a) BRB é do povo de Brasília**

Não se pode ignorar que o Banco de Brasília, nos dois últimos anos, mostrou que uma gestão voltada para os interesses da maioria da população dá sentido ao banco público. O BRB Trabalho, o crédito aos pequenos empreendedores, o pagamento da bolsa escola, o Prove, dirigido aos produtores rurais, transformaram a instituição numa referência nacional.

O BRB mantém agências em diversas cidades do DF, enquanto os bancos privados "fogem" de praças que não dão lucro. Caso esses postos venham a ser fechados, os moradores de Samambaia, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião ficarão completamente desassistidos. Sem contar que o BRB é hoje um dos poucos bancos que recebem contas de água, luz, IPTU, IPVA, que os privados não aceitam mais por não serem operações lucrativas.

Governos de outros Estados trocaram seus bancos por recursos financeiros, enquanto que o Governo Democrático e Popular manteve o BRB por considerá-lo importante para a população do DF. A política de privatização e extinção dos bancos públicos do governo FHC encontrou resistência do governo Cristovam, mas agora está seriamente ameaçada de se concretizar, especialmente após a assinatura do acordo de renegociação da dívida do GDF.

O BRB apresentou lucro e nunca precisou recorrer ao redesconto do Banco Central. Sua gestão pública é possível, bastando para isso que não seja usado para conceder empréstimos por critérios políticos e que seja administrado com seriedade e transparência. O Governo Democrático e Popular saneou o Banco e corrigiu várias irregularidades de governos anteriores. O BRB é hoje o único banco estadual tecnicamente viável e com solidez.

O BRB, apesar de disputar o mercado, não existe somente para dar lucro. Suas ações, nas mais diversas áreas, buscam apoiar os produtores de bens e serviços no DF.

De acordo com o balanço de 98,o BRB atuou nas seguintes frentes:

a) Atendimento à comunidade: o BRB procurou manter todas as suas agências, mesmo aquelas claramente deficitárias. Em várias cidades de Brasília a população só pode contar com o banco para fazer pagamentos ou receber benefícios. No período foram distribuídas, via BRB, 23 mil bolsas mensais a famílias de baixa renda que mantiveram seus filhos de 7 a 14 anos na escola.

b) Banco do Trabalho: esse programa foi fruto de parceria entre o Banco e a Secretaria do Trabalho. Em 98, realizou 1510 operações de crédito. Desde seu início foram realizadas 6.734 operações, com valor aplicado da ordem de R\$6,1 milhões.

c) Prove: o programa de financiamento dos produtores rurais concedeu 121 financiamentos. Muitas agroindústrias só foram viabilizadas graças a esse apoio.

d) Prodecon/Pades: como agente financeiro do FUNDEF, o BRB intermediou a liberação de R\$ 10,1 milhões para o programa do ICMS – Incentivado , para instalação e ampliação de indústrias no Distrito Federal.

### **b) A CAESB é eficiente e deve continuar pública**

Saneamento e saúde andam de mãos dadas. Sem o primeiro, a segunda não existe, como comprovam pesquisas científicas que relacionam o fornecimento de água tratada com a saúde das populações. Fica claro que, assim como a saúde, o saneamento pertence ao conjunto das funções públicas essenciais.

Por definição, o objetivo primeiro da empresa privada é obter lucro, o que nem sempre é possível numa empresa pública comprometida com o desenvolvimento social e a melhora das condições sanitária de todos, sem restrição de localidade e de classe sócio-econômica.

A Caesb, em seu atual modelo, tem merecido diversos prêmios pela sua eficiência. Assim foi que ganhou o Prêmio ABES (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental) de Qualidade - Edição 1998 - na modalidade de Serviços de Saneamento; e o Prêmio de Qualidade Verde no Distrito Federal - Edição 1998 - concedido pela SEMATEC (Secretaria de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do DF) por Ações de Educação Ambientai.

Como empresa pública, a Caesb pratica ações que vão além daquela estritamente necessárias ao abastecimento de água e ao esgotamento sanitário da população do Distrito Federal. Entre dezenas de ações outras, podemos destacar:

- a) desapropriação, desocupação, recuperação e proteção de áreas contidas em mananciais hídricos;
- b) campanhas destinadas à conscientização para a preservação do meio ambiente; atendimento a toda a população do DF com seus serviços, sem restrições;
- c) tarifa subsidiada para consumo residencial de até 50 metros cúbicos por mês;
- d) ensino fundamental a funcionários, desde a alfabetização até a conclusão do 19 grau;

- e) política ambiental;
- f) educação sanitária e ambiental; participação comunitária, especialmente na implantação de sistemas de abastecimento de água em comunidades rurais e na implantação de sistema de esgotos condominiais.

É duvidoso, se uma empresa privada teria condições de investir milhões de reais nas estações de Tratamento de Esgotos Sul e Norte - ETE Sul e ETE Norte - objetivando reduzir os impactos sobre o ecossistema do Lago Paranoá, causados pelo lançamento dos efluentes sanitários -, como fez a Caesb, sabendo que essa ação de gestão ambiental não se reverteria em aumento da arrecadação, mas apenas na melhoria da qualidade de vida da população.

Como afirmado anteriormente, a Caesb, na condição de empresa pública, tem conseguido cumprir, com destaque no cenário nacional, não somente seu papel como agente promotor do saneamento básico no Distrito Federal, como também suas obrigações para com o meio ambiente. Ressalte-se, ainda, a segurança que a Caesb tem conferido, durante toda sua existência, aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário da Capital do País, que, além de abrigar população de dois milhões de habitantes, abriga, também, os três poderes da República, as representações diplomáticas e os organismos internacionais.

A Caesb fornece água potável para 99% das residências urbanas e mais de 90% das propriedades rurais; coleta esgotos sanitários de mais de 97% residências do DF; trata 60% dos esgotos coletados no DF. São índices que a colocam como a melhor empresa brasileira no setor de abastecimento de água e esgoto sanitário.

A prática de bons serviços de saneamento básico não se restringe às ações de captar, tratar e distribuir água à população, bem como de coletar seus esgotos sanitários, visando, estritamente, resultados econômico-financeiros vantajosos. Observemos os problemas que estão ocorrendo com os serviços telefônicos prestados nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, após a privatização de suas companhias telefônicas estaduais. Nos campos do abastecimento de água e do esgotamento sanitário, problemas dessa magnitude podem causar calamidade pública, por se tratar de saúde pública.

É certo que a condição de auto-suficiência econômico-financeira da Caesb é passível de ser mantida, bastando, para isso, que seja celebrado compromisso entre a administração da Companhia e o Governo do Distrito Federal, na modalidade de contrato de gestão, no qual poderá ser pactuada a elevação progressiva de todos os indicadores de desempenho necessários e suficientes à sua transformação em modelo nacional de empresa pública de saneamento básico, ainda no presente período administrativo.

Para finalizar, reforçamos uma premissa para o bom entendimento da questão: o saneamento assim como a saúde, pertence ao conjunto de funções públicas essenciais e, como tal, assim deve ser mantida.

**c) Companhia Energética de Brasília – CEB - Nossa energia movimenta o Distrito Federal**

Criada em 1968, a Companhia Energética de Brasília consolidou-se ao longo destes 30 anos como referência nacional de gestão no setor elétrico. O maior reconhecimento ao desenvolvimento responsável da empresa deu-se em 1996, com a conquista do prêmio de Melhor Desempenho Econômico-Financeiro do Ano no Setor Elétrico, concedido pela Revista Exame.

E não é para menos. A CEB evoluiu investindo em serviços de qualidade à população, sem deixar de lado a rentabilidade e a competitividade, mostrando que é possível a uma empresa pública conciliar os aspectos social e econômico. Não foi à toa que ganhou também o prêmio de Empresa Cidadã, aliás, a primeira a do País, concedido pelo IBASE.

Basta a atenção sobre alguns dados relativos ao seu desempenho para confirmar a função insubstituível que a CEB desempenha no Distrito Federal.

Tem ela, atualmente 1,416 funcionários, um quadro enxuto para o atendimento de 502.347 consumidores, o que dá uma relação de 1 funcionário para 355 consumidores.

A CEB oferece regularmente cursos, seminários, conferências, oficinas, treinamentos e outras modalidades de aperfeiçoamento e atualização profissionais aos seus empregados, garantindo a valorização destes e a qualidade dos serviços prestados à população.

Até setembro de 1998, a empresa havia registrado um faturamento de R\$ 325,314 milhões confirmando as marcas da eficiência e da rentabilidade. Vendê-las não vem ao encontro dos interesses da população, mas apenas dos especuladores.

De 1995 a 1998, a CEB arrecadou R\$ 300 milhões de ICMS para o Governo do Distrito Federal. A empresa é responsável, sozinha, por mais de 6% de toda a receita própria do GDF. É um número bastante significativo, ainda mais se considerarmos que o dinheiro dos impostos retorna em benefícios para o contribuinte.

Houve crescimento de mais de 40% nos últimos quatro anos. A taxa de atendimento está próxima de 100%. Mais que um mero percentual, isso significa segurança e boa qualidade de vida para as comunidades.

A empresa fechou o exercício de 1997 com 13.114 quilômetros de linhas de distribuição. Com a instalação de capacitores e da terceira linha de transmissão, acabou a ameaça de cortes e de blecaute.

Os usuários contam com energia de qualidade, graças a medidas como a construção de três novas subestações, colocação em andamento de outras três e ampliação de mais cinco. São raros os desligamentos ou quedas de tensão.

Em três anos e meio, a CEB investiu R\$ 91,957 milhões na melhoria, modernização, reforço das redes de distribuição existentes e construção de mais redes para atender à demanda das novas unidades consumidoras. Investiu ainda R\$ 119,2 milhões na melhora do sistema de transmissão.

O lucro obtido pela empresa em 1995 foi de R\$ 11,8 milhões. Em 1996 o lucro pulou para R\$ 25,1 milhões e para R\$ 27,7 milhões em 97. A empresa fechou 98 com R\$ 30 milhões de lucro.

É essa a empresa que gera a energia necessária a uma vida de qualidade e ao desenvolvimento do distrito federal. É essa a empresa que precisa continuar sendo pública.

Diante de todos estes motivos, pela nossa compreensão, não pode prosperar a recomendação dessa E. Corte de Contas no sentido de privatizar nossas principais empresas públicas, porquanto não atende ao interesse público.

#### **IV- CONSIDERAÇÕES SOBRE AS RESSALVAS APONTADAS**

Em primeiro lugar, chamamos a atenção para o fato de que márias ressalvas, determinações e observações apontadas na minuta do Relatório Analítico das Contas do Governo, não caracterizam novidade no exercício de 1998. Conforme colacionou o Em. Conselheiro Ronaldo Costa Couto, por ocasião da Sessão Especial nº 479, de 1º/07/98, constata-se que:

- ressalvas relativas a pagamento de despesas sem crédito orçamentário constaram das contas de 1991, 1992, 1993 e 1994;



- a que se refere à extrapolação do limite de crédito suplementar aprovado por lei apareceu nas contas de 1992 e 1995;
- ressalva quanto à representação inadequada dos bens, direitos e obrigações no Balanço Patrimonial integrou os pareceres prévios de 1990, 1991, 1992, 1993, 1994;
- ressalva quanto à demonstração imprópria da execução orçamentária do exercício no Balanço Orçamentário foi registrada em 1992, 1993, 1994 e 1995;
- ressalva quanto à elaboração do Balanço Financeiro em desacordo com a lei 4320, por não representar a movimentação financeira efetiva, devido à inclusão de transações meramente contábeis consta das contas de 1991, 1992, 1993, 1994.”

Apesar disso, é preciso debruçar-se sobre cada uma das ressalvas apontadas:

**a) "pagamento de despesas sem crédito orçamentário, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição Federal";**

A Secretaria de Fazenda e Planejamento sempre procurou adotar, tempestivamente, todas as providências para o cumprimento da exigência legal de crédito orçamentário para a execução da despesa. Emergencialmente, foram autorizadas algumas despesas para posterior regularização. Deve ser enfatizado que essas excepcionalizações só ocorreram quando foram absolutamente necessárias para aliviar o impacto negativo sobre a situação econômico-financeira dos servidores do GDF que, notoriamente, enfrentam dificuldades para suportar atrasos no recebimento de seus salários e benefícios.

No caso de excepcionalização para pagamento do serviço da dívida, procurou-se resguardar o erário de prejuízo caso ocorresse atraso no pagamento da dívida contratada. A dificuldade operacional que obrigou o pagamento sem crédito orçamentário nesse caso, advém do fato de existirem contratos de financiamento com vencimento de amortizações nos primeiros dias de janeiro. Para que fossem emitidos os empenhos era necessário que o SIAFEM já estivesse alimentado com o quadro de detalhamento de despesas, o que depende de condicionantes operacionais que demandam alguns dias para o funcionamento pleno do sistema.

Cabe ainda destacar que, de modo geral, a autorização de pagamento de despesa de pessoal a regularizar somente era concedida quando já havia a confirmação de aprovação de projeto de lei de crédito suplementar, restando apenas a tramitação burocrática necessária para a plena vigência da lei. Assim, já estava assegurada a regularização da despesa no próprio exercício.

Ademais, esse assunto é deveras polêmico. O própria Câmara Legislativa (Resolução 137/97), seguida pelo TCDF concedeu aumento a seus servidores sem autorização na LDO e sem previsão orçamentária prévia, fatos que não tiveram nenhuma censura por parte dessa E. Corte de Contas. Como o princípio deve ser o mesmo para casos idênticos, falar-se nesse assunto sem enfatizar esses dados e sem a conclusão oportuna de todos esses fatos, é agir precipitadamente. Aliás, a relatora do processo 2447/97 deixa claro que "Trata-se de matéria polêmica" e que, "O que parece acertado é o julgamento conjunto desses processos".

O assunto é tão polêmico que a própria Corte separou a apreciação do assunto constante do processo relativo ao próprio Tribunal do processo que diz Respeito à Fundação Educacional do DF, apesar de serem absolutamente iguais.

Impor esta ressalva às Contas de 1998 parece-nos injusto, precipitado e uma desatenção ao princípio da igualdade ou, pelo menos, caracteriza a compreensão de que somente o Poder Executivo no âmbito do Distrito Federal está sujeito às normas legais e constitucionais relativas à execução orçamentária.

**b) "ausência, na Prestação de Contas, de relatório circunstanciado do órgão de controle interno sobre o resultado das atividades que lhe foram atribuídas pelo parágrafo 4º do art. 80 da Lei Orgânica local";**

Em cumprimento ao parágrafo 4º do artigo 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal a então Secretaria de Fazenda e Planejamento, como órgão central do sistema de controle interno, desenvolveu ao longo dos últimos anos diversas ações com o objetivo de permitir um controle adequado da gestão pública.

Para que o controle seja eficaz é imprescindível o adequado funcionamento do processo de planejamento. Os objetivos e metas devem estar estabelecidos precisamente e o acompanhamento das ações precisa ser concomitante à execução. Portanto, preliminarmente, reforçou-se o planejamento. O Plano Plurianual 95-99 estabeleceu objetivos e metas físicas para todos os órgãos do complexo administrativo do DF. O acompanhamento foi aperfeiçoado com a implementação do Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG, instituído por Decreto específico, regulamentado pela Portaria n.º 107, de 24 de fevereiro de 1997, que permitiu a demonstração bimestral da execução físico-financeira das ações de governo, seus desvios e respectivas causas.

Desta forma, foi possível a elaboração do relatório designado Avaliação de Cumprimento de Metas, que integra a Prestação de Contas Anual, em cumprimento ao inciso I do artigo acima citado. Este relatório demonstra o grau de cumprimento dos programas e das metas estabelecidas no PPA/LDO, por meio das ações realizadas pelo Governo. No relatório analítico referente às contas do exercício de 1998, p. 27, essa egrégia

Corte de Contas reconhece os avanços conquistados nos exercícios recentes em relação ao conteúdo desse relatório.

Com relação aos incisos II e III do referido artigo, cabe informar que todas as prestações de contas anuais dos administradores dos órgãos e entidades do Distrito Federal passaram a ser auditadas desde 1995 com a presença *in loco* de auditores da Secretaria de Fazenda e Planejamento, abrangendo as seguintes áreas: execução orçamentária-financeira, contábil, pessoal, transportes, patrimônio, licitações e contratos, convênios, verificação do cumprimento de metas estabelecidas na LOA e outras áreas operacionais de maior relevância. Importa esclarecer que os relatórios e certificados de auditoria não integram as contas do Governador em face da incompatibilidade dos prazos de apresentação, junto a esse egrégio Tribunal, das contas dos dirigentes dos órgãos e entidades do DF.

O inciso IV do artigo 80 é atendido pelas ações desenvolvidas pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria de Fazenda e Planejamento, que garantem o controle sobre operações de crédito, avais e garantias, com emissão de relatórios periódicos necessários ao acompanhamento da dívida pública.

Quanto a avaliação do custo benefício das renúncias de receitas, concessões de anistias, isenções, remissões, subsídios e benefícios financeiros, tributários e creditícios, cabe informar que a Subsecretaria da Receita da Secretaria de Fazenda e Planejamento mantém um rigoroso acompanhamento da repercussão de tais incentivos, conforme já relatado a essa Corte no processo nº 2.304/97. Para que essa atividade seja absorvida pelo Controle Interno, faz-se necessária a organização de um setor específico, com servidores treinados para esse fim, conforme previsto na nova configuração do Sistema de Controle Interno encaminhada à Câmara Legislativa em 1998, mediante o Projeto de Lei n.º 4075/98.

Conforme acima relatado, o período 1995 a 1998 foi caracterizado por um grande esforço da equipe de Governo empreendido visando um efetivo controle da aplicação dos recursos públicos, de maneira a auxiliar o controle externo na sua missão institucional.

Conforme se verifica, O Governo Democrático e Popular tomou atitudes concretas para o fortalecimento do controle interno, não podendo a restrição em tela constituir-se em ressalva.

**c) "aplicação de recursos auferidos com taxas em desacordo com o art. 125, parágrafo 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal";**

Conforme determinação dessa egrégia Corte, emanada por ocasião da Prestação de Contas relativa ao exercício de 1997, encaminhada ao Executivo em meados de 1998, os recursos oriundos do recolhimento da Taxa de Limpeza Pública - TLP foram, a partir de então, aplicados em ações específicas de limpeza pública. Após a Secretaria de

Fazenda e Planejamento tomar conhecimento das determinações do Tribunal, de imediato, foram adotadas as medidas corretivas necessárias. Ressalta-se que a taxa mais significativa é a TLP, representando 76% do valor de todas as taxas.

Cabe esclarecer que a Secretaria de Fazenda e Planejamento envidou esforços no sentido de estabelecer codificação específica para cada fonte de recurso referente às demais taxas arrecadadas pelo Distrito Federal, porém, tal detalhamento demanda tempo para os ajustes contábeis e operacionais necessários.

**d) "extrapolação do limite de gastos com publicidade fixado no art. 73 da Lei nº 9.504/97";**

A restrição em questão é contrária ao posicionamento adotado por essa E. Corte, estando equivocada quanto a metodologia e a interpretação da norma legal, conforme ficou fartamente demonstrado no item III.2.7 deste contraditório.

Ressaltamos que segue em anexo, documentação oriunda dessa C. Corte de Contas, que conclui que a despesa de publicidade do primeiro período de 1998 não chegou a ultrapassar a média dos anos de 1995, 96, e 97, tampouco foi superior ao gasto do ano de 1997, verificando-se que não houve descumprimento do disposto no inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

**e) "não-representação fidedigna das gestões patrimonial, financeira e orçamentária nas demonstrações contábeis em virtude de:**

- I. ausência de registro de obrigações no Balanço Patrimonial, especialmente decorrentes de precatórios judiciais e de fornecimento de energia elétrica pela Companhia Energética de Brasília;**
- II. impropriedades na incorporação de bens imóveis ao patrimônio público,**
- III. não-localização de conta corrente bancária nos registros contábeis,**
- IV. divergências entre os valores apresentados na Lei Orçamentária Anual e os registros contábeis pertinentes;**
- V. inclusão de transações meramente contábeis no Balanço Financeiro, impossibilitando a representação da movimentação financeira efetiva;**
- VI. ausência de registro, em contas contábeis específicas, dos recursos de terceiros postos sob a guarda da Administração;**
- VII. inexistência de referência, nas Notas Explicativas, acerca de valor com o título "Repasse Indevido" no Balanço Patrimonial";**

A matéria não é nova e reveste-se de evidente complexidade.

Os temas em tela relacionam-se diretamente com o Departamento de Geral Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Governo do Distrito Federal, que elaborou ou supervisionou todos os volumes que integraram a prestação de contas do exercício de 1998.

Reafirmamos que pela complexidade da matéria até, o contraditório e a defesa plena exigem também defesa técnica, que é a defesa realizada por profissionais capacitados, servidores de carreira que participaram e ainda participam da contabilidade governamental.

Os esclarecimentos para tais questionamentos só poderão ser fornecidos com a necessária notificação ao atual Governo para apresentar justificativas para os procedimentos contábeis destacados, que não sofreram solução de continuidade com os resultados eleitorais. Não se pode afastar a corresponsabilidade do atual governo, mesmo porque a mesma equipe responsável pela contabilidade em 1997 e 1998 foi mantida em 1999.

Ressaltamos mais uma vez que, em situação idêntica, elaboramos a Prestação de Contas do Governo Roriz, exercício de 1994, fornecendo todas as justificativas e esclarecimentos técnicos solicitados pelo tribunal.

Além do fato de ter sido o atual governo o responsável pela elaboração da Prestação de Contas do exercício de 1998, inclusive pela ausência de vários demonstrativos discriminados às fls. 12 dessa minuta de Relatório Analítico, também detém a guarda e o acesso a todos os arquivos e documentos necessários à ampla defesa, bem como técnicos capacitados para prestar quaisquer informações necessárias.

Neste contraditório, é preciso considerar a ausência de pessoal técnico compatível para essas atribuições e a impossibilidade física de poder recuperar arquivos e documentos necessários.

Apesar de estarmos impossibilitados de exercer o contraditório nessa matéria específica, esclarecemos que a Secretaria de Fazenda e Planejamento, no decorrer de 1998, prosseguiu os trabalhos de aperfeiçoamento dos demonstrativos contábeis, balanços patrimonial, financeiro e orçamentário, dando continuidade aos ajustes iniciados em exercícios anteriores, com o objetivo de sanear as impropriedades apontadas por essa insígnia Corte.

Apesar de todos os avanços, restaram ainda alguns problemas técnicos, tendo em vista a complexidade e a dificuldade da matéria.

Somando-se ao fato da impossibilidade do exercício pleno do contraditório, nenhum dos questionamentos contábeis relacionados neste item alterarão significativamente os resultados, não comprometendo a transparência da prestação de contas, não podendo, portanto, subsistir como ressalvas.

**f) "descumprimento de determinação deste Tribunal para que fosse apresentado na Prestação de Contas demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à**

## **NOVACAP para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal'';**

Esse E. Tribunal, no Relatório Analítico relativo a 1997, determinou que o Governo adotasse medidas no sentido de

“n) promover a contabilização da execução dos recursos transferidos para implementação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do DF e dar cumprimento ao previsto na Lei nº 513/93, especialmente quanto a determinação para que a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal suceda, nos direitos e obrigações, a NOVACAP na gestão do Convênio 036/91 e para que seja extinta a Coordenadoria Especial do METRÔ/DF, instituída em caráter transitório na estrutura da NOVACAP;

o) incluir nas próximas prestações de contas:

V- demonstrativo da aplicação, pela executora, dos recursos utilizados para implantação do METRÔ/DF;”

Em estrita consonância com as determinações do TCDF, e com a transparência administrativa, a Coordenadoria Especial do Metro contratou empresa especializada para proceder o levantamento contábil e fazer a prestação de contas do convênio Novacap nº 036/92. A prestação de contas abrangeu o período de 1992 a 1996, ressaltando-se que no Governo anterior, 1992 a 1994, não houve prestação de contas desse convênio. Essa prestação de contas foi concluída e encaminhada à Novacap para incorporação na sua contabilidade.

A partir de 1996 até dezembro de 1998 foram enviados a Novacap os balancetes mensais da Coordenadoria Especial do Metro, onde se demonstra da efetiva aplicação dos recursos repassados à NOVACAP para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal.

Se o relatório que deveria conter essas informações não foi inserido na documentação que integrou a prestação de contas do exercício de 1998, é de inteira responsabilidade do atual Governo, responsável direto pela elaboração dos relatórios, e que omitiu tais informações, que facilmente podem ser obtidas tanto na NOVACAP, como na Coordenadoria Especial do Metro. Novamente evidencia-se a necessidade de notificação do atual Governo para prestar esclarecimentos.

Quanto a decisão do TCDF de extinção da Coordenadoria Especial do Metro, é importante esclarecer que o convênio nº 36/92 teve o prazo de vigência expirado em 31/12/98 e não foi renovado no nosso governo, que seguiu a orientação dessa C. Corte de Contas no sentido de se promover a extinção da mesma.

Uma vez expirado o prazo de vigência do referido convênio, automaticamente extinguiu-se a Coordenadoria Especial do Metro. Esperava-se que o atual Governo seguisse a determinação desse E. Tribunal no sentido de se observar a Lei de criação da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - Metro-DF, que prevê que a mesma incorpore o patrimônio da Coordenadoria Especial do Metro e suceda-a nos direitos e deveres. Porém, surpreendentemente, apesar de não terem sido observados os procedimentos legais, essa E. Corte autorizou inclusive a prorrogação do referido convênio, depois de expirado o prazo de vigência.

Salvo engano, observa-se uma radical mudança de posição dessa Corte relativa ao assunto em questão, que soma-se aos impedimentos para a manutenção do mesmo como ressalva das contas apresentadas. Que estranha gravidade pode reputar-se a esse fato, somente agora no exercício de 1998, quando há processo na Corte em andamento ainda não concluído?( proc. 6618/91). E por que não citar o silêncio relativo aos exercícios de 1992, 1993 e 1994 nas respectivas contas do Governo anterior, já que o dever de prestar contas é um dos princípios constitucionais da Administração Pública, esculpidos na Constituição Federal de 1988, muito anterior a tais acontecimentos,

Cabe destacar que o GDF retomou, em maio de 1996, as obras de implantação do METRO-DF, que se encontravam paralisadas desde outubro de 1994. Para dar continuidade aos serviços, discussões foram realizadas com o consórcio construtor, obtendo-se redução significativa dos custos unitários dos serviços e planilhas de preço.

Também foi firmada nova contratação de empréstimos junto ao BNDES, que reconhecendo a seriedade e a competência de nosso Governo na gestão do dinheiro público, liberou o aporte financeiro necessário à retomada do empreendimento. Em outubro de 1998, deu-se início à operacionalização do METRO, com circulação diária e contínua nos trechos correspondentes, desde Samambaia e Taguatinga, até o Plano Piloto.

Conforme se demonstrou acima, também não pode subsistir a afirmação de descumprimento de determinação desse Tribunal para que fosse apresentado, na Prestação de Contas, demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos repassados à NOVACAP para implantação do Sistema de Transporte Ferroviário Metropolitano do Distrito Federal, não podendo prosperar como ressalva.

**g) "ausência dos documentos previstos nos incisos III e VII do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal de Contas e demonstrações contábeis da Proflora - em liquidação".**

Nesse item temos na verdade três temas que merecem considerações distintas:

a) Em primeiro lugar, ausência de demonstração da execução do orçamento-programa, conforme classificação da lei orçamentária ( inciso III, art. 138 do RI do TCDF).

Novamente o tema em tela relaciona-se diretamente com o Departamento de Geral Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Governo do Distrito Federal, que elaborou ou supervisionou todos os volumes que integraram a prestação de contas do exercício de 1998.

Reafirmamos que pela complexidade da matéria até, o contraditório e a defesa plena exigem também defesa técnica, que é a defesa realizada por profissionais tecnicamente capacitados e detentores das informações oficiais, servidores de carreira que participaram e ainda participam da contabilidade governamental.

Os esclarecimentos para tais questionamentos só poderão ser fornecidos com a necessária notificação ao atual Governo para apresentar justificativas para o procedimento contábil destacado. Não se pode afastar a corresponsabilidade do atual governo, mesmo porque a mesma equipe responsável pela contabilidade em 1997 e 1998 foi mantida em 1999.

Além do fato de ter sido o atual governo o responsável pela elaboração da Prestação de Contas do exercício de 1998, inclusive pela ausência de vários demonstrativos discriminados às fls. 12 dessa minuta de Relatório Analítico, também detém a guarda e o acesso a todos os arquivos e documentos necessários à ampla defesa, bem como técnicos capacitados para prestar quaisquer informações necessárias.

Neste contraditório, é preciso considerar a ausência de pessoal técnico compatível para essas atribuições e a impossibilidade física de poder recuperar arquivos e documentos necessários.

Novamente afirmamos que, além do fato da impossibilidade do exercício pleno do contraditório, este questionamento contábil não alterará significativamente os resultados, não comprometendo a transparência da prestação de contas, não podendo, portanto, subsistir como ressalva

b) Em segundo lugar, reputa-se a ausência do relatório do controle interno com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial dos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal (inciso VII, art. 138 do RI do TCDF).

Durante o exercício de 1998, a Secretaria de Fazenda e Planejamento realizou vários debates e estudos buscando o desenvolvimento de metodologia sistemática e qualitativa para ultimar as providências a fim de permitir a avaliação de gestão dos



administradores públicos. A matéria é complexa, enquanto processo sistemático de valoração ou julgamento e requer uma sólida base metodológica.

Buscando fornecer subsídios para a regulamentação desta matéria, em atenção às determinações dessa E. Corte, foi instituído o Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG.

Conforme se depreende, o Governo não ficou inerte, e buscou regulamentar a matéria, restando desproporcional inserir o tema como ressalva.

c) Em terceiro lugar, aponta-se a ausência dos demonstrativos contábeis da Proflora. Incompreensível e inaceitável tal fato, porque existia um liquidante que detinha a responsabilidade e o dever de prestar contas remetendo os balancetes e o balanço da Proflora ao Departamento Geral de Contabilidade da SEFP, responsável por esse controle.

Conforme já se afirmou anteriormente, de acordo com o entendimento corrente na doutrina e na jurisprudência, a irregularidade acima não pode prosperar enquanto ressalva, já que o julgamento da regularidade das contas dos administradores públicos e demais responsáveis por órgãos e entidades dos Três Poderes ocorre mediante as respectivas tomadas ou prestações de contas.

É mediante esses processos específicos que se apura a responsabilidade, o alcance, o desvio ou a malversação de recursos públicos, e também, onde se aplicam, conforme o caso, as sanções e as condenações previstas em lei.

## **V - DA CONCLUSÃO E DO REQUERIMENTO FINAL**

Posto isso, esperamos que a Corte, de acordo com a sua tradição de cumprir e fazer cumprir os princípios constitucionais, considerará a presente defesa já na fase de apreciação do Relatório Analítico, não apenas adotando-o como anexo a ser encaminhado à Câmara Legislativa, sob pena de serem mitigados os princípios da ampla defesa já reconhecidos pelos tribunais superiores.

Ademais, espera-se que as razões apresentadas anteriormente sejam consideradas de modo suficiente para efeito de afastar as ressalvas ou determinações constantes da Minuta de Relatório ou, pelo menos para minimizá-las, levando em consideração sobretudo as dificuldades conjunturais enfrentadas pelos administradores, o atendimento do interesse público, a absoluta falta de caracterização de improbidade administrativa e a inexistência de prejuízos ao erário.

Com as presentes alegações ao relatório produzido por esta Corte, confiamos que o profundo sentimento de justiça, que repugna a desigualdade, irá levar esse C.

Tribunal a rever a minuta do Parecer Prévio relativo às contas anuais do Chefe do Executivo, exercício de 1998, pois a ausência de dados, capaz de motivar uma censura sem causa legítima, degrada a verdade e pode enfraquecer o controle externo.

Confiante na subordinação dessa E. Corte ao princípios constitucionais, reivindicamos tratamento isonômico por essa Corte, excluindo-se frases do Relatório e Parecer Prévio, inadequadas diante da ausência de dados que a justifiquem, e, também, referências a controle que jamais integraram as contas do Governo, em inovação que pode acarretar prejuízos irreparáveis.

No intuito de fornecer o maior número possível de informações para balizar as conclusões desse Egrégio Tribunal, seguem em anexo os seguintes documentos: dois volumes relativos ao Balanço dos quatro anos do Governo Democrático e Popular, dois volumes relativos ao Balanço dos quatro anos da Função Educação, relação das prioridades do Orçamento Participativo na Lei Orçamentária de 1999, e cópia do inteiro teor da manifestação dessa Corte que concluiu pela inexistência de violação do inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Certo do empenho dessa Colenda Corte de Contas na defesa dos legítimos interesses da Administração Pública, e no profundo sentimento de justiça que rege seus atos, aproveito a oportunidade para renovar votos de elevada consideração e distinguido apreço.

Brasília, 18 de agosto de 1999.

**CRISTOVAM RICARDO CAVALCANTE BUARQUE**

## **VIII – GLOSSÁRIO**

**Administração Direta** – Conjunto de unidades organizacionais que integram a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, abrangidas não só as unidades destituídas de autonomia (Gabinete do Vice-Governador, Procuradoria-Geral, Secretarias de Estado e Regiões Administrativas), mas também os órgãos relativamente autônomos e os fundos especiais.

**Administração Indireta** – Designação atribuída ao segmento da administração pública que congrega as entidades públicas dotadas de personalidade jurídica própria, ou seja, as autarquias, as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

**Alienação de Bens** – Fonte de Receitas de Capital captada por meio da venda de bens patrimoniais móveis ou imóveis, e diz respeito às conversões de bens e valores em espécie, isto é, em moeda corrente.

**Amortização da Dívida Externa** – Grupo de Despesa que compõe as Despesas de Capital. Consolida os valores referentes ao pagamento do principal e da atualização monetária ou cambial referente a operações de crédito externas contratadas.

**Amortização da Dívida Interna** – Grupo de Despesa que compõe as Despesas de Capital. Consolida os valores referentes ao pagamento do principal e da atualização monetária ou cambial referente a operações de crédito internas contratadas.

**Amortização de Empréstimos** – Fonte das Receitas de Capital que consolida os ingressos de recursos relativos à parcela de empréstimo concedido.

**Ativo** – Termo básico nos sistemas contábeis, utilizado para expressar o conjunto de bens, valores, créditos, direitos e assemelhados que formam o patrimônio de uma empresa ou instituição, num determinado momento.

**Ativo Circulante** – Compreende as disponibilidades, os direitos realizáveis no curso do exercício social subsequente e as aplicações de recursos em despesas do exercício seguinte.

**Ativo Compensado** – Compreende os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas no Ativo Real (Ativo Financeiro + Ativo Permanente) que, direta ou indiretamente, poderão vir a afetar o patrimônio.

**Ativo Financeiro** – Compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários, ou seja, as contas representativas do Disponível e do Realizável.

**Ativo Permanente** – Compreende os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

**Ativo Real** – Valores do Ativo representados pelo conjunto dos grupos Disponível, Realizável e Imobilizado, isto é, a soma do Ativo Financeiro com o Ativo Permanente.

**Ativo Realizável a Longo Prazo** – Compreende os direitos realizáveis após o término do exercício seguinte, assim como os derivados de vendas, adiantamentos ou empréstimos a sociedades coligadas ou controladas, diretores, acionistas ou partici-

pantes do lucro da companhia, que não constituirão negócios usuais na exploração do objeto da companhia.

**Balanco Financeiro** – Demonstra a receita e a despesa orçamentária, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

**Balanco Geral da Administração Centralizada** – Engloba a execução orçamentária dos recursos do Tesouro, ou seja, as despesas da Administração Direta, dos Fundos e os repasses concedidos às Autarquias, Fundações e Empresas constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

**Balanco Orçamentário** – Demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, de modo a expressar a existência de superávit ou déficit no orçamento e a indicar as modificações operadas no orçamento originalmente aprovado.

**Balanco Patrimonial** – Demonstração que evidencia a posição das contas representativas de seus bens, direitos, compromissos assumidos com terceiros e do saldo patrimonial positivo ou negativo do Patrimônio Líquido da Instituição Pública.

**Capacidade de Endividamento e Pagamento** – Limite para as operações de crédito realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios e suas autarquias, calculado de acordo com a Resolução do Senado Federal n.º 78/98, com o intuito de

evitar sejam assumidos compromissos financeiros além da capacidade de endividamento/pagamento do tomador.

**Categoria Econômica** – Classificação das receitas e despesas em operações correntes ou de capital, objetivando propiciar elementos para uma avaliação do efeito econômico das transações do setor público.

**Classificação das Despesas quanto a sua natureza** – Sistema de classificação da despesa orçamentária em quatro níveis: categoria econômica (corrente e de capital), grupo da despesa (pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida interna, juros e encargos da dívida externa e outras despesas correntes, na categoria despesas correntes, e investimentos, inversões financeiras, amortização da dívida interna, amortização da dívida externa e outras despesas de capital, na categoria despesas de capital), modalidade de aplicação (se a despesa vai ser realizada diretamente pela unidade orçamentária de cuja programação faz parte, ou indiretamente, mediante a transferência a outro organismo ou entidade integrante ou não do orçamento) e elemento de despesa (objeto de seu gasto).

**Classificação das Receitas quanto a sua natureza** – A classificação econômica das receitas expressa: a categoria econômica (correntes e de capital), a subcategoria econômica (tributária, patrimonial, industrial, operações de crédito etc.), a fonte (impostos, taxas, operações de crédito internas etc.), a rubrica (impostos sobre o comércio exterior, taxas pelo exercício do poder de polícia etc.), a alínea (imposto sobre importação, imposto sobre a renda e proventos etc.) e a subalínea

ou item (pessoas físicas, pessoas jurídicas etc.).

**Classificação Funcional-Programática** –

Para efeito de planejamento, programação, elaboração e execução orçamentárias, assim como para o acompanhamento da execução de planos, as ações diretas ou indiretas do Governo são agrupadas em Funções que representam o maior nível de agregação. As Funções são desdobradas em Programas, por meio dos quais se efetiva a integração entre os planos e os orçamentos, e Subprogramas, constituídos por Projetos e Atividades, aos quais se atribui as seguintes definições: - Projeto: conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resultam produtos finais que concorrem para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental; - Atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, necessárias à manutenção da ação do Governo. Os projetos e as atividades se desdobram, por seu turno, em Subprojetos e subatividades, chamados genericamente de Subtítulos, aos quais devem ser atribuídas metas físicas, quanto couber, e recursos financeiros, representando, estes últimos, o menor nível de programação.

**Classificação Institucional** – Evidencia a distribuição dos recursos orçamentários pelos órgãos e suas respectivas unidades orçamentárias.

**Classificação Orçamentária** – As classificações orçamentárias têm a finalidade de organizar o orçamento segundo critérios que possibilitem a compreensão geral das funções deste instrumento, propiciando

informações para a administração, a gerência e a tomada de decisão. As receitas são classificadas quanto à natureza e quanto às fontes de recursos. As despesas compreendem as classificações institucional, funcional-programática e quanto à natureza. As classificações por esferas e por fontes de recursos são utilizadas tanto na Despesa quanto na Receita.

**Classificação por Elemento** – É a mais analítica das classificações, sendo sua finalidade básica propiciar o controle contábil dos gastos, tanto em nível interno, como do próprio controle externo.

**Contas do Governador** – Compreendem os relatórios elaborados pelo Governo sobre as gestão dos recursos públicos alocados nos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, de Investimento e de Dispêndios do Complexo Administrativo do Distrito Federal, encaminhados anualmente à Câmara Legislativa – CLDF, e cuja apreciação técnica cabe ao Tribunal de Contas, seguindo rito especial com emissão de Parecer Prévio, posteriormente enviado à CLDF para julgamento.

**Controles Internos** – Constituem-se do plano de organização e de todos os métodos e medidas adotados dentro de uma unidade para salvaguardar seus recursos, assegurar a exatidão e confiabilidade das informações, bem como o cumprimento das leis, regulamentos e políticas, além de promover maior eficiência e economia nas operações.

**Convênios** – Instrumentos para a formalização de acordo de vontades entre entidades do setor público, de um mesmo ou de

diferentes níveis de governo (União, Estados e Municípios), ocasionalmente, entre entidades do setor público e instituições do setor privado, com vistas à realização de programas de trabalho ou eventos de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação. Têm sido considerados os instrumentos básicos para a descentralização de atividades, sobretudo as de caráter nitidamente local, para outros níveis de governo. Possuem uma diferença essencial em relação aos contratos, pois nestes os interesses tendem a ser opostos ou divergentes (uma parte quer o bem ou serviço e a outra, o pagamento), enquanto nos convênios os interesses das partes são coincidentes.

**Créditos Adicionais** – Instrumentos de ajustamento orçamentário, empregados usualmente para corrigir distorções que surgem durante a execução do orçamento. Classificam-se em três espécies: suplementares, especiais e extraordinários.

**Créditos Especiais** – Modalidade de crédito adicional destinada a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

**Créditos Extraordinários** – Modalidade de crédito adicional com a finalidade exclusiva de atender despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

**Créditos Suplementares** – Modalidade de crédito adicional para fins de reforço de dotação orçamentária já existente pela comprovada insuficiência desta para custeio dos respectivos serviços durante o exercício financeiro.

### **Demonstração das Variações Patrimoniais**

– Evidencia as alterações ocorridas no patrimônio do ente a que se refere, durante o exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, de modo a indicar se estas acarretam resultado positivo, negativo ou equilibrado.

### **Demonstrações de Resultado do Exercício**

– Discrimina as despesas com vendas, as despesas financeiras, deduzidas das receitas, as despesas gerais e administrativas e outras despesas operacionais das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

### **Demonstrações Financeiras**

– Constituem as demonstrações contábeis do exercício que, de acordo com a Lei das Sociedades por Ações, são: Balanço Patrimonial, Demonstração de Lucros e Prejuízos Acumulados, Demonstração de Resultados do Exercício e Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos.

### **Descentralização de Crédito Orçamentário**

– Procedimento utilizado para realizar a transferência de créditos orçamentários concedidos a uma determinada unidade orçamentária pela LOA ou por crédito adicional para outra unidade orçamentária do mesmo ou de outro órgão.

### **Descentralização de Recursos**

**Financeiros** – Movimentação dos recursos financeiros entre os diversos órgãos, unidades orçamentárias e unidades administrativas que integram o governo,

**Despesa Autorizada** – Corresponde à Despesa Fixada excluindo-se os

cancelamentos e acrescentando-se os Créditos Adicionais.

**Despesa Corrente Líquida** – Despesa realizada nos doze meses anteriores àquele em que se estiver apurando, excluídas as referentes ao pagamento de juros e demais encargos das dívidas ocorridas nos referidos doze meses e, no caso dos Estados, as transferências aos municípios, por participações constitucionais legais.

**Despesa Empenhada** – Parcela dos créditos orçamentários — de um órgão, unidade, programa, projeto/atividade, subprojeto/subatividade — ou de uma dotação específica que já se acha formalmente comprometida com o atendimento de encargos ou de compromissos assumidos perante terceiros.

**Despesa Extra-Orçamentária** – Aquela que é realizada à margem da LOA e dos créditos adicionais regularmente abertos, tendo, por isso, a singular natureza de ser independente de prévia autorização legislativa.

**Despesa Fixada** – Estágio da despesa pública que se concretiza pela especificação das despesas, em leis orçamentárias ou em créditos adicionais, com nível de detalhamento compatível com as exigências legais e regulamentares.

**Despesa Liquidada** – Corresponde à despesa já submetida à verificação do implemento de condição, ou seja, a certificação de que a obra ou os serviços foram executados na forma contratada, ou que os bens ou materiais foram entregues em consonância com o que foi estabelecido.

**Despesa Orçamentária** – É aquela cuja realização depende de autorização legislativa.

**Despesa Pública** – Soma dos gastos ou inversões de recursos fixados na Lei Orçamentária ou em leis especiais, com vistas ao atendimento das necessidades coletivas e ao cumprimento das responsabilidades institucionais do setor público. Devem ser realizadas por intermédio de autoridades competentes e com base em autorizações do Poder Legislativo, por meio de leis orçamentárias ou de créditos adicionais.

**Despesas Correntes** – Gastos de natureza operacional, realizados pela Administração Pública com a manutenção dos equipamentos e funcionamento dos órgãos, e que não contribuem diretamente para aumentar a capacidade produtiva da economia (não criam novos bens, nem contribuem para a formação de poupança).

**Despesas de Capital** – Gastos realizados pela Administração Pública com o propósito de formar novos bens de capital, de adicionar valor a um bem já existente, ou de transferir a propriedade de bens ou direitos (ativos reais) para o setor público.

**Despesas de Custeio** – Subcategoria Econômica das Despesas Correntes, consiste de dotações destinadas à manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

**Despesas de Exercícios Anteriores** –



Destina-se ao pagamento de despesas relativas a exercícios financeiros já encerrados (anteriores àqueles em que vai ocorrer o pagamento), para os quais o orçamento do exercício em que foram originadas consignava crédito próprio, com dotação suficiente para atendê-las, mas que não tenham sido processadas na época própria.

**Dívida Ativa** – Compreende os créditos da Fazenda Pública de natureza tributária ou não, exigíveis pelo transcurso de prazo para os seus pagamentos, após a apuração de sua liquidez e certeza.

**Dívida Flutuante** – Compromissos contratados por um período limitado de tempo (curto prazo), cujos pagamentos não exigem autorização orçamentária específica. Compreende os restos a pagar, excluídos os serviços de dívida, os serviços de dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

**Dívida Fundada** – Operação contraída pelo Tesouro, mediante a emissão de títulos ou contratação com instituições financeiras, para atender a compromissos de exigibilidade superior a doze meses (longo prazo). Depende de autorização prévia do Poder Legislativo tanto para sua contratação como para sua amortização.

**Dívida Pública** – Representa o total de operações de crédito e de outras formas de endividamento com vistas a atender às necessidades públicas. Classifica-se em Flutuante e Fundada.

**Dotação Orçamentária** – Corresponde a cada detalhamento da despesa incluído no

orçamento público (LOA ou crédito adicional), sob a forma de item do programa de trabalho de uma unidade orçamentária, objetivando a realização de um determinado fim (projeto, atividade, subprojeto ou subatividade). Cada dotação deve ser expressa com suficiente especificidade para não ser confundida com as demais, estabelecer o montante da disponibilidade e os limites para a realização de cada tipo de despesa e individualizar a unidade orçamentária responsável.

**Elemento de Despesa** – Denominação atribuída ao quarto nível da Classificação das Despesas quanto a sua Natureza, destinado ao detalhamento dos demais níveis (Categoria Econômica, Grupo de Despesa e Modalidade de Aplicação).

**Empresa Pública** – Entidade criada por lei para a realização de atividades de interesse do poder público, com personalidade jurídica de direito privado, dotada de patrimônio próprio e com seu capital integralmente pertencente ao setor público para exploração de atividade econômica ou industrial que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou conveniência administrativa.

**Excesso de Arrecadação** – Consiste no saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada.

**Execução Financeira** – É a efetiva utilização de recursos financeiros visando atender à realização dos subprojetos e/ou subatividades atribuídos às unidades orçamentárias.

**Execução Orçamentária da Despesa** – Utilização dos créditos consignados no

Orçamento e nos créditos adicionais, com vistas à realização dos subprojetos e/ou subatividades atribuídas às unidades orçamentárias.

**Execução Orçamentária da Receita** – Ato de fazer cumprir o Orçamento observando a previsão orçamentária, a importância efetivamente arrecadada e o excesso ou a insuficiência de arrecadação sobre o previsto.

**Exercício Financeiro** – Período em que se executa o orçamento. Na Contabilidade Pública este período coincide com o ano civil.

**Fonte de Recurso** – Classificação das despesas que identifica a origem dos recursos orçamentários transferidos para o Órgão e destinados à manutenção das atividades programadas, podendo estes recursos serem próprios ou de terceiros.

**Função (Orçamento)** – Categoria da classificação funcional-programática que expressa o conjunto de ações desenvolvidas pelo Governo, direta ou indiretamente, reunidas no maior nível de agregação, por meio da qual se procura identificar os objetivos da intervenção governamental no desenvolvimento social e econômico da comunidade (Educação, Saúde e Saneamento, Segurança Pública, Trabalho etc.).

**Fundação Pública** – Entidade criada por lei, com personalidade jurídica de direito privado, autonomia administrativa e patrimônio próprio, a fim de viabilizar o desenvolvimento de atividades de interesse público que não demandem execução por entidades de direito público (desporto, cultura, assistência social

etc.).

**Fundos Especiais** – Parcela de recursos do Tesouro, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo.

**Gestão Tesouro** – Forma qualificada de gestão, relativa aos recursos alocados pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

**Grupo de Despesa** – Classificação da Despesa quanto à sua natureza, compreendendo nove grupamentos, a saber: Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida Interna, Juros e Encargos da Dívida Externa, Outras Despesas Correntes, Investimentos, Inversões Financeiras, Amortização da Dívida Interna, Amortização da Dívida Externa e Outras Despesas de Capital.

**Imobilizado** – Destina-se a acolher as contas representativas de bens móveis, imóveis e intangíveis, além da depreciação, conta retificadora destinada a ajustar o valor dos bens.

**Indicadores Econômicos** – Determinados agregados de dados ou produtos de sistematizações de dados estatísticos, cuja variação, em períodos comparáveis de tempo, permite avaliar o estado geral e setorial da economia num certo momento, bem como articular projeções válidas sobre o seu provável comportamento no curto prazo. São freqüentemente utilizados pelos formuladores das políticas econômicas como “termômetros” no sentido de determinar como tais políticas estão atuando sobre a realidade, de obter elementos indicativos

para recalibrar o seu instrumental e de orientar a adoção de medidas corretivas que atenuem os efeitos indesejáveis.

**Indicadores Sociais** – Determinados agregados de dados ou produtos de sistematizações de dados estatísticos, cuja variação, em períodos comparáveis de tempo permitem avaliar a situação social (grau de bem-estar e/ou de qualidade de vida da população) de um país ou região em certo momento.

**Insuficiência de Arrecadação** – Consiste no saldo negativo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada.

**Inversões Financeiras** – Designação atribuída, na Classificação da Despesa quanto a sua Natureza, ao Grupo de Despesa de detalhamento da Categoria Econômica Despesas de Capital. Constituem Inversões Financeiras a aquisição de imóveis ou de bens de capital já em utilização, aquisição de títulos representativos do capital de empresas de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento de capital, constituição ou aumento de capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias e de seguros.

**Investimentos** – Grupo de Despesa que compõe as Despesas de Capital da Classificação da Despesa quanto a sua Natureza, referem-se aos recursos alocados em empreendimentos típicos da constituição de infra-estrutura ou em bens de capital que levem ao crescimento da capacidade produtiva. São as despesas destinadas à

execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamento e material permanente. Permite externar para o setor privado as intenções do Governo, além de dimensionar a participação do Setor Público na formação do capital fixo da economia.

**Juros e Encargos da Dívida Externa** – Grupo de Despesa que compõe as Despesas Correntes da Classificação da Despesa quanto a sua Natureza. Consolida os valores despendidos com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito externas contratadas.

**Juros e Encargos da Dívida Interna** – Grupo de Despesa que compõe as Despesas Correntes da Classificação da Despesa quanto a sua Natureza. Consolida os valores correspondentes ao pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas contratadas.

**Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** – Lei de periodicidade anual, sujeita a ritos e prazos peculiares de tramitação, que define as metas e prioridades da Administração Pública, orienta a forma e o conteúdo que a Lei Orçamentária de cada exercício deve apresentar, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

**Lei Orçamentária Anual (LOA)** – Lei de periodicidade anual, por meio da qual são previstas as receitas, autorizadas as despesas públicas, explicitados a política econômica financeira e o programa de

trabalho do Governo e definidos os mecanismos de flexibilidade que a Administração fica autorizada a utilizar. A LOA deriva de projeto formalmente remetido à deliberação do Legislativo pela chefia do Executivo, o qual é apreciado pela Câmara Legislativa segundo a sistemática definida na Lei Orgânica do Distrito Federal, possuindo a estrutura e nível de detalhamento definidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício.

**Licitação** – Conjunto de procedimentos que, de acordo com a Lei 8.666/93, destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

**Limite de Gasto com Pessoal** – Limite fixado na Lei Complementar n.º 82, de 27.03.95, que estabelece não poder as despesas com pessoal ativo e inativo exceder sessenta por cento das Receitas Correntes.

**Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** – Despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, as quais, de acordo com o art. 212 da Constituição Federal e o art. 241 da LODF, deve corresponder, pelo menos, a 25% da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências. Regem ainda

a matéria a Emenda Constitucional nº 14, de 14 de setembro de 1996, e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394, de 20.12.96).

**Meta** – (1) Resultado a ser alcançado. Produto quantificado a ser obtido durante a execução do projeto/atividade, programa e subprograma. Dimensiona a ação, ou seja, é o objetivo quantificado em termos de produto e resultado a alcançar. É constituída ou caracterizada por três componentes: objetivo, valor e prazo. (2) Elemento de desdobramento quantificado dos objetivos específicos de uma certa categoria programática (programa, subprograma, projeto ou atividade), por meio do qual se explicitam os produtos finais que se pretende produzir nesta ou nos seus desdobramentos (subprojetos/subatividades), no decorrer de um determinado exercício. (3) Nível projetado de resultado, para um prazo específico, numa área de responsabilidade definida. Uma meta envolve a conversão de objetivos em tarefas com raios de ação menores, que têm prazos definidos, possivelmente quantificáveis e alcançáveis.

**Modalidade de Aplicação** – Classificação da natureza da despesas que traduz a forma como os recursos serão aplicados pelos órgãos/entidades, podendo ser diretamente pelos mesmos ou sob a forma de transferências a outras entidades públicas ou privadas que se encarregarão da execução das ações.

**Normas de Execução Orçamentária Financeira e Contábil do Distrito Federal** – Aprovada pelo Decreto nº 16.098, de 29.11.94, regulamentam procedimentos

específicos relativos à execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal.

**Operações de Crédito Externas** – Fonte das Receitas de Capital que consolida os ingressos captados por operação de empréstimo ou financiamento realizada por entidade da administração pública com instituições sediadas no exterior, objetivando captar recursos (capital, bens ou serviços) para a realização de seus projetos e/ou empreendimentos ou para atender desequilíbrio orçamentário.

**Operações de Crédito Internas** – Fonte das Receitas de Capital que consolida os ingressos captados por operação de empréstimo ou financiamento realizada por entidade da administração pública com agentes nacionais, objetivando captar recursos (capital, bens ou serviços) para a realização de seus projetos e/ou empreendimentos ou para atender a desequilíbrio orçamentário.

**Orçamento da Seguridade Social** – Detalhamento dos montantes das receitas vinculadas aos gastos da seguridade social que deverão ser captadas pelo Poder Público, bem como de outras que lhes sejam asseguradas ou transferidas do Orçamento Fiscal, e dos detalhamentos das programações relativas à saúde, à previdência e à assistência social que serão financiadas por tais receitas. Previsto no art. 149, § 4º, inciso III, da LODF, integra a LOA e compreende todos os órgãos e entidades a quem compete executar ações de saúde, previdência e assistência social, quer sejam da administração direta ou indireta, bem como de seus

fundos e fundações públicas; compreende ainda os demais subprojetos e subatividades não integrantes do programa de trabalho dos órgãos e entidades acima relacionados, que também se destinem às referidas ações, tendo em vista o disposto no art. 203 da LODF.

**Orçamento de Dispêndios** – Tipo de orçamento de caráter estritamente administrativo (não é submetido à apreciação do Poder Legislativo), que sistematiza e consolida os dispêndios das empresas públicas não custeadas com recursos do Tesouro e das Sociedades de Economia Mista e suas subsidiárias.

**Orçamento de Investimento** – Previsto no art. 149, § 4º, inciso II, da LODF, integra a LOA e abrange a programação de investimentos de todas as empresas em que o Distrito Federal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Por uma questão de racionalidade e transparência da LOA, com o sentido de evitar duplas contagens, excluem-se desse orçamento a programação de estatais cujos programas de trabalho integrem os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

**Orçamento Fiscal** – Detalhamento dos montantes das receitas que deverão ser captadas pelo Estado pelo exercício do poder fiscal a ele delegado, bem como dos gastos e das programações que serão financiadas por seu intermédio. Previsto no art. 149, § 4º, inciso I, da LODF, integra a Lei Orçamentária Anual e compreende os Poderes do Distrito Federal, seus fundos, órgãos, autarquias, fundações públicas e também as empresas

públicas e sociedades de economia mista em que o Distrito Federal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, que recebem deste quaisquer recursos que não sejam provenientes de participação acionária, de pagamento pelo fornecimento de bens e pela prestação de serviços e também de pagamento de empréstimos e financiamentos concedidos.

**Orçamento Participativo** – Instrumento auxiliar do processo de planejamento do setor público, que viabiliza a participação da população no diagnóstico dos problemas de maior gravidade, na seleção das obras e serviços que serão financiados num determinado exercício, na decisão sobre a forma de execução e da amplitude/celeridade com que serão implementados e, ocasionalmente, no acompanhamento e fiscalização da implementação de tais decisões.

**Orçamento por Esfera** – Retrata os gastos orçados para as três esferas orçamentárias: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento.

**Orçamento-Programa** – A especificação e comunicação dos objetivos e metas institucionais, seus respectivos recursos e o grau em que eles deverão ser atingidos.

**Outras Despesas Correntes** – Refere-se às despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de serviços prestados por pessoa física sem vínculo empregatício ou pessoa jurídica independente da forma contratual, e outras da categoria econômica “Despesas Correntes” não classificáveis

como “Pessoal e Encargos Sociais”, “Juros e Encargos da Dívida Interna” ou “Juros e Encargos da Dívida Externa” .

**Outras Despesas de Capital** – Diz respeito às despesas de capital não classificáveis como “Investimentos”, “Inversões Financeiras” ou “Amortização da Dívida” .

**Outras Receitas Correntes** – Fontes de Receitas Correntes originárias da cobrança de multas e juros de mora, indenizações e restituições, receitas da dívida ativa e outras receitas não enquadradas nas demais fontes das Receitas Correntes.

**Outras Receitas de Capital** – Fonte das Receitas de Capital destinada a arrecadar outras receitas de capital que constituirão uma classificação genérica não enquadrável nas outras fontes das Receitas de Capital.

**Passivo** – Termo básico nos sistemas contábeis que representa monetariamente todas as obrigações de uma empresa ou instituição em um determinado momento.

**Passivo Circulante** – Categoria do Passivo cujas contas expressam as obrigações vencíveis no curso do exercício social subsequente à data dos balanços considerados.

**Passivo Compensado** – Grupo de contas do Passivo que registra as contas com função precípua de controle, ou seja, aquelas relativas ao registro dos bens, valores, obrigações e situações não compreendidas no Passivo Real (Passivo Financeiro + Passivo Permanente), mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio da entidade.

**Passivo Exigível a Longo Prazo** – Categoria cujas contas registram as obrigações exigíveis normalmente após o término do exercício seguinte.

**Passivo Financeiro** – Registra os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária. É representado pelas dívidas de curto prazo.

**Passivo Permanente** – Registra as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização e resgate.

**Passivo Real** – Somatório do Passivo Financeiro e do Passivo Permanente.

**Patrimônio Líquido** – Valor resultante da diferença entre os valores do Ativo e as dívidas da empresa expressas no Passivo Circulante e no Passivo Exigível a Longo Prazo.

**Plano Anual de Governo - PAG** – Previsto nos arts. 100, inciso XI, e 167 da Lei Orgânica do DF, estabelece os objetivos, diretrizes e políticas que orientarão a ação governamental para o exercício subsequente e serve de base para a elaboração das diretrizes orçamentárias.

**Plano de Desenvolvimento Econômico e Social - PDES** – Previsto no art. 165 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF, estabelece as diretrizes gerais, os objetivos e políticas globais e setoriais que orientarão a ação governamental para a promoção do desenvolvimento sócio-econômico do Distrito Federal, compreendendo o período de quatro anos.

**Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT** – Previsto no art. 163 da LODF é instrumento básico, de longo prazo, da política de desenvolvimento e expansão urbana e independente da alternância de gestão governamental, elaborado para um período de doze anos.

**Plano Plurianual - PPA** – Previsto nos arts. 149, §§ 1º e 2º, e 166 da LODF, o PPA, aprovado em lei e compatível com o PDES e PDOT, é instrumento básico que estabelece, por Região Administrativa, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, da Administração Pública local, para o período de quatro anos, considerando as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como aquelas relativas a programas de duração continuada.

**População Economicamente Ativa** – Corresponde, do ponto de vista econômico, ao conjunto da população de um país, estado ou região que se encontra efetivamente voltada para o mercado de trabalho remunerado, compreendendo os indivíduos efetivamente ocupados e os desempregados.

**População em Idade Ativa** – População de um país, estado ou região com idade igual ou superior a dez anos.

**Precatórios Judiciais** – Designação atribuída às despesas decorrentes de sentenças judiciais, na quais o sujeito passivo seja a Fazenda (débitos da administração direta e autárquica), de pagamento obrigatório desde que regularmente inscritas nos prazos e condições legais. Tais pagamentos, exceto

os de natureza alimentícia, devem ser feitos na ordem cronológica de registro dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de pessoas ou casos nas dotações orçamentárias destinadas a este fim.

**Prestação de Contas** – É o processo organizado por um agente responsável por receitas ou despesas públicas ou pelo órgão de contabilidade analítica de uma entidade da Administração Indireta, inclusive Fundação instituída pelo Poder Público, relativamente aos atos de gestão praticados por seus dirigentes.

**Princípio da Anualidade** – Critério de um ano utilizado para o período orçamentário, ou seja, o orçamento deve ter vigência limitada a um período anual, conforme art. 165 da Constituição Federal.

**Programa (Orçamento)** – Segundo nível de detalhamento da Classificação Funcional-Programática, fixa os propósitos organicamente articulados para o cumprimento das Funções ou seja, expressa por meio da consolidação das ações de mesma natureza, a magnitude da ação que está sendo mobilizada em benefício de cada área significativa de atuação do governo (saúde, saneamento, segurança pública, previdência, ensino básico etc.). A cada programa corresponde um produto final ou certos produtos finais a alcançar com os meios disponíveis no período considerado.

**Programação Financeira** – Conjunto de ações desenvolvidas com o intuito de compatibilizar o fluxo de caixa da Administração Pública em determinado

período, tendo como parâmetros a previsão da receita, os créditos orçamentários e a tendência dos resultados agregados (déficit/superávit).

**Projeto** - Instrumento de programação para alcançar os objetivos de um Programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto final que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de Governo.

**Receita de Contribuição** – Fonte das Receitas Correntes destinada a arrecadar receitas relativas a contribuições sociais e econômicas para, geralmente, a manutenção dos programas e serviços sociais e de interesse coletivo.

**Receita Estimada** – Valor da Receita constante da Lei Orçamentária Anual.

**Receita Extra-Orçamentária** – Valores que dão entrada no caixa do setor público sem se enquadrarem nas categorias de receitas previstas no orçamento ou nas rendas típicas do Estado. Constituem-se nos montantes que o setor público é obrigado a arrecadar, mas que não lhe pertencem, figurando o Erário apenas como um depositário temporário dos ingressos a esse título. Exemplos: cauções, consignações e fianças.

**Receita não Tributária** – Considera os ingressos referentes à Receita de Contribuições, Patrimonial, de Agropecuária, Industrial, de Serviços, entre outras não derivadas de tributo.

**Receita Orçamentária** – Aquela consubstanciada no Orçamento Público. Divide-se em dois grupos: efetivas, ou seja, aquelas



que ingressam nos cofres do Governo na qualidade de elemento novo sem gerar contrapartida, e vinculadas, ou seja, aquelas recebidas, mas que já tem destinação específica (exemplo: operações de crédito e convênio).

**Receita Própria** – Designativo genérico atribuído às receitas das autarquias, fundações, empresas públicas e fundos cujas arrecadações são derivadas de sua atuação no mercado de bens e serviços, de seus esforços na captação de recursos adicionais ou de vinculações de receitas geradas por atividades a cargo da entidade.

**Receita Pública** – É constituída de todo e qualquer recolhimento aos cofres públicos que, integrando-se ao Patrimônio Público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no Passivo, vem acrescentar o seu vulto como elemento novo e positivo.

**Receita Real Líquida** – Conforme art. 4º § 1º da Resolução n.º 78/98, é a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienações de bens, de transferências voluntárias ou doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos Estados, as transferências aos Municípios por participações constitucionais.

**Receita Total** – Somatório da receita própria e da receita de outras fontes.

**Receita Tributária** – Fonte das Receitas Correntes destinada a arrecadar receitas derivadas dos tributos (impostos, taxas e

contribuições de melhoria).

**Receitas Agropecuárias** – Fonte das Receitas Correntes que consolida as receitas havidas pelo poder público em razão da exploração direta, por unidades de sua estrutura, de atividades agropecuárias típicas do setor privado.

**Receitas Correntes** – Uma das duas categorias da Classificação Econômica da Receita, agrupa os vários detalhamentos peculiares às receitas que aumentam apenas o patrimônio não duradouro do Estado, isto é, que tendem a se exaurir no decorrer do período coberto pela LOA em razão de sua utilização para cobertura de despesas correntes. Compreendem as tributárias, contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, transferências correntes e outras receitas correntes.

**Receitas de Capital** – Uma das duas categorias da Classificação Econômica da Receita, agrupa os vários detalhamentos peculiares às receitas que alteram o patrimônio duradouro do Estado. Compreendem as operações de crédito internas e externas, alienação de bens, amortização de empréstimos e transferências de capital.

**Receitas de Serviços** – Fonte das Receitas Correntes que consolida os ingressos havidos pelo poder público em razão da prestação de serviços comerciais, financeiros, de comunicação, de transportes, de saúde, de armazenagem, educacionais, culturais e outros serviços diversos, bem como as receitas derivadas da cobrança de pedágios, tarifas aeroportuárias e assemelhadas.

**Receitas Industriais** – Fonte das Receitas Correntes que se compõe de rendas e receitas havidas pelo poder público proveniente da indústria extrativa mineral, de transformação e de construção.

**Receitas Patrimoniais** – Fonte das Receitas Correntes que consolida as receitas havidas como o resultado financeiro da fruição do patrimônio público, em decorrência de bens imobiliários (imóveis), mobiliários (títulos) e participações societárias.

**Relatório de Cumprimento de Metas** – Busca avaliar as diretrizes, planos, programas, objetivos e metas governamentais e os respectivos processos de trabalho, no que tange aos aspectos de eficiência e eficácia.

**Relatório de Desempenho Físico-Financeiro** – Demonstra as execuções físicas e financeiras dos projetos e subprojetos, atividades e subatividades constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, segundo grupos de despesas, por órgão, unidade orçamentária, função, programa e subprograma (por região administrativa), além de outros dados.

**Repasse** – Descentralização de recursos financeiros para realizar despesas referentes ao funcionamento de um órgão ou à execução de determinado programa de trabalho.

**Reserva de Contingência** – Consiste em dotação global não especificamente destinada a determinado programa ou unidade orçamentária, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos

suplementares, quando se evidenciarem insuficientes, durante o exercício, as dotações constantes do orçamento anual.

**Restos a Pagar** – São as despesas empenhadas, mas não pagas até a data de encerramento do exercício financeiro, as quais, por essa condição são inscritas contabilmente como obrigações a pagar no exercício seguinte, porém à conta das dotações orçamentárias do exercício em que foram empenhadas. Classificam-se em: Processados (despesas liquidadas) e Não-Processados (despesas não liquidadas).

**Resultado Patrimonial** – Item da Demonstração das Variações Patrimoniais, que corresponde às diferenças entre as Variações Ativas e as Variações Passivas.

**Saldo Patrimonial** – Resulta do confronto entre o Ativo Real e o Passivo Real. Se o Ativo Real for maior que o Passivo Real, registra-se Saldo Patrimonial Positivo, denominado Ativo Real Líquido, caso contrário, Ativo Real menor que Passivo Real resulta numa diferença negativa denominada Passivo real a Descoberto.

**Serviços da Dívida** – Compreende os desembolsos com pagamento de amortizações, juros, correção monetária e outros encargos das dívidas interna e externa.

**Sistema de Controles Internos** – É o sistema completo de controles gerenciais: financeiro, administrativo e operacional, incluindo: (1) a estrutura organizacional; e (2) todos os métodos e procedimentos coordenados, estabelecidos pela gerência da organização, dentro dos seus objetivos

institucionais. Consideram-se componentes e critérios de sustentação de um sistema de controles internos no *setor público*, qualificáveis para mensurar a sua eficácia: – a existência de um "ambiente de controle", inspirado pela direção e pessoal da unidade, e que se reflete na integridade, valores éticos, competência e cumprimento cabal dos objetivos institucionais; – uma correta avaliação dos fatores de risco que poderiam afetar a unidade, incluindo, quando aplicável, até a administração de situações de mudança institucional; – a existência de procedimentos de controle e um sistema idôneo de informação e comunicação dentro da unidade (em relação às autoridades nacionais, com respeito aos cidadãos em geral e ao órgão de controle externo do Estado); – um sistema eficaz de seguimento e supervisão da gestão da unidade.

**Sociedade de Economia Mista** – Entidade empresarial criada pelo Poder Público por meio de lei, com personalidade jurídica de direito privado e sob a forma de sociedade anônima, para exploração de atividade econômica ou serviços, sendo exigível que suas ações com direito a voto permaneçam majoritariamente em poder do setor público, o que lhe dá direito de nomear a administração da empresa.

**Subprogramas** – Desdobramento dos Programas na Classificação Funcional-Programática que concorre diretamente para os objetivos do Programa.

**Subprojetos/Subatividades** – Desdobramento dos Projetos e Atividades da Classificação Funcional-Programática, chamados genericamente de Subtítulos.

**Subvenção Econômica** – Destina-se à alocação de recursos para a cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas; para cobrir a diferença entre os preços de mercado e os de revenda de gêneros alimentícios e de outros materiais vendidos por entidades da Administração Pública; e para custear os subsídios concedidos pelo Governo a empresas e produtores de determinados gêneros e materiais.

**Subvenção Social** – Destinação de recursos, por meio de transferência, para suplementação dos recursos de instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, de caráter assistencial (prestadora de ações de saúde e assistência social) ou cultural.

**Superávit Financeiro** – Apurado no Balanço Patrimonial, consiste na diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos (aqueles relativos aos créditos adicionais abertos nos últimos quatro meses do exercício) e as operações de crédito a eles vinculadas.

**Taxa** – Tributo pago pelos indivíduos ao Estado em razão do exercício do Poder de Polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

**Taxa de Desemprego** – Resulta do quociente entre o número de desempregados de uma região e o total da população economicamente ativa nessa mesma região.

**Taxa de Mortalidade Infantil** – Relação

obtida dividindo-se o número de óbitos de menores de um ano de uma região em determinado ano por número de nascidos vivos multiplicado por mil.

**Tesouro** – Conjunto de órgãos e unidades da Administração Pública responsáveis pela arrecadação e fiscalização de tributos, bem como pela guarda dos recursos financeiros e títulos representativos de ativos e direitos do Estado.

**Transferências Correntes (despesa)** – Subcategoria Econômica das Despesas Correntes, consolida as dotações destinadas a atender despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender a manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

**Transferências Correntes (receita)** – Fonte das Receitas Correntes da Classificação da Receita quanto a sua Natureza, consolida os valores recebidos de outras entidades de direito público e/ou privado para atender despesas classificáveis como despesas correntes. Tais transferências independem de contraprestação de bens e serviços.

**Transferências de Capital (receita)** – Fonte das Receitas de Capital da Classificação da Receita quanto a sua Natureza que consolida os valores recebidos de outras entidades de direito público ou privado para atender despesas classificáveis como despesas de capital. Tais transferências independem de contraprestação de bens e serviços.

**Transferências de Capital (despesa)** – Subcategoria Econômica das Despesas de

Capital, consolida as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

**Transferências Intergovernamentais** – Transferências feitas entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**Transferências Intragovernamentais** – Transferências feitas no âmbito de cada governo. Pode ser a autarquias, fundações, fundos, empresas e a outras entidades autorizadas.

**Unidade Gestora** – Unidade orçamentária ou administrativa que realiza a gestão de recursos orçamentários e financeiros, alocados pela LOA e/ou crédito adicional ou deferidos pela descentralização de créditos.

**Unidade Orçamentária** – Entidade em cujo nome a LOA ou crédito adicional consigna, expressamente, dotações específicas com vistas à sua manutenção e à realização de um determinado programa de trabalho.

**Variações Ativas** – Alterações nos valores dos elementos do patrimônio público que aumentam a situação patrimonial, quer pela incorporação e agregação, advinda de aquisições, valorização de bens, amortização da dívida, superveniências ativas, quer por insubsistências passivas.

**Variações Passivas** – Alterações nos valores dos elementos do patrimônio público,

diminuindo a situação patrimonial, quer pela desincorporação ou baixa, conseqüente da alienação (venda), depreciação e desvalorização de bens, constituição de dívidas passivas, recebimento de créditos, cobrança da dívida ativa, insubsistências ativas ou superveniências passivas.

## **IX – ÍNDICE REMISSIVO**

## A

Acidentes de trânsito, 120  
Acordos Coletivos, 256, 310  
Administração Indireta  
  dependência do Tesouro, 42  
Alterações orçamentárias - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social  
  Créditos Especiais  
    abertos, 62, 63, 87, 89, 90, 94, 97  
    autorização para abertura, 62-63, 97  
    fontes de recursos, 63  
    Fumdevam, 63, 95  
  Créditos Suplementares  
    abertos, 62, 63, 87, 89, 90, 94, 97  
    autorização para abertura, 61-62, 97  
    fontes de recursos, 63, 65  
    limite para abertura, 61-62, 64  
  impropriedades, 65  
  Orçamento Participativo, 64,104-106  
  publicidade e propaganda, 64  
Aposentadorias, 181  
Arrecadação  
  recursos do Tesouro, 43  
Ata da Sessão Especial, 383  
Autarquias  
  dependência do Tesouro, 43  
  despesa, 60  
  dívida flutuante, 270  
  dívida fundada, 270  
  execução orçamentária, 94  
Avaliação, 293, 297

## B

Balanço Financeiro  
  unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 214, 232, 352  
Balanço Orçamentário  
  unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 213, 231, 351  
Balanço Patrimonial  
  empresas estatais, 264-269  
  unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 215, 233, 234, 352  
Banco do Trabalho, 166, 173  
Bolsa Escola, 138, 139, 142, 347  
BRB  
  Balanço Patrimonial, 268  
  Demonstração de Resultados, 268  
  execução orçamentária, 98  
  finalidade, 238  
  gestão patrimonial e financeira, 241  
BRB - Trabalho, 173

## C

### Caesb

- Balanço Patrimonial, 264
- Demonstração de Resultados, 264
- execução orçamentária, 98
- finalidade, 237
- gestão patrimonial e financeira, 243

### Câmara Legislativa

- execução orçamentária, 94

### Capacitação e Reciclagem de Mão-de-obra, 169, 170, 171

### Ceasa, 244

- Balanço Patrimonial, 268
- Demonstração de Resultados, 268
- execução orçamentária, 98
- finalidade, 238

### CEB

- Balanço Patrimonial, 269
- Demonstração de Resultados, 269
- execução orçamentária, 98
- finalidade, 238
- gestão patrimonial e financeira, 244
- parcerias, 210

### Classificação Funcional-Programática, 66

### Classificação Institucional, 72

### Classificação quanto à natureza, 70

### Codeplan

- execução orçamentária, 94
- Balanço Patrimonial, 264
- Demonstração de Resultados, 264
- finalidade, 237
- gestão patrimonial e financeira, 245
- receita, 39, 43

### Companhia do Metropolitano

- execução orçamentária, 96
- Balanço Patrimonial, 265
- Demonstração de Resultados, 265
- finalidade, 237
- gestão patrimonial e financeira, 247
- receita, 39, 43

### Compatibilidade entre PPA, LDO e LOA, 32

### Concessão Real de Uso

- Autódromo Nelson Piquet, 210
- Pavilhão de Exposições, 210
- SAB, 209, 210

### Contribuição previdenciária, 181

### Controle Interno, 338

### Cooperativas habitacionais, 150

### Corpo de Bombeiros

- efetivo, 125
- execução orçamentária, 96



- ocorrências, 125
- Créditos Adicionais - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
  - Créditos Especiais
    - abertos, 62, 63, 87, 89, 90, 94, 97
    - autorização para abertura, 62-63, 97
    - fontes de recursos, 63
    - Fumdevam, 62, 95
  - Créditos Suplementares
    - abertos, 62, 63, 87, 89, 90, 94, 97
    - autorização para abertura, 61-62, 97
    - fontes de recursos, 63, 65
    - limite para abertura, 61-62, 64
  - demonstrativo, 64
  - impropriedades, 65
  - Orçamento Participativo, 64,104-106
  - publicidade e propaganda, 64
- Criminalidade, 123

## D

- Defer
  - execução orçamentária, 95
- Demonstração das Variações Patrimoniais
  - unidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 226, 235, 236, 354
- Demonstrações de Resultados - Empresas Estatais, 264-269
- Departamento de Emprego e Renda
  - execução orçamentária, 96
  - extinção, 166
- Departamento de Estradas de Rodagem
  - execução orçamentária, 96
  - receita, 39, 43
- Dependência da Administração Indireta, 42
- Despesa
  - administração direta, 60, 84
  - autarquias, 60, 84
  - Classificação Funcional-Programática, 66
  - Classificação Institucional, 72, 94 e 95
  - consolidada do DF, 81, 107, 108
  - corrente, 70, 84, 90, 92, 101, 103
  - de capital, 70, 84, 91, 93, 101, 103
  - empresas estatais, 60, 74, 84, 98-103
  - fundações, 60, 84
  - Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, 35, 74, 98-103
  - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 35, 60, 87, 344
  - por elemento, 90, 91
  - por função, 66, 82, 87, 88, 99, 100
  - por grupo, 70, 83, 84, 90, 91, 101, 102,103
  - por modalidade de licitação, 65
  - por programa, 68, 89
  - por unidade orçamentária, 72, 94

- quanto à natureza, 70, 90, 92
- Determinações, 368, 368
- Detran
  - execução orçamentária, 96
  - receita, 38, 43
- Dívida Ativa, 219
- Dívida Flutuante
  - administração direta, 270
  - autarquias, 270
  - empresas estatais, 270
  - Fundação Educacional, 270
  - Fundação Hospitalar, 270
  - fundações, 270
  - quociente de endividamento, 273, 357
  - Restos a Pagar, 271, 357
  - Restos a Pagar Não-Processados, 271-273, 357
  - Restos a Pagar Processados, 272
  - saldo, 270-271
  - Secretaria de Obras, 272
- Dívida Fundada
  - aplicação dos recursos, 291
  - capacidade de endividamento, 279, 282, 358
  - capacidade de pagamento, 279-281
  - credores, 277, 291, 358
  - dívida externa, 274, 275, 277, 289, 357
  - dívida interna, 274, 275, 277, 289, 291, 358
  - Idhab, 276, 358
  - Metrô/DF, 277, 358
  - programação de pagamentos dos serviços da, 278
  - receita tributária, comparação com, 278
  - refinanciamento, 279, 358
  - saldo, 270,276,278,289
- Dívida Pública, 270,357
- DMTU
  - execução orçamentária, 96
  - fiscalização, 191
  - receita, 39 43
- Duplicidades, 30

## E

- Educação
  - execução orçamentária, 128
  - indicadores, 134
  - limite de aplicação de recursos, 133,381
  - matrículas, 135
  - metas, 127,133
  - objetivos, 128
  - orçamento, publicação da execução do, 131
  - resultados, 132
- Educação infantil, 135

- Emater, 246
  - Balço Patrimonial, 265
  - Demonstração de Resultados, 265
  - execução orçamentária, 95
  - finalidade, 237
  - receita, 39,43
- Empresas Estatais, 354
  - composição acionária, 254
  - demonstrações contábeis, 264,269
  - dívida flutuante, 270
  - empréstimos e financiamentos
    - aplicação, 286
    - Caesb, 285-286, 290
    - CEB, 285-286, 290
    - credores, 286
    - cronograma de pagamento, 286
    - garantias dadas pelo governo local para, 285
    - saldo, 290
  - execução orçamentária, 98, 343
  - finalidades, 237
  - fundos de pensão, 257, 355
  - gastos com pessoal, 254
  - gestão patrimonial e financeira, 238, 356
  - integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
    - despesa, 60
    - receita, 39, 43
  - quantitativo de pessoal, 254
  - receita, 59
- Ensino Fundamental, 135-137
- Ensino Médio, 135, 138
- Evasão escolar, 138, 141
- Execução orçamentária
  - Despesa
    - consolidada do DF, 81, 344
    - Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, 36, 74
    - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 36, 60, 344
    - Orçamento Participativo, 79, 345
  - Receita
    - consolidada do DF, 53, 340
    - Orçamentos de Investimento e de Dispêndios, 35, 50, 343
    - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 35, 36, 340

## F

- Fumdevam, 63, 95, 130, 348
  - execução orçamentária, 95
- Função
  - Administração e Planejamento, 66, 196
    - execução orçamentária, 87
  - Agricultura, 196
    - execução orçamentária, 87

- Assistência e Previdência, 66, 179, 299, 350
  - ações, 179, 184
  - execução orçamentária, 87, 180
  - metas, 179, 182, 183
  - objetivos, 179, 182, 184
  - programas, 180
  - recursos, 180
  - resultados, 182
- Comunicações, 196
  - execução orçamentária, 87
- Defesa Nacional e Segurança Pública, 66, 114, 308, 347
  - execução orçamentária, 87, 116
  - objetivos, 115
  - resultados, 118
- Desenvolvimento Regional, 67
  - execução orçamentária, 87
- Educação e Cultura, 66, 127, 306, 347
  - execução orçamentária, 87, 128
  - indicadores, 134
  - metas, 127, 133, 297
  - objetivos, 128
  - resultados, 132
- Energia e Recursos Minerais, 67, 196
  - execução orçamentária, 87
- Habitação e Urbanismo, 66, 143, 304, 348
  - ações, 146
  - execução orçamentária, 87, 144
  - objetivos, 144
  - resultados, 147
- Indústria, Comércio e Serviços, 196
  - execução orçamentária, 87
- Judiciária, 196
  - execução orçamentária, 87
- Legislativa, 196
  - execução orçamentária, 87
- Saúde e Saneamento, 66, 151, 300, 309, 349
  - execução orçamentária, 87, 152
  - objetivos, 151
  - resultados, 154
- Trabalho, 304, 349
  - ações, 166, 176, 178
  - execução orçamentária, 87, 167
  - indicadores, 175
  - objetivos, 166
  - problemas, 166
  - resultados, 175
- Transporte, 66, 185, 349
  - ações, 188
  - execução orçamentária, 87, 185
  - metas, 187, 188
  - objetivos, 185

- problemas, 185
- resultados, 189
- Funções, 113, 346
  - execução orçamentária, 87, 88
- Fundação de Apoio à Pesquisa
  - dotação mínima, 31
- Fundação Hospitalar
  - despesa sem licitação, 66, 345
  - dívida flutuante, 270
  - precatórios judiciais, 284-285
- Fundações
  - dependência do Tesouro, 43
  - despesa, 60
  - dívida flutuante, 270
  - execução orçamentária, 96
  - receita, 39, 43
- Fundo de Assistência Social, 180
- Fundo de Desenvolvimento do DF, 31
- Fundo de Liquidez do Metrô, 195
- Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda - Funsol, 166, 168
- Fundos especiais
  - execução orçamentária, 94
- Fundef, 131
- Frota de Ônibus do DF, 189

## G

- Gabinete do Vice-Governador
  - execução orçamentária, 94

## H

- Habitação, 143

## I

- ICMS, 40, 45, 48, 58
- Iluminação pública, 148
- Impropriedades, 41, 74
  - alterações orçamentárias, 65
  - na LOA, 31
  - na Prestação de Contas, 36
- Instituto Candango de Solidariedade, 71
- Instituto de Ciência e Tecnologia
  - execução orçamentária, 95
- Instituto de Desenvolvimento de Recursos Humanos
  - execução orçamentária, 95
- Instituto de Desenvolvimento Habitacional
  - execução orçamentária, 96
  - receita, 43
- Instituto de Ecologia e Meio Ambiente

execução orçamentária, 96  
receita, 43  
Instituto de Planejamento Territorial e Urbano  
execução orçamentária, 96  
receita, 43  
Instrumentos de planejamento, programação e orçamentação, 26  
Inversões Financeiras, 71  
Investimentos, 70  
IPTU, 40, 45, 46, 47, 58  
IPVA, 40, 45, 46, 47, 58  
ISS, 40, 45, 46, 47, 58  
ITBI, 46, 47, 58  
ITCD, 46, 47

## J

Jardim Botânico  
execução orçamentária, 96  
Jardim Zoológico  
execução orçamentária, 96

## L

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, 27  
Lei Orçamentária Anual – LOA, 27-28  
Licitação, 65  
Limpeza urbana, 147  
Lista Limpa, 150

## M

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, 130, 131  
Metrô  
Companhia do, - *Consulte* Companhia do Metropolitano  
investimentos, 70-73  
obras, 194  
operação, 192  
Morar Legal, 150

## N

Novacap  
Balço Patrimonial, 266  
Demonstração de Resultados, 266  
execução orçamentária, 96  
finalidade, 237  
gestão patrimonial e financeira, 249  
receita, 39, 43  
transferências para o Metrô não registradas, 73, 345

## O

Ocupação territorial, 144, 148, 348  
Operação Paz no Trânsito, 120  
Operações de Crédito  
    dívida fundada, 274, 358  
    empresas públicas, 51  
Orçamento Participativo, 79, 104-106, 310, 345  
Orçamentos de Investimento e de Dispêndios  
    alterações orçamentárias, 74, 99, 101  
    despesa, 74  
    receita, 50, 59  
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social  
    alterações orçamentárias, 61, 87, 97, 344  
    despesa, 60, 87, 344  
    duplicidades, 30  
    receita, 37, 58, 59, 340

## P

Panorama econômico do DF, 23  
Parcerias  
    CEB, 211  
Parecer Prévio, 379  
Pensões, 181  
Pessoal e encargos sociais  
    empresas estatais, 254  
    gastos, 71, 84, 299, 346  
    limite de gastos, 111, 346  
    quantitativo, 109, 299  
    remanejamento de recursos, 112  
Plano Nacional de Educação Profissional, 169  
Plano Plurianual – PPA, 26, 336  
Polícia Civil  
    efetivo, 122  
    estrutura, 122  
    execução orçamentária, 96  
    frota, 123  
Polícia Militar  
    efetivo, 118  
    execução orçamentária, 96  
    frota, 120  
População do DF, 24  
População ocupada, 177  
Poupança-Escola, 138  
    efetividade, 142  
    metas, 139  
Precatórios judiciais, 222  
    ausência de registros no Balanço Patrimonial do DF, 285, 353  
    compensações com, 284-285  
    dotações orçamentárias, 283

- execução orçamentária, 283
- FHDF, 284-285
- pendentes de pagamento, 284
- Procuradoria Geral, 285
- Prestação de Contas, 333
- Previdência privada, 257
- Privatização, 208, 311
- Procuradoria Geral
  - execução orçamentária, 95
- Proflora, 238-239
  - Balanço Patrimonial, 269
  - Demonstração de Resultados, 269
  - finalidade, 238
- Programa
  - Administração, 68, 69, 197
  - Administração Financeira, 68, 197
  - Assistência, 180, 182, 183
  - Banco do Trabalho, 166, 173
  - Bolsa-Escola, 138, 298
  - BRB - Trabalho, 173
  - Comércio, 198
  - Ensino Fundamental, 68
  - Planejamento Governamental, 198
  - Poupança-Escola, 138
  - Previdência, 68, 180, 181
  - Proger, 166
  - Promotec, 205
  - Proteção ao Trabalhador, 167, 168, 170
  - Saneamento, 69, 153
  - Saúde, 68
  - Transporte Urbano, 68, 187
- Programas
  - execução orçamentária, 89
- Projeto de Parecer Prévio, 375
- Projeto Saber, 166, 169, 170
- Promotec, 205
- Publicidade e propaganda, 198, 315, 350
  - alterações orçamentárias, 64
  - gastos, 202

## R

Receita

- administração direta, 39
- Agropecuária, 57, 58
- Alienação de Bens, 39, 54, 57, 58
- Amortizações, 57
- autarquias, 39, 43
- consolidada do DF, 53
- da contribuição previdenciária, 181
- de Contribuições, 42, 57, 58



- de Convênios, 57, 58
- de Operações de Crédito, 57, 58
- de Outras Fontes, 44, 45
- de Serviços, 41, 57, 58
- do Tesouro, 43, 58
- empresas estatais, 39, 43, 50, 59
- fundações, 39
- Industrial, 57, 58
- Não-Tributária, 44, 45, 58
- Orçamentos de Investimento e de Dispendidos, 35, 50, 59, 343
- Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 35, 36, 57, 340
- Patrimonial, 57, 58
- renúncia, 46, 342
- segundo a origem, 38
- sociedades de economia mista, 50, 59
- Transferências da União, 38, 45, 58
- Tributária, 40, 44, 57, 58
- Recomendações, 365, 368
- Recursos do Tesouro
  - evolução da arrecadação, 43
- Reformas, 181
- Regiões Administrativas
  - execução orçamentária, 94
- Relatório de Avaliação de Cumprimento de Metas, 33, 297, 298
- Renda, 178
- Renúncia de receita, 46, 357
  - ICMS, 48
  - IPTU, 47
  - IPVA, 47
  - ISS, 47
  - ITBI, 47
  - ITCD, 47
- Repasses, 42
- Reprovação escolar, 138, 141
- Ressalvas, 312, 361, 368

## S

- SAB, 249
  - Balanco Patrimonial, 266
  - concessão real de uso, 209, 210
  - Demonstração de Resultados, 266
  - execução orçamentária, 98
  - finalidade, 238
- Saneamento, 151, 158, 309
- Saúde, 151, 155, 300
- Saúde em Casa, 71
- Secretaria da Criança e Assistência Social, 180, 182
  - execução orçamentária, 95
- Secretaria de Trabalho, 166
  - Convênio MTB/Segor/Codefat nº 008/96, 169

- execução orçamentária, 96
- Secretarias
  - execução orçamentária, 95
- Segurança Pública, 114
- Síntese do Relatório, 327
- Sistema Penitenciário, 124
- Sistema Único de Saúde – SUS, 73, 160
- SLU
  - execução orçamentária, 96
  - receita, 39, 43
- Sociedades de Economia Mista
  - finalidades, 238
  - gestão patrimonial e financeira, 238

## T

- Taxa de desemprego, 166, 176
- Taxa de Limpeza Pública
  - aplicação indevida, 41
  - arrecadação, 41
- Taxas, 41
- TCB
  - Balanco Patrimonial, 267
  - Demonstração de Resultados, 267
  - execução orçamentária, 98
  - finalidade, 238
  - gestão patrimonial e financeira, 250
- Terracap
  - Balanco Patrimonial, 267
  - Demonstração de Resultados, 267
  - execução orçamentária, 98
  - finalidade, 237
  - gestão patrimonial e financeira, 251
- Tesouro do DF, 43
- Transferências da União, 38, 45
- Transferências do DF, 42
- Tribunal de Contas do DF
  - execução orçamentária, 94

## U

- Urbanismo, 143