

# Síntese do Relatório sobre as Contas do Governo da República

Exercício de 2007

Ministro Benjamin Zymler, Relator  
Brasília, 2008

---

Síntese do relatório sobre as contas do governo da república / Tribunal de Contas da União. - (2007)- . - Brasília : TCU, 2007- .  
v.

Anual.

Continuação de: Síntese, conclusão e projeto de parecer prévio sobre as contas do governo da república (1995) ; Síntese do relatório e pareceres prévios sobre as contas do governo da república (2004-2006).

1. Contas do governo – Brasil. I. Tribunal de Contas da União (TCU)

## SUMÁRIO

---

APRESENTAÇÃO	5
DESEMPENHO DA ECONOMIA	7
ORÇAMENTOS PÚBLICOS	9
Plano Plurianual – PPA 2004/2007	9
Priorização das ações da LDO	10
Metas fiscais	10
Lei Orçamentária Anual	11
Receitas	16
Recuperação de créditos tributários	19
Despesas	21
Renúncia de receitas – benefícios tributários, financeiros e creditícios	26
Gestão fiscal	28
Orçamento de investimento das empresas estatais	30
Dívida pública	30
AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO	32
Programa de Aceleração do Crescimento	32
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS	32
Estímulo ao crédito e ao financiamento	34
Obras	35
Desoneração	35
Análise setorial	36
Ações setoriais	40
Financiamento da seguridade social	40
Função saúde	41
Função assistência social	43
Função previdência social	44
Função educação	47
Limite de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)	49
Fundeb	50
Ensino superior	51
Função agricultura	51
Função comunicações	52
Função energia	53
Fundos do setor elétrico	53
Função transportes	54
Transferências constitucionais e legais	54

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DA UNIÃO	56
Abrangência institucional da análise	56
Apresentação das informações econômico-financeiras da União	58
Balanço patrimonial	58
Demonstração das variações patrimoniais (DVP)	58
Balanço orçamentário	59
Balanço financeiro	59
Análise das informações econômico-financeiras da União	60
ÁREA TEMÁTICA: OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	62
Evolução dos investimentos em infra-estrutura	62
Fiscalização de obras pelo Tribunal de Contas da União	63
Fiscalização de serviços concedidos	67
Rodovias federais – investimentos, condições de trafegabilidade e iniciativas para fomento do setor	69
CUMPRIMENTO DE RECOMENDAÇÕES	73
CONCLUSÃO	74
Ressalvas	74
Recomendações	77

## APRESENTAÇÃO

---

O Tribunal de Contas da União emitiu parecer prévio conclusivo sobre as Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2007, pela 73ª vez, em sessão extraordinária do Plenário realizada em 24 de junho de 2008. O relatório elaborado pelo TCU busca subsidiar tecnicamente o Congresso Nacional no julgamento político da ação governamental sobre as finanças públicas.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, Senador Garibaldi Alves Filho, no dia 5 de maio de 2008, as Contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2007, primeiro ano de gestão do segundo mandato do Governo do Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, e consistem nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

A medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5, publicada do Diário da Justiça de 21/8/2007, em que foi suspensa a eficácia do *caput* do art. 56 e do art. 57 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não alterou a estrutura do relatório sobre as contas do Governo da República, haja vista que continua contemplando a gestão e o desempenho dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União. No entanto, o parecer prévio é exclusivo para o Chefe do Poder Executivo, cujas contas serão julgadas posteriormente pelo Congresso Nacional.

Nada obsta, contudo, que o Tribunal de Contas da União aprecie, em processo específico, o cumprimento, por parte dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, para atender aos dispositivos constitucional e legal, o Plenário, por meio do Acórdão nº 2.248/2007, estabeleceu, na Sessão Ordinária de 24 de outubro de 2007, diretrizes para a elaboração do relatório e parecer prévio sobre as Contas do Governo da República relativas a 2007.

Em obediência àquelas diretrizes, os seguintes aspectos foram objeto de análise: desempenho da economia brasileira; programação orçamentária e execução das receitas e despesas da União; ações setoriais, com análise geral dos programas e funções de governo voltada para a aferição do impacto das ações governamentais; e econômico-financeira das demonstrações contábeis da União.

Capítulo específico trata do tema em destaque, consoante as diretrizes regularmente aprovadas pelo Plenário. No contexto da análise das Contas do Governo relativas a 2007, o planejamento, execução e controle de obras públicas merece destaque, em virtude da relevância e da magnitude dos recursos envolvidos.

Ao longo do relatório, é feita também uma consolidação das conclusões dos trabalhos de fiscalização relacionados aos temas de maior significância aprovados pelo Plenário na sessão reservada de 28 de março de 2007 – Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), terceirização, segurança pública e Amazônia.

Adiante, é apresentada análise do cumprimento das recomendações exaradas pelo TCU quando da apreciação do relatório e pareceres prévios referentes ao exercício de 2006.

Nos arremates do trabalho, é apresentada a conclusão e – com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública – as recomendações formuladas a dirigentes de diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Esta versão simplificada do relatório sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2007 visa atender ao disposto no *caput* do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e é mais um instrumento de promoção da transparência da Administração Pública.

BENJAMIN ZYMLER  
Ministro-Relator

## **DESEMPENHO DA ECONOMIA**

---

O desempenho da economia no exercício é resultado de escolhas de políticas, do comportamento dos agentes econômicos e de choques internos e externos. Cabe ao Poder Executivo manejar a taxa de juros e o superávit primário de forma a suavizar esses efeitos inesperados, quando negativos, e potencializar, quando positivos, sobre o crescimento do PIB, a taxa de inflação, o nível de emprego e outras variáveis que afetam o bem-estar da população.

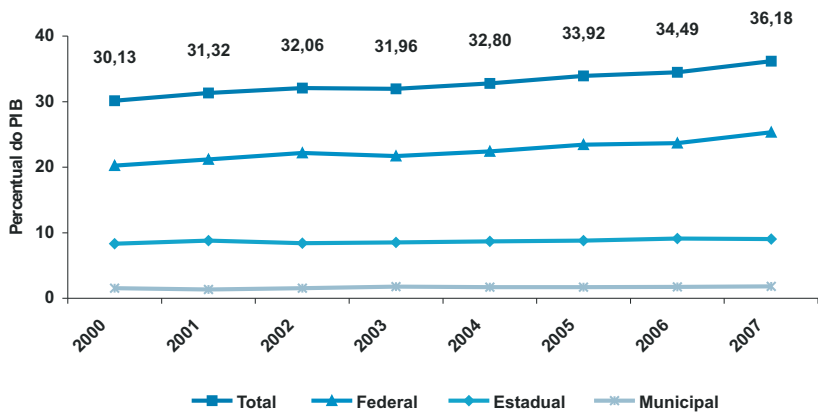
O desempenho da economia brasileira em 2007 foi positivo. O PIB registrou crescimento real de 5,4% em relação ao ano anterior. O crescimento econômico foi resultado do aquecimento da demanda interna, particularmente o consumo das famílias, que aumentou 6,5%, e dos investimentos privados no parque industrial, o que elevou a formação bruta de capital fixo elevando-se 13,4%. No entanto, vale destacar que entre as economias mais desenvolvidas da América Latina, a Venezuela e a Argentina tiveram crescimento superior, o Chile teve crescimento idêntico, e o México registrou crescimento inferior.

A taxa de juros Selic manteve a trajetória declinante e o comportamento dos preços encerrou o exercício dentro das expectativas. A participação do crédito total no PIB em dezembro de 2007 alcançou 34,7% do PIB. As contas externas do Brasil apresentaram bom desempenho, diante do cenário internacional. O total dos bens exportados cresceu 16,8%, variação inferior a evolução dos importados, que cresceu quase 32%, incentivada pela taxa de câmbio favorável. O saldo das reservas internacionais elevou-se e atingiu o montante de US\$ 180,33 bilhões.

A taxa de desocupação passou de 8,4% para 7,4% e o rendimento médio mensal do trabalhador evoluiu de R\$ 1.138,20 para R\$ 1.164,00. A taxa de crescimento do emprego formal foi de 5,85%, superior aos 4,72% do exercício de 2006, com destaque para o setor da construção civil.

A carga tributária nacional, das três esferas de governo, continuou, em 2007, a sua trajetória de crescimento e atingiu 36,18% do PIB, um acréscimo de 1,69 pontos percentuais, em relação ao período anterior (34,49%). No plano federal, o crescimento da carga tributária pode ser atribuído ao aumento da arrecadação do IRPJ e da CSLL (contribuição social sobre o lucro líquido). No plano estadual, o aumento deve-se à maior arrecadação do ICMS.

### Evolução da Carga Tributária



Fonte: TCU (elaboração própria)



## ORÇAMENTOS PÚBLICOS

### PLANO PLURIANUAL – PPA 2004/2007

A lei que institui o PPA deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como as relativas aos programas de duração continuada, de acordo com o § 1º do art. 165 da Constituição Federal. A Lei nº 10.933/2004, que instituiu o PPA 2004/2007, previu a possibilidade de alterações específicas e revisões anuais para os três primeiros anos, autorizada a exclusão ou inclusão de programas. A tabela seguinte apresenta as metas financeiras estipuladas para os exercícios 2004 a 2007, no total de cerca de R\$ 1,63 trilhão.

#### Metas financeiras anuais do PPA 2004/2007

(em R\$ bilhões)

Ano	2004	2005	2006	2007	Total
METAS FINANCEIRAS – PA 2004/2007	331,7	390,5	435,9	471,8	1.629,9

Fonte: Sítio [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) (Lei nº 10.933/2004 - PPA 2004/2007)

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 31/2007-CN (PLPPA 2008-2011) de instituição do PPA 2008/2011, intitulado DESENVOLVIMENTO COM INCLUSÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE, cuja previsão da meta financeira é de cerca de R\$ 1.870,9 bilhões para o orçamento fiscal, da seguridade e de investimentos das estatais, incluídos os fundos e excluídos os encargos especiais.

O PPA 2008/2011 não será mais composto por megaobjetivos e correspondentes desafios, mas por dez objetivos de governo e por objetivos setoriais, organizado em função de três agendas prioritárias: o PAC, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Agenda Social. Seus programas estão agrupados em “programas finalísticos” e “programas de apoio às políticas públicas e áreas especiais”.

## PRIORIZAÇÃO DAS AÇÕES DA LDO

No exercício de 2007, foram apuradas divergências e incongruências entre as metas prioritárias estipuladas pelo Governo, pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO/2007), e pela lei orçamentária anual (LOA/2007). Aliado a isso, registrou-se a existência de ações, definidas pelo Governo como prioritárias (Anexo I da LDO/2007 - Prioridades e Metas para 2007), que não foram acolhidas pela LOA/2007 (cerca de 15%). Dentre as ações prioritárias incluídas na lei orçamentária houve algumas com baixa ou nenhuma execução no orçamento correspondente.

Ressalta-se que, quando do envio da proposta de lei orçamentária anual pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional realizada em agosto de 2007, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, e portanto o correspondente anexo de metas e prioridades, ainda se encontrava em tramitação, tendo inclusive sido objeto de alterações no âmbito do Legislativo.

A LDO/2007 só foi sancionada em dezembro de 2006, tendo, portanto, sua tramitação ocorrido quase que em paralelo à da LOA/2007, o que conduz a uma distorção no processo orçamentário, já que as diretrizes passam a ser definidas em conjunto com a peça cuja elaboração deveriam nortear, no caso, a LOA/2007.

## METAS FISCAIS

No tocante às metas fiscais, tomando por base o PIB de R\$ 2,5 trilhões em 2007, o resultado primário superavitário (R\$ 101,6 bilhões ou 3,98% do PIB) do setor público consolidado ficou acima da meta de R\$ 95,9 bilhões fixada em LDO 2007, com a alteração conferida pela Lei nº 11.477/2007. O desempenho fiscal do governo central em 2007 foi superior ao observado em 2006; o resultado primário de R\$ 59,4 bilhões (acima da meta de R\$ 53,0) perfaz 2,33% do PIB do exercício em análise, sendo que o resultado do exercício anterior representou 2,20% do PIB de 2006.

Em relação ao resultado nominal, embora o desempenho tenha sido melhor do que aquele verificado em 2006, as metas estabelecidas não foram cumpridas, pois o governo central e as empresas estatais federais apresentaram **deficit** de R\$ 43,3 bilhões ou 1,70% do PIB, bem superior à meta fixada de **deficit** de R\$ 30,8 bilhões ou 1,34% do PIB.

## LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

O orçamento geral da União para o exercício de 2007 consignou despesas no montante de R\$ 1.575,8 bilhões, contemplando os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas estatais (OI), dos quais R\$ 49,7 bilhões destinados a esse último, e o restante (R\$ 1.526,1 bilhões) ao grupo fiscal e da seguridade social (OFSS). O OFSS consignou R\$ 655,7 bilhões relativos ao refinanciamento da dívida pública federal.

O OFSS recebeu créditos adicionais no montante líquido de R\$ 38,0 bilhões, que, com a ampliação de R\$ 3,5 bilhões do OI. No global, houve acréscimo nas dotações iniciais de R\$ 41,5 bilhões, perfazendo uma autorização de gastos de R\$ 1.617,4 bilhões ao final do ano para o orçamento geral da União (OGU).

Da dotação líquida dos créditos adicionais em 2007, cerca de 75% referem-se a créditos extraordinários. O § 3º do art. 167 da Constituição prevê a possibilidade de abertura de crédito extraordinário para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. O instrumento de abertura do crédito extraordinário é a medida provisória, a qual possui como pré-requisito os atributos de relevância e urgência.

Em uma análise mais detalhada, a partir de dados extraídos do módulo gerencial do *Sistema Integrado de Administração Financeira* (Siafi), verifica-se que, do total das dotações autorizadas mediante créditos extraordinários, 53% referem-se ao grupo outras despesas correntes, 31,5% ao grupo de despesas com investimentos e 15,5% nos demais grupos de despesas.

Foi reaberto até o dia 1º de abril de 2008 o valor de R\$ 1,7 bilhão decorrente de créditos extraordinários abertos nos últimos quatro meses do exercício de 2007. Desse montante, R\$ 1,2 bilhão referem-se a despesas com investimentos e inversões financeiras.

Com o objetivo de garantir os instrumentos necessários ao alcance da meta de superávit contida na LDO, é prevista na Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) hipótese de limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público. Consoante o § 2º do sobredito artigo, tal limitação não pode atingir, além das dotações destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as despesas constitucionais e legais do ente, e as ressalvadas pela LDO, as quais são denominadas “despesas obrigatórias”.

Adicionalmente, no art. 4º da LRF é estabelecido que cabe à LDO dispor sobre os critérios e a forma de limitação de empenho. No esteio da referida competência, e com base em acordo firmado com o Fundo Monetário Internacional, a LDO/2005, previu uma significativa mudança no cálculo do resultado primário, que foi mantida em 2007. Pela nova metodologia, passaram a ser excluídas do resultado parcela das despesas primárias. Tais despesas compuseram o denominado “Projeto-Piloto de Investimentos”, com dotação inicial, em 2007, no valor de R\$ 4,6 bilhões e posteriormente ampliada para R\$ 11,3 bilhões.

No art. 9º da LRF é fixado prazo de trinta dias após o encerramento de cada bimestre para os Poderes e o Ministério Público promoverem a limitação de empenho e movimentação financeira julgada necessária para alcance da meta de **superavit** prevista na LDO.

Em 2007, as despesas foram executadas com base no art.75 da LDO/2007 até a aprovação da lei orçamentária anual, ocorrida em 7 de fevereiro.

Em 23 de fevereiro de 2007, o Poder Executivo publicou o Decreto nº 6.046, que estabeleceu a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso por órgão para o exercício de 2007, em cumprimento ao disposto nos art. 8º da LRF e 76 da LDO/2007. Foram autorizados para movimentação e empenho, no âmbito do Poder Executivo, despesas no montante de R\$ 89,3 bilhões para as despesas discricionárias, inclusive Projeto Piloto de Investimentos, e algumas obrigatórias sujeitas à programação financeira, o que significou uma limitação equivalente a R\$ 16,4 bilhões.

Apesar de não ser possível a estrita comparação com os exercícios anteriores, já que os decretos de programação financeira foram publicados em períodos distintos, verifica-se que o montante contingenciado inicialmente em 2007 foi superior ao realizado nos últimos cinco anos.

Após a edição do Decreto nº 6.046/2007, com base nas novas reavaliações de receitas, despesas obrigatórias e cenários econômicos, foram publicados os Decretos nº 6.076, de 10 de abril de 2007, nº 6.173, de 30 de julho de 2007, nº 6.242, de 19 de outubro de 2007, e nº 6.309, de 18 de dezembro de 2007.

No decorrer do exercício, os limites de movimentação e empenho foram ampliados em R\$ 11,9 bilhões. Não obstante, como as dotações orçamentárias sujeitas a tais restrições também foram objeto de alteração em razão dos créditos adicionais abertos, a restrição final no âmbito do Poder Executivo alcançou R\$ 6,9 bilhões, inferior, portanto, em R\$ 9,5 bilhões à limitação inicial, se considerado o valor da reserva, R\$ 1,9 bilhão.

Além da fixação de limites de movimentação e empenho, no âmbito do Poder Executivo, os decretos concernentes à programação financeira e ao contingenciamento estabelecem limites de pagamento.

No Decreto nº 6.046/2007, os limites de pagamento foram fixados inicialmente em R\$ 82,1 bilhões, segundo os órgãos ou unidades orçamentárias. Ao longo do exercício, tais limites foram revistos, o que determinou um limite de pagamento final, considerando o saldo em reserva, de R\$ 95,0 bilhões, portanto, R\$ 6,2 bilhões abaixo do limite autorizado para empenho. Os limites de pagamento atendem ao pagamento das despesas previstas no orçamento corrente, mas também ao pagamento de restos a pagar, quando referentes a despesas primárias discricionárias.

Neste sentido, verifica-se que a sistemática adotada pelo Poder Executivo – limites de empenho superiores ao de pagamento - contribui para o elevado volume de inscrição de valores em restos a pagar no encerramento do ano, já que parcela das despesas empenhadas não tem como efetivamente serem pagas no decorrer do exercício corrente.

Em relação aos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público da União, o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina que os mesmos promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

A LDO/2007 (Lei nº 11.439, de 29/12/2006), a exemplo das anteriores, determinou, em seu art. 77, que o Poder Executivo apurasse o montante da limitação e informasse, até o vigésimo dia após o encerramento do bimestre, o montante que caberia a cada um dos Poderes, de forma proporcional ao montante da base contingenciável.

Estabeleceu a LDO que a base contingenciável corresponde ao total das despesas discricionárias primárias. Contudo, no caso da nova estimativa de receita indicada pelo Poder Executivo ser maior que a contida na proposta orçamentária, a base contingenciável dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público da União é reduzida mediante a exclusão das dotações referentes às suas atividades constantes da proposta orçamentária.

Em que pese a referida disposição constar das leis de diretrizes orçamentárias desde o exercício de 2002, apenas nos relatórios referentes ao 1º e 2º bimestres de 2007, as novas projeções de receita ficaram abaixo da estimada quando da proposta orçamentária. Assim, no ano de 2007, as dotações referentes às atividades (funcionamento) dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União não foram excluídas da base contingenciável, o que resultou na indicação da necessidade de uma limitação proporcionalmente superior à que vinha ocorrendo nos últimos exercícios, alcançando o montante de R\$ 1,3 bilhão, dos quais R\$ 336,9 milhões caberiam ao Poder Legislativo, R\$ 744,0 milhões ao Poder Judiciário e R\$ 165,4 milhões ao Ministério Público da União (MPU). O Poder Judiciário e o MPU tiveram dificuldade para implementar a limitação de empenho e movimentação financeira indicada. Essa matéria foi tratada no âmbito do processo TC 018.476/2007-8.

De toda sorte, quando da terceira reavaliação bimestral, a reestimativa de receita do Poder Executivo passou a ultrapassar a constante da proposta orçamentária, o que provocou a exclusão das dotações orçamentárias para as despesas discricionárias primárias com atividades do Legislativo e do Judiciário da base contingenciável. Ou seja, a limitação indicada pelo Poder Executivo aos demais Poderes retornou aos parâmetros utilizados nos exercícios anteriores.

Importante registrar que, independentemente da necessidade de alcance de resultados primários positivos, as limitações de movimentação e empenho e de pagamento têm gerado significativas restrições ao alcance dos objetivos pretendidos no âmbito dos programas de governo, sendo também expressivas as disponibilidades de recursos que permanecem na conta única do Tesouro Nacional sem utilização imediata.

A conta “disponibilidades por fonte de recursos” indica o montante dos recursos arrecadados e temporariamente não aplicados, disponíveis na conta única. O saldo dessa conta ao final do exercício de 2007 atingiu um valor significativo, correspondente a R\$ 293,5 bilhões.

Parcela considerável dos recursos registrados nessa conta refere-se a receitas financeiras, prestando-se algumas delas para o pagamento da dívida, razão pela qual não estão sujeitas ao contingenciamento orçamentário e financeiro. Entretanto, há uma parte das disponibilidades que decorre de contingenciamentos efetivados não só no exercício de 2007, mas em exercícios anteriores. Nesse montante há receitas vinculadas a determinadas finalidades que não estão sendo alocadas às despesas para as quais legalmente se destinam.

Nessa linha, as receitas financeiras atingiram R\$ 154,6 bilhões, dos quais 59,3% na fonte 143 (refinanciamento da dívida pública mobiliária federal). Já as disponibilidades nas fontes não-financeiras no final de 2007 era de R\$ 138,9 bilhões, dos quais R\$ 33,5 bilhões estava em recursos (fonte 00) livres e R\$ 21,5 bilhões em recursos diretamente arrecadados (fonte 50). Ambas as fontes não possuem uma vinculação expressa, não obstante a aplicação da fonte 50 encontrar-se restrita ao órgão responsável pela sua arrecadação. Portanto, as disponibilidades financeiras vinculadas a despesas específicas eram de R\$ 83,9 bilhões.

Em que pese o valor das disponibilidades de recursos financeiros e primários no final do exercício serem bastante expressivos, parte desse saldo tem natureza eminentemente transitória e presta-se a pagamentos que se efetivarão em um curto período de tempo.

O Tribunal de Contas da União tem feito acompanhamento das disponibilidades de recursos na fonte Cide-combustíveis fonte 11), o que tem contribuído para modificações expressivas na forma de utilização desses recursos.

As disponibilidades existentes na fonte de recursos Cide-combustíveis passou de R\$ 7,2 bilhões em 2003 para R\$ 1,4 bilhão em 2007, ou seja, houve uma redução de 80,6% das disponibilidades da Cide nesse período.

Apenas no exercício de 2007, os recursos arrecadados com a Cide financiaram despesas no montante de R\$ 12,3 bilhões, o qual equívale à duas vezes a arrecadação média nessa fonte de recursos nos últimos quatro anos (R\$ 6,2 bilhões). Além disso, 76% da despesa realizada (R\$ 9,3 bilhões) refere-se a despesas com investimentos na função transporte.

Em razão do exposto, conclui-se que o Poder Executivo não contingenciou os recursos da Cide-combustíveis em 2007 e conseguiu superar as dificuldades de cunho administrativo, que não permitiam a realização da despesa. Destarte, foi possível a aplicação de 100% da receita realizada em 2007 (R\$ 6,3 bilhões) e grande parte das disponibilidades oriundas de exercícios anteriores (R\$ 6,0 bilhões) arrecadadas com a Cide-combustíveis.

## RECEITAS

A LOA/2007, estimou em R\$ 1,575 trilhão a arrecadação total da União, compreendendo o orçamento fiscal, o da seguridade social e o de investimentos. A receita total estimada dos orçamentos fiscal e da seguridade social é de R\$ 1,526 trilhão.

A arrecadação de receitas correntes foi de R\$ 658.884 milhões, bem próxima da previsão orçamentária de R\$ 659.158 milhões. As receitas de capital atingiram R\$ 584.662 milhões em receitas de capital, inferior em R\$ 282.688 milhões ao montante previsto. Nos anos anteriores, essa diferença na rubrica capital também pôde ser observada.

### Previsão e realização de receitas orçamentárias – 2007

(em R\$ milhões)

Discriminação da Receita	Receita Prevista LOA (A)	Receita Realizada (B)	Varição %
<b>I – Receitas do Tesouro</b>	<b>1.526.508</b>	<b>1.243.546</b>	<b>-18,54</b>
I.1 - Receitas Correntes	659.158	658.884	-0,04
Receita Tributária	201.089	199.601	-0,74
Receita de Contribuições	371.313	364.728	-1,77
Receita Patrimonial	43.917	34.851	-20,64
Receita Agropecuária	26	20	-23,08
Receita Industrial	671	380	-43,37
Receita de Serviços	25.918	27.252	5,15
Transferências correntes	329	206	-37,39
Outras receitas correntes	15.895	31.846	100,35
I.2 - Receitas de Capital	867.350	584.662	-32,59
I.2.1 - Receitas de Capital (exceto Refin. da Dívida)	211.599	205.946	-2,67
Operações de Crédito Internas	151.045	155.645	3,05
Operações de Crédito Externas	4.043	879	-78,26



Discriminação da Receita	Receita Prevista	Receita Realizada (B)	Variação %
	LOA (A)		
Alienação de bens	2.405	1.377	-42,74
Amortização de Empréstimos	20.547	21.272	3,53
Transferências de Capital	88	468	431,82
Outras Receitas de Capital	33.471	26.305	-21,41
I.2.2 -Refinanciamento da Dívida Pública Federal	655.751	378.716	-42,25
Operações de Crédito Internas	655.751	372.424	-43,21
Operações de Crédito Externas	-	6.292	-

Fonte: Balanço Geral da União

O crescimento da economia brasileira em 2007 contribuiu para o crescimento da arrecadação das receitas tributárias. Além disso, contribuiu para melhorar o desempenho da arrecadação a recuperação de créditos tributários.

### Desempenho das receitas correntes – 2006/2007

(em R\$ milhões)

Receita	2006 (A)	2007 (B)	Variação %	
			Nominal (B/A)	IPCA (B/A)
<b>Tributária</b>	<b>169.503</b>	<b>199.601</b>	<b>17,76</b>	<b>12,73</b>
<b>Impostos</b>	<b>165.844</b>	<b>195.546</b>	<b>17,91</b>	<b>12,88</b>
s/ Comércio Exterior	9.857	12.216	23,93	18,64
S/ Propriedade Territorial Rural	284	313	10,13	5,43
S/ a Renda	122.185	143.961	17,82	12,79
Pessoa Física	7.828	12.567	60,53	53,68
Pessoa Jurídica	51.520	65.239	26,63	21,22
Retido nas Fontes	62.534	65.873	5,34	0,84
S/ Produtos Industrializados	26.780	31.240	16,65	11,67
Fumo	2.396	2.803	16,98	11,99
Bebidas	2.626	2.589	-1,43	-5,64
Automóveis	4.304	5.229	21,48	16,29
Vinculado à Importação	6.150	7.693	25,08	19,74
Outros	11.278	12.838	13,83	8,97

Receita	2006 (A)	2007 (B)	Variação %	
			Nominal (B/A)	IPCA (B/A)
S/ Operações Financeiras	6.738	7.817	16,01	11,06
<b>Taxas</b>	<b>3.659</b>	<b>4.054</b>	<b>10,81</b>	<b>6,08</b>
<b>Contribuições</b>	<b>320.740</b>	<b>364.728</b>	<b>13,71</b>	<b>8,86</b>
<b>Contribuições Sociais</b>	<b>309.862</b>	<b>352.482</b>	<b>13,75</b>	<b>8,9</b>
COFINS	89.096	100.556	12,86	8,04
CPMF	31.935	36.320	13,73	8,87
CPSSS	4.907	5.833	18,86	13,79
Contrib. Regime Geral de Prev. Social	120.432	137.374	14,07	9,2
PIS e Pasep	23.388	25.779	10,22	5,52
CSLL	26.547	33.183	25	19,66
Demais contribuições Sociais	13.556	13.438	-0,87	-5,1
<b>Contribuições Econômicas</b>	<b>10.878</b>	<b>12.246</b>	<b>12,57</b>	<b>7,77</b>
CIDE Combustíveis	7.821	7.943	1,55	-2,78
Demais contribuições econômicas	3.057	4.303	40,77	34,76
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>38.013</b>	<b>34.851</b>	<b>-8,32</b>	<b>-12,23</b>
Receitas Imobiliárias	361	481	33,19	27,5
Receitas de Valores Mobiliários	18.127	15.276	-15,72	-19,32
Compensações Financeiras	18.595	17.026	-8,44	-12,35
Receita de Concessões e Permissões	908	2.055	126,38	116,72
Outras receitas patrimoniais	22	13	-78	-41,97
<b>Receita Agropecuária</b>	<b>27</b>	<b>20</b>	<b>-27,18</b>	<b>-30,29</b>
<b>Receita Industrial</b>	<b>388</b>	<b>380</b>	<b>-2,01</b>	<b>-6,2</b>
<b>Receita de Serviços</b>	<b>25.986</b>	<b>27.252</b>	<b>4,87</b>	<b>0,4</b>
<b>Transferências Correntes</b>	<b>188</b>	<b>206</b>	<b>9,48</b>	<b>4,81</b>
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>29.224</b>	<b>31.846</b>	<b>8,97</b>	<b>4,32</b>
Multas e Juros de Trib. e Contrib.	8.738	9.212	5,42	0,92
Multa e Juros da D. A. Trib./Contrib.	1.104	1.964	77,91	70,31
Receita da Dívida Ativa dos Trib.	816	724	-11,24	-15,02
Receita da Dívida Ativa das Contrib.	1.191	1.240	4,13	-0,32
Demais receitas correntes	17.375	18.706	7,66	3,06
<b>Total das Rccitas Correntes</b>	<b>584.069</b>	<b>658.884</b>	<b>12,81</b>	<b>7,99</b>

Fonte: Balanço Geral da União (BGU)

A receita do conjunto de contribuições foi de R\$ 364.728 milhões, ante uma previsão inicial de R\$ 371.313 milhões. Não obstante, a arrecadação desse item continua sendo a maior fonte de arrecadação dentre os itens da receita corrente, representando 55,36% do total arrecadado no ano.

O Tesouro Nacional transferiu para os fundos de participação, nos dias 25 e 26/9/2007, parte dos valores arrecadados com o parcelamento de débitos tributários objeto da Medida Provisória nº 303/2006 (Paex). Nos dias 13 e 14/12/2007, foram transferidos os recursos relativos à atualização monetária das transferências realizadas. Entretanto, restou ainda sem classificação o montante de R\$ 411,4 milhões. A classificação das receitas é necessária para assegurar a correta destinação dos recursos arrecadados.

## RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

No exercício de 2007, o montante de créditos tributários e não-tributários ainda não recuperados pela Administração Federal alcançou valor de R\$ 1,1 trilhão. Desses, R\$ 638,3 bilhões estão inscritos na dívida ativa da União, R\$ 423,2 bilhões estão com exigibilidade suspensa, por contestação administrativa ou judicial, e R\$ 72,2 bilhões decorrem de parcelamentos não inscritos em dívida ativa (Paes, Refis, Paex, Timemania e convencional).

A tabela seguinte contém informações sobre a arrecadação e estoque dos créditos não-previdenciários, objeto de parcelamento. De ressaltar, contudo, que o Refis inclui valores relativos a créditos previdenciários.

### Arrecadação e estoque dos créditos não-previdenciários

(em R\$ mil)

Parcelamentos	2006		(A/B) %w	2007		(A/B) %
	Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B		Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B	
Paes	2.965.853	34.370.731	8,6	2.689.429	30.212.232	8,9
Paex	750.962	-*	-	3.121.108	41.072.2723	7,6
Refis	870.481	47.881.205	1,8	741.824	24.632.619	3,0
Simplex Nacional	-	-*	-	122.0934	-*	0,0
Timemania	1	-*	0,0	1.878	-*	0,0
Convencional	2.297.592	6.442.074	35,7	2.640.227	9.607.654	27,5

Parcelamentos	2006		(A/B) %w	2007		(A/B) %
	Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B		Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B	
<b>Total (sem *)</b>	6.133.927	88.694.011	6,9	9.192.588	105.524.778	8,7
<b>Total</b>	6.884.890	88.694.011	7,8	9.316.560	105.524.778	8,8

Fonte: Prestação de contas do Presidente da República - 2007

<sup>(1)</sup> Arrecadação líquida, considerando retificações, compensações e restituições

\* Parcelamentos ainda não consolidados

O percentual de realização de receita decorrente de parcelamento varia, no exercício, conforme o tipo de parcelamento concedido. A maior proporção de realização de receita ocorreu com o parcelamento convencional, no qual foram arrecadados 27,5% do volume de créditos inscritos. Em 2006, esse percentual foi de 35,7%.

Desconsiderados o Simples e Timemania, parcelamentos para os quais não havia dados de valores em estoque em 2007, o percentual médio de recuperação de crédito no exercício foi de 8,7%, contra 6,9%, em 2006.

De outro lado, as receitas previdenciárias possuem maior grau de recuperação que as demais, como se verifica a seguir:

### Arrecadação e estoque dos créditos previdenciários

(em R\$ mil)

Parcelamentos	2006		(A/B) %	2007		(A/B) %
	Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B		Arrecadação Líquida <sup>(1)</sup> A	Valores em Estoque B	
Paes	916.339	13.772.496	6,7	975.437	11.731.467	8,3
Paex	-	-	0,0	204.987	3.422.494	6,0
Simples Nacional	-	-	0,0	25.713	-*	0,0
Timemania	-	-	0,0	1.120	-*	0,0
Parc Esp L 9639/98	1.302.499	23.270.9323	5,6	1.405.310	22.418.057	6,3
Parc Esp L 8641/93	1.002	23.490	4,3	1.318	21.019	6,3
Parc Esp L 11196/05	0	0	0,0	195.451	2.542.032	7,7
Convencional	2.806.317	6.944.694	40,4	3.015.748	8.660.312	34,8
<b>Total (sem *)</b>	<b>5.026.158</b>	<b>44.011.614</b>	<b>11,4</b>	<b>5.798.252</b>	<b>48.795.382</b>	<b>11,9</b>
<b>Total</b>	<b>5.026.158</b>	<b>44.011.614</b>	<b>11,4</b>	<b>5.825.085</b>	<b>48.795.382</b>	<b>11,9</b>

Fonte: Prestação de contas do Presidente da República

<sup>(1)</sup> Arrecadação líquida, considerando retificações, compensações e restituições

\* Parcelamentos ainda não consolidados

O percentual médio de recuperação dos créditos previdenciários nos últimos dois anos situou-se na faixa de 11%, exceto aqueles parcelados por meio do Refis, que não constam da tabela anterior.

No exercício de 2007, o estoque da dívida ativa apresentou crescimento nominal de 16,3% em relação ao exercício de 2006 e alcançou o montante de R\$ 683,3 bilhões.

A arrecadação da receita da dívida ativa de 2007 teve como destaque a receita administrada pela PGFN, no montante de R\$ 2,5 bilhões, ou crescimento de 86,3% em relação aos valores arrecadados em 2006.

#### Arrecadação de receitas da dívida ativa – 2006/2007

Órgão	(em R\$ mil)		
	2006	2007	Var.%
Ministério da Fazenda	2.919.986	5.441.123	86,3
Ministério da Previdência Social	781.945	694.607	-11,2
<b>Arrecadação total</b>	<b>3.701.931</b>	<b>6.135.730</b>	<b>65,7</b>
<b>Estoque da dívida ativa</b>	<b>548.850.948</b>	<b>638.378.983</b>	<b>16,3</b>
<b>Arrecadação /estoque dívida ativa</b>	<b>0,7</b>	<b>1,0</b>	<b>42,5</b>

Fonte: Siafi Gerencial (2007) e Relatório das Contas do Governo (2006)

Nota: refere-se a principal, multa e juros.

O percentual de realização da dívida ativa em 2007 foi de 1% do valor total em estoque. Embora esse percentual não seja significativo, houve avanço considerável, já que o crescimento dessa receita no ano foi de cerca de 42%.

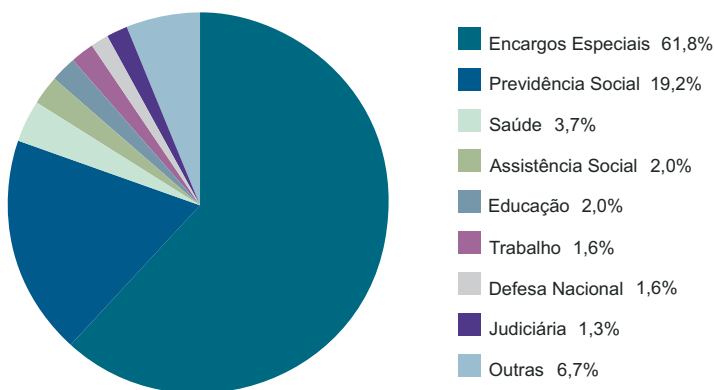
Apesar dos resultados positivos da arrecadação da dívida ativa, a tendência dela é de crescimento. Isso porque a arrecadação anual, ainda que tenha excelente desempenho, é muito inferior ao crescimento do estoque da dívida. No exercício de 2007, a arrecadação foi de R\$ 6 bilhões, ao passo que o estoque da dívida cresceu R\$ 89 bilhões.

## DESPESAS

Em 2007, foram realizados dispêndios no montante de R\$ 1,224 trilhão, cerca de 3% superior à despesa realizada no exercício de 2006. Se excluídas as despesas associadas aos encargos da dívida pública e das transferências constitucionais e legais, consignadas à conta de “Encargos Especiais”, a despesa orçamentária realizada em 2007 foi de R\$ 467 bilhões, o que representou aumento nominal de 15% em relação ao exercício de 2006.

Os gastos com “Encargos Especiais”, que incluem operações de crédito, transferências constitucionais, pagamento de juros e refinanciamento da dívida pública federal, representaram cerca de 62% do total das despesas em 2007, que, somados às despesas com “Previdência Social”, responderam por 81% das despesas totais.

### Distribuição da despesa por função



Fonte: Siafi

Do total das despesas realizadas em 2007, R\$ 48,3 bilhões foram inscritos em restos a pagar não-processados, referentes a valores empenhados que não tiveram contrapartida em bens entregues ou serviços prestados ao longo do exercício de 2007.

Das despesas realizadas no exercício, 96,9% foram executadas no âmbito do Poder Executivo. Os Poderes Judiciário, Legislativo e o Ministério Público da União aplicaram, respectivamente, 2,3%, 0,6% e 0,2% das despesas.

Sob a ótica da categoria econômica, as despesas correntes totalizaram R\$ 687 bilhões, das quais o pagamento de despesa de pessoal e encargos sociais responderam por R\$ 127 bilhões, juros e encargos da dívida, por R\$ 140 bilhões, e outras despesas correntes, por R\$ 420 bilhões.

O Poder Executivo foi responsável por 79% do total de gastos com pessoal em 2007. As despesas do Poder Judiciário representaram 15%, restando 4% e 2% para o Poder Legislativo e o Ministério Público da União, respectivamente.

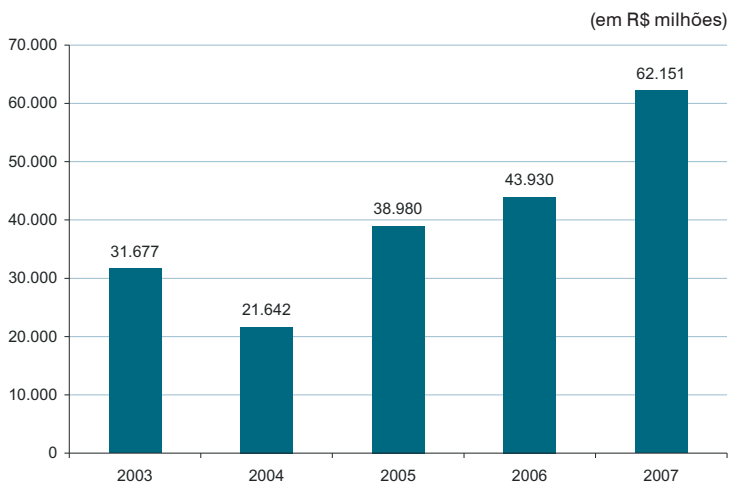
No grupo de despesa “Juros e Encargos da Dívida” houve redução de 7% em relação ao dispêndio de 2006, sendo que para o grupo “Outras Despesas Correntes” houve acréscimo de 13% no período.

As despesas de capital totalizaram R\$ 537 bilhões durante o exercício de 2007. Destaque para o aumento de 74% no valor realizado no grupo de despesa “Investimentos” tendo como causas principais a consignação de dotações relativas ao PAC, e o incrementos de investimentos nos Ministérios da Educação e da Defesa.

No âmbito **Projeto Piloto de Investimentos** (PPI) que abrange as despesas constantes da lei orçamentária de 2007 que não impactam o resultado primário, a despesa total foi de R\$ 10,8 bilhões. Cabe destacar que desse total, aproximadamente R\$ 7 bilhões, ou 65%, referem-se a inscrição de restos a pagar não-processados.

Merece destaque o Ministério dos Transportes com 66% da despesa realizada (empenhada) e em especial o programa **Manutenção da Malha Rodoviária Federal** com despesa realizada de R\$ 2,4 bilhões, ou 22% do total do PPI, incluídos os restos a pagar não-processados. Cumpre ser observado, entretanto, que, não obstante as despesas concernentes ao referido programa estarem consignadas como investimento, tal classificação não encontra consonância como o disposto no § 1º do art. 12 da Lei nº 4320/1964, o qual classifica como despesas de custeio, *“as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis”*.

O gráfico a seguir apresenta a totalidade dos restos a pagar nos últimos cinco exercícios financeiros. No valor referente a cada exercício estão incluídos os restos a pagar processados, não-processados, e os valores referentes a exercícios anteriores que foram prorrogados ao final de cada exercício:

**Restos a pagar inscritos – 2003 a 2007**

Fonte: Siafi

Como pode ser observado, o volume de restos a pagar inscritos vem se elevando substancialmente nos últimos exercícios, sobretudo em 2007, cuja execução deverá ocorrer no exercício de 2008. O crescimento em relação a 2006 foi da ordem de 41%. O crescimento verificado desde 2003 foi de 96%.

Em 2007, foram pagos aproximadamente R\$ 25,4 bilhões de restos a pagar processados e não-processados inscritos em anos anteriores, conforme demonstra o quadro a seguir:

**Restos a pagar – execução no exercício de 2007**

(em R\$ mil)

	Restos a pagar Processados e Não-processados			
	Inscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar
Restos a Pagar – Execução 2007	43.929.694	8.697.110	25.385.633	9.846.897
<b>% 2007</b>	<b>100</b>	<b>20</b>	<b>58</b>	<b>22</b>
Restos a Pagar – Execução 2006	38.980.260	13.030.100	21.110.585	4.839.575
<b>% 2007/2006</b>	<b>13</b>	<b>-33</b>	<b>20</b>	<b>103</b>

Fonte: Siafi



Como pode ser verificado, o volume de restos a pagar inscritos ou prorrogados em 2006, para pagamento em 2007, foi representativo, atingindo R\$ 43,9 bilhões, representando um aumento de 13% em relação ao inscrito em 2005, e 103% se comparado ao inscrito em 2004. Do montante inscrito, R\$ 38,7 bilhões, ou 88%, referem-se a restos a pagar não processados.

A tabela a seguir demonstra as inscrições e a execução dos restos a pagar por ano do empenho da despesa:

**Restos a pagar por ano do empenho - execução no exercício de 2007**

(em R\$ mil)

Ano	RP Processados				RP Não-Processados			
	Inscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar
1999	29	29	-	-	-	-	-	-
2000	2	1	-	1	-	-	-	-
2001	0	-	-	0	-	-	-	-
2002	28.797	11.879	5.592	11.327	-	-	-	-
2003	131.419	38.094	21.948	71.377	-	-	-	-
2004	520.056	93.240	110.369	316.447	50.057	40.253	1.008	8.796
2005	1.668.933	132.616	782.581	753.736	2.433.275	170.564	1.070.831	1.191.881
2006	2.886.388	81.296	2.586.518	218.574	36.210.737	8.129.138	20.806.787	7.274.758
<b>Total</b>	<b>5.235.625</b>	<b>357.155</b>	<b>3.507.008</b>	<b>1.371.462</b>	<b>38.694.069</b>	<b>8.339.955</b>	<b>21.878.626</b>	<b>8.475.435</b>

Fonte: Siafi

A manutenção dos saldos em restos a pagar contraria o artigo 68 do Decreto nº 93.872/1986 que dispõe que a validade dos restos a pagar será até 31 de dezembro do ano subsequente ao da inscrição. Contraria, também, o Decreto nº 6.007/2006 e alterações posteriores. O referido dispositivo prorrogou a validade dos restos a pagar não processados inscritos em 2005, e, somente aqueles pertencentes aos Ministérios da Educação, dos Transportes, do Esporte, da Defesa, da Integração Nacional, do Turismo e das Cidades. Com efeito, tais fatos ensejam consignação de ressalva ao Chefe do Poder Executivo e de recomendação.

Dentre os valores de restos a pagar mantidos no Siafi, sem a correspondente prorrogação legal do prazo de vigência, foram identificados restos a pagar não-processados inscritos em 2004. A prorrogação de restos a pagar não-processados sem instrumento legal que a ampare constitui infração à norma de encerramento do exercício expedida pela Coordenação Geral de Contabilidade (CCONT), da Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do sistema de contabilidade federal, sujeitando os infratores à sanção prevista no inciso II do art.58 da Lei nº 8.443/1992.

## RENÚNCIA DE RECEITAS – BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS

No ano de 2007, o conjunto das renúncias de receitas federais alcançou o montante estimado de R\$ 92,3 bilhões, sendo R\$ 19,2 bilhões de benefícios financeiros e creditícios, R\$ 59,2 bilhões de benefícios tributários e R\$ 14,0 bilhões com os benefícios tributários-previdenciários.

Os órgãos que administram os recursos oriundos de benefícios financeiros e creditícios não conseguiram apontar o destino, por região do País, de parcela das renúncias equivalente a R\$ 1,9 bilhão. Segundo a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), o problema decorre da atual sistemática de classificação adotada por parte das instituições financeiras federais. Assim sendo, a tabela seguinte contempla apenas parte desses benefícios (R\$ 17,2 bilhões) concedidos.

### Renúncia de receitas federais - regionalização – 2007

	(em R\$ mil)					
Benefícios	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Total
Tributários <sup>(1)</sup>	4.602.703	7.040.933	10.619.484	28.192.396	8.704.255	59.159.772
Tributários- Previd. Fin.e	1.103.589	1.301.885	344.212	7.907.119	3.346.724	14.003.530
Creditícios <sup>(2)</sup>	4.020.397	4.124.328	1.468.239	5.089.776	2.530.143	17.232.884
<b>Total <sup>(3)</sup></b>	<b>9.726.689</b>	<b>12.467.146</b>	<b>12.431.935</b>	<b>41.189.292</b>	<b>14.581.123</b>	<b>90.396.185</b>
<b>Participação %</b>	<b>10,8%</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,8%</b>	<b>45,6%</b>	<b>16,1%</b>	<b>100%</b>
<b>PIB %</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,5%</b>	<b>1,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>3,5%</b>

Fonte: SRF-MF, SPS-MPS e SPE-MF

<sup>(1)</sup> Valores acrescidos com recursos estimados do PAC (R\$ 6,420 bilhões)

<sup>(2)</sup> Valores Efetivos que foram desdobrados por região (R\$ 17,2 bilhões) de um total de R\$ 19, 2 bilhões

<sup>(3)</sup> Valor total que não inclui R\$ 1,9 bilhão, cuja distribuição regional não foi identificada.

Destaca-se, assim como em todos os exercícios anteriores, a participação da região Sudeste, com 45,6% do total das renúncias em 2007, ou 1,6% do PIB. A região Centro-Oeste, por sua vez, teve a menor participação no total dos benefícios – 10,8%, ou 0,4% do PIB.

Os benefícios tributários estimados para 2007 apresentaram crescimento de 2,5%, em comparação com o ano de 2006.

A tabela seguinte revela o incremento das políticas de desoneração de tributos ao longo dos últimos anos.

#### **Evolução carga e renúncia tributária**

<b>Ano</b>	<b>Carga Federal (%PIB)</b>	<b>Renúncia Federal (% PIB)</b>	<b>Evolução Carga Variação % Acumulada</b>	<b>Evol. Renúncia Variação % Acumulada</b>
2000	20,25	1,26	-	-
2001	21,18	1,40	4,59	11,11
2002	22,16	1,53	9,43	21,43
2003	21,69	1,51	7,11	19,84
2004	22,42	1,77	10,72	40,48
2005	23,44	1,91	15,75	51,59
2006	23,65	2,47	16,79	96,03
2007 <sup>(1)</sup>	25,33	2,31	25,09	83,33

Fonte : SRF-MF, IBGE e TCU

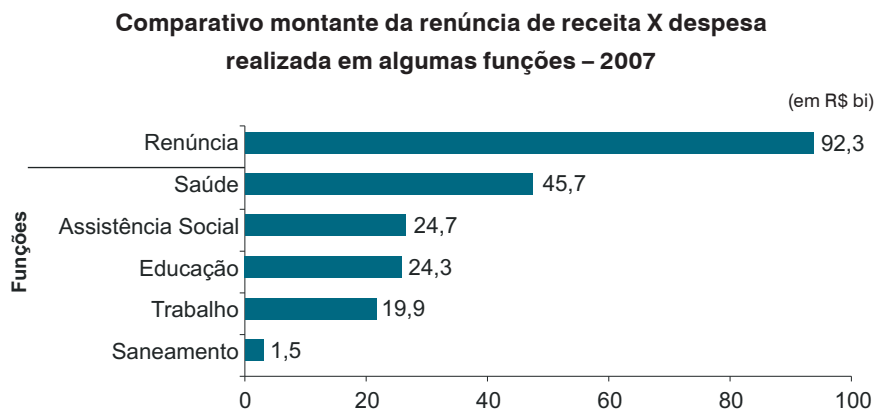
<sup>(1)</sup> Valores Estimados

Entre 2000 e 2007, a relação benefícios tributários/PIB, concernente apenas às receitas administradas pela antiga Secretaria da Receita Federal, aumentou de 1,26% para 2,31% do PIB, ou 83,33%.

Já no Ministério da Previdência Social, houve crescimento de R\$ 1,38 bilhão na renúncia de receitas previdenciárias em 2007, ou 10,9%.

De ressaltar que essa renúncia de receita pode afetar, além do orçamento da seguridade social, o orçamento fiscal, caso a arrecadação de contribuições sociais seja insuficiente para custear as despesas da seguridade social, que abrangem a despesa de previdência social.

Em 2007, os valores de renúncia de receita totalizaram R\$ 92,3 bilhões, o que supera despesas realizadas em diversas funções constantes do orçamento da União, como demonstra o gráfico seguinte:



Fonte: SRF-MF, SPS-MPS, SPE-MF e Siafi.

Em cumprimento a determinação do Tribunal de Contas da União, a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda encaminhou avaliação dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO), de 2003 a 2005, efetuada com base em critérios estipulados pela Portaria nº 379/2006, do Ministério da Fazenda.

Essa avaliação indica que nenhum dos fundos constitucionais foi eficaz em aumentar a produtividade dos empreendimentos financiados e apenas o FNE conseguiu aumentar o número de empregados das empresas tomadoras de empréstimos.

O FNE é apontado, também, como o mais eficiente dos fundos, tanto na geração de empregos quanto no aumento da produtividade das empresas tomadoras de empréstimos.

## GESTÃO FISCAL

Em relação aos limites e condições definidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), as informações publicadas nos Relatórios de Gestão Fiscal do exercício de 2007 foram analisadas para avaliar a conformidade de seus aspectos legais.

Nos termos das determinações da LRF, um dos principais parâmetros utilizados para a verificação da responsabilidade na gestão fiscal é a receita corrente líquida, que atingiu a cifra de R\$ 386 bilhões em 2007, superior à do exercício de 2006 em cerca de 12%. O crescimento das receitas de contribuições e tributárias foi o maior responsável pelo acréscimo ocorrido na receita corrente.

A despesa total com pessoal da União atingiu o montante da ordem de R\$ 103,4 bilhões. Todos os Poderes e órgãos da União observaram os limites estipulados nos arts. 20, 22 e 59 da LRF.

Houve uma pequena diminuição da relação entre a despesa total de pessoal e a receita corrente líquida, que passou de 27,9%, em 2006, para 26,7% em 2007. Essa diminuição deve-se principalmente ao crescimento de 12% da RCL no mesmo período.

O montante de operação de crédito contratado foi inferior às despesas de capital, o que comprova o cumprimento da norma insculpida no inciso III do art. 167 da Constituição. Do total das operações de crédito realizadas em 2007 (R\$535 bilhões), cerca de 70% destinaram-se ao refinanciamento das dívidas interna e externa. As operações de crédito internas e externas alcançaram 41,5% da RCL, atendendo, portanto, o limite máximo fixado em 60% da RCL.

As garantias concedidas em 2007 atingiram o montante de R\$ 69,3 bilhões, o que significa redução de 11% em relação a 2006. As contragarantias obtidas pela União caíram 15% em relação no mesmo período.

A inscrição de restos a pagar processados do exercício foi de cerca de R\$ 4,1 bilhões; de não-processados, de R\$ 48,3 bilhões. Estes tiveram aumento de 33,13% em relação a 2006, ao passo que aqueles foram reduzidos em 9,1%.

Em 2007, o Poder Executivo editou o Decreto nº 6.046, de 22 de fevereiro de 2007, o qual no § 1º do art. 14, restringe o empenho às despesas cujos contratos, convênios ou instrumentos congêneres pudessem ser formalizados até 31 de dezembro de 2007, a exceção das despesas que constituem obrigações constitucionais ou legais.

Tal disposição não conseguiu reduzir o montante de recursos inscritos em restos a pagar não-processados, o que enseja, inclusive, a realização de trabalho específico para verificar o cumprimento da norma pelos órgãos da Administração.

## ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS

O orçamento de investimento para 2007 englobou as programações de 72 empresas estatais federais. Essas empresas realizaram investimentos no valor de R\$ 39,8 bilhões, cerca de 75% da dotação final autorizada.

Das estatais constantes do orçamento de investimento, 10 apresentaram ações com nível de realização superior à dotação aprovada, quais sejam: Ativos S.A. – Securitizadora de Créditos Financeiros; Braspetro Oil Services Company – Brasoil; Ceagesp – Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo; Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. – Ceasaminas; Cobra Tecnologia S.A.; Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre; Empresa de Pesquisa Energética – EPE; Petrobrás Distribuidora S.A. – BR; Petrobras Transporte S.A. – Transpetro; e Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás.

## DÍVIDA PÚBLICA

O saldo da dívida líquida do setor público (DLSP) aumentou R\$ 82,9 bilhões e totalizou R\$ 1,15 trilhão; no entanto, a relação entre a DLSP e o PIB apresentou redução de 44,72% para 42,67%, em razão do crescimento do PIB.

Em 2007, o montante dos haveres externos superou o montante das obrigações externas. Essa redução foi em parte compensada pelo aumento da dívida interna líquida, que subiu R\$ 262,2 bilhões (4,30%) e atingiu o montante de R\$ 1,39 trilhão. Com isso, a dívida interna líquida passou de 47,38% do PIB em 2006 para 51,68% do PIB em 2007. Contudo, a metodologia de cálculo do Poder Executivo deixou de considerar parte do resultado negativo da autoridade monetária e o valor dos restos a pagar processados. Por conseguinte, a dívida líquida foi subestimada em R\$ 24,4 bilhões em 2007.

Em vista da excessiva concentração dos ativos da União, o Tribunal realizou fiscalização para verificar o tratamento dado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF aos haveres da União junto aos governos dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul e testar a solvabilidade desses créditos. Usando uma tabela *price* modificada e uma análise econométrica de séries temporais ficou evidenciada solvabilidade apenas para o estado do Rio de Janeiro. Como análise confirmatória, utilizou-se o método de *Panel Data* para testar se a receita total e a despesa total desses estados, deflacionadas pelo IGP-DI, apresentam uma relação de 1 para 1 entre elas. Os resultados mostram que as dívidas conjuntas dos estados não apresentam uma trajetória de equilíbrio entre receitas e despesas.

Esses achados sugerem, portanto, que a União deve manter sob constante monitoramento o cumprimento das cláusulas contratuais das dívidas dos respectivos estados, no intuito de evitar movimentos indesejáveis na trajetória da dívida líquida para os próximos anos.

## ACÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

---

### PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado pelo Poder Executivo em 22 de janeiro de 2007, compreende conjunto de ações com vistas a promover o crescimento econômico brasileiro. Planejado para vigor no período 2007/2010, os objetivos traçados para o PAC consubstanciam-se em: a) investimentos na expansão da infra-estrutura brasileira; b) estímulo ao crédito e financiamento; c) melhora do ambiente de investimento; d) desoneração e aperfeiçoamento da administração tributária; e) adoção de medidas fiscais de longo prazo.

Entre as medidas institucionais compreendidas pelo PAC destacam-se: a criação do Comitê Gestor e do Grupo Executivo do PAC (Decreto nº 6.025/2007); a criação do Fundo de Investimento em Infra-Estrutura (Lei nº 11.478/2007) e do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Lei nº 11.491/2007); a criação do regime especial de incentivos para o desenvolvimento (Lei nº 11.488/2007); a criação da transferência obrigatória de recursos do PAC (Lei nº 11.578/2007); a extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. (Lei. nº 11.483/2007); a criação da Receita Federal do Brasil (Lei. nº 11.457/2007); a instituição do **Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária** (Lei. nº 11.610/2007) e do programa de **Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores** (Lei nº 11.484/2007); a implementação de medidas tributárias (Lei nº 11.482/2007) e a instituição do Fórum Nacional de Previdência Social (Decreto nº 6.019/2007).

### Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS

Foram previstos investimentos em infra-estrutura, ao longo dos quatro anos de vigência do PAC, da ordem de R\$ 503,9 bilhões, divididos entre os orçamentos fiscal e da seguridade social (R\$ 67,8 bilhões) e de investimentos das estatais (R\$ 436,1 bilhões). Além disso, há previsão de investimentos do setor privado.

As despesas realizadas (empenhos não-cancelados) no PAC é de R\$ 16.596.207.090,00, oriundos do OFSS/2007, além de R\$ 3.716.856.647,00 de restos a pagar não-processados de exercícios anteriores. Do OFSS/2007, cerca de R\$ 14,67 bilhões foram destinados aos investimentos, R\$ 1,15 bilhão para custeio e os restantes R\$ 770 milhões para inversões financeiras. O quadro abaixo apresenta resumo da execução orçamentária do PAC:



**Quadro Síntese do PAC**

(em R\$ milhares)

<b>PAC – Abrangência</b>	<b>Dotação (a)</b>	<b>Empenhado (b)</b>	<b>Pago + RP Process. (c)</b>	<b>Execução (d=c/a)</b>	<b>RP não Processado (e)</b>
<b>Total (Custeio, Investimento e Inversão)</b>	<b>20.313.063</b>	<b>16.015.707</b>	<b>7.470.868</b>	<b>36,8%</b>	<b>12.261.695</b>
▪ OFSS	16.596.207	16.015.707	4.904.382	29,6%	11.111.325
▪ RP não Processados de Exercíc. Anteriores	3.716.856	Não se aplica	2.566.486	69,0%	1.150.370
<b>Investimento</b>	<b>18.073.243</b>	<b>14.116.399</b>	<b>5.967.006</b>	<b>33,0%</b>	<b>11.550.939</b>
▪ OFSS	14.671.697	14.116.399	3.630.113	24,7%	10.486.286
▪ RP não Processados de Exercíc. Anteriores	3.401.546	Não se aplica	2.336.893	68,7%	1.064.653

Fonte: SIAFI – Gerencial

Do total previsto no OFSS/2007, cerca de R\$ 16,0 bilhões, ou 96,5%, foram empenhados no exercício. Os pagamentos montaram a R\$ 4,5 bilhões; inscrições em restos a pagar processados, R\$ 376 milhões; inscrições em restos a pagar não-processados, R\$ 11,1 bilhões. O montante pago somado ao inscrito em restos a pagar processados totaliza R\$ 4,9 bilhões, ou 29,6% da dotação autorizada.

O OFSS/2007 previu despesas com investimentos de R\$ 42,0 bilhões, sendo R\$ 14,6 bilhões alocados às ações do PAC e R\$ 27,4 bilhões às demais ações orçamentárias. As despesas realizadas (empenhos não cancelados) atingiram R\$ 14,1 bilhões naquelas ações e R\$ 19,9 bilhões nestas. Já o valor da liquidação, exceto as referentes aos restos a pagar de exercícios anteriores, foi de R\$ 3,6 bilhões nos investimentos do PAC, ou 24,7% da dotação prevista, e R\$ 6,4 bilhões nos demais investimentos do OFSS, ou 23,3% da dotação autorizada. Não houve diferença significativa entre os percentuais de execução física das ações do PAC e das demais ações.

Do restos a pagar não-processados vigentes em 2007, oriundos de exercícios anteriores, relativos a investimentos (R\$ 3,4 bilhões), foram pagos R\$ 2,3 bilhões e prorrogado e R\$ 1,1 bilhão para o exercício de 2008.

A previsão total de investimentos em ações do PAC, composta pelas parcelas referentes ao OFSS/2007 e aos restos a pagar de exercícios anteriores, foi de R\$ 18,1 bilhões. A formação bruta de capital atingiu a cifra de cerca de R\$ 6,0 bilhões, ou 33% do total.

Este é o valor estimado para os investimentos do Governo Federal na infra-estrutura nacional em 2007, decorrente dos projetos do PAC. A par disso, foram transferidos para 2008 (inscritos em restos a pagar não-processados) R\$ 11,5 bilhões.

Considerando a alocação dos investimentos pelo critério da modalidade de aplicação, i.e., se a despesa foi executada diretamente pela União, ou por uma das formas de descentralização, verifica-se que 60% do total, ou R\$ 8,8 bilhões, foram previstos para aplicação direta e 40%, ou R\$ 5,9 bilhões, deveriam ser realizados de forma descentralizada, sendo R\$ 3,4 bilhões (23%) para estados e o Distrito Federal, R\$ 2,4 bilhões (16%) para municípios e R\$ 0,1 bilhão (1%) para outras modalidades de transferência.

Das descentralizações previstas a estados e Distrito Federal, a liquidação da despesa alcançou 23%, representando R\$ 781 milhões, e das previstas aos municípios, a liquidação atingiu 4%, equivalente a R\$ 97 milhões. Os valores liquidados nas outras descentralizações alcançou 13% do previsto, representando R\$ 12,4 milhões. Os programas conduzidos diretamente pela União obtiveram liquidação do ordem de 31% do previsto, equivalente a R\$ 2,7 bilhões.

### **Estímulo ao crédito e ao financiamento**

As novas ações de estímulo ao crédito e ao financiamento compreendem: a) concessão de crédito pela União à Caixa Econômica Federal (CEF) para aplicação em habitação e saneamento, no montante de R\$ 5,2 bilhões (Lei nº 11.485/2007); b) ampliação do limite de crédito do setor público para investimentos em habitação e saneamento, no montante de R\$ 7,0 bilhões (Resoluções CMN n.ºs 3.437 e 3.438, de 22/1/2007); c) criação do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS), com recursos, inicialmente estimados em R\$ 5,0 bilhões, (Lei nº 11.491/2007) e d) elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR - Lei nº 11.474/2007).

As duas primeiras medidas surtiram os efeitos esperados para 2007 e possibilitaram que estados e municípios contratassem novos empréstimos para saneamento básico, no valor de R\$ 3,7 bilhões, e para habitação popular, no valor de R\$ 879 milhões.

Não houve, no entanto, impactos em 2007 decorrentes da criação do FI-FGTS, nem do aumento de liquidez do FAR, tendo em vista os esforços dos gestores terem sido direcionados para as ações preparatórias, necessárias para a implementação das medidas.

## **Obras**

Em 2007, foram fiscalizadas 128 obras constantes do PAC. Dessas, em 20 casos o Tribunal identificou algum tipo de irregularidade grave. O Congresso Nacional incluiu 11 delas no Anexo VI da lei orçamentária de 2008 (Lei nº 11.647/2008), que relaciona as obras, contratos, convênios, etc., cuja execução física, financeira, orçamentária, inclusive de restos a pagar, permanece bloqueada até que o Congresso emita Decreto Legislativo liberando o empreendimento.

## **Desoneração**

As desonerações tributárias, correlacionadas às funções indústria, comércio e serviço, ciência e tecnologia e habitação, estimadas para 2007 (R\$ 32,7 bilhões), representam 251,1% dos créditos autorizados no orçamento para essas funções (R\$ 13,02 bilhões). As desonerações dessas funções concedidas no âmbito do PAC totalizaram R\$ 5,1 bilhões (estimativa), ao passo que créditos autorizados para realizar ações do PAC nas mencionadas funções foi de R\$ 569 milhões. Ou seja, as desonerações representaram 896,3% do crédito autorizado.

Nas desonerações tributárias, verificou-se uma concentração dos investimentos na região Sudeste do país, que essa absorve 62% de toda a renúncia tributária concedida. Desse percentual, que equivale a pouco mais de R\$ 4 bilhões, 32% foi direcionado às pequenas e médias empresas.

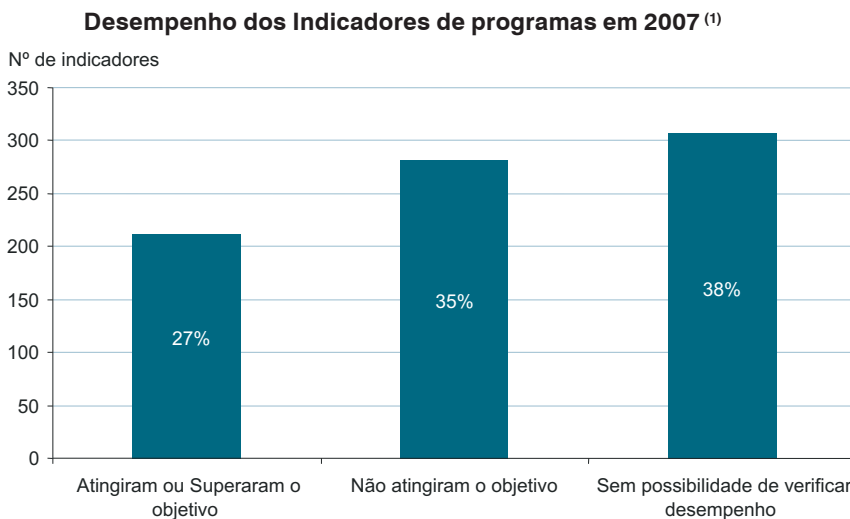
O valor dos subsídios concedidos nas operações de financiamento dos programas e projetos do PAC alcançaram R\$ 2,14 bilhões em 2007, representando 34% do valor total desembolsado. Houve predominância de investimentos do PAC no setor de energia, que usufruiu 54% dos benefícios concedidos, o equivalente a R\$ 1,15 bilhão.

A região Norte abarcou a maior parte dos subsídios creditícios, cerca de R\$ 674 milhões, ou 31% do total. Os recursos do FAT foram a maior fonte de financiamento dentre aquelas abrangidas pelo PAC, 60,9% do total.

## ANÁLISE SETORIAL

Verificou-se a existência de indicadores em 294 programas, em relação ao universo total de 355 programas (83%), percentual 9% superior ao ano de 2006. Para indicar o desempenho desses 294 programas, encontram-se definidos 800 indicadores, dos quais 221, ou 28%, não apresentaram qualquer registro em 2007. Alguns órgãos destacaram-se pelo fato de não informarem no sistema SIGPlan os dados relativos aos indicadores, dentre eles a Controladoria-Geral da União, o Ministério Público da União, as Justiças Eleitoral e Federal e o Supremo Tribunal Federal, que não informaram nenhum de seus indicadores. O Ministério dos Transportes informou apenas 1 de seus 32 indicadores; o da Integração Nacional, de 4 dos seus 33.

O quadro a seguir representa o percentual de alcance de indicadores em 2007.



Fonte: SIGPlan, posição 31/3/2008

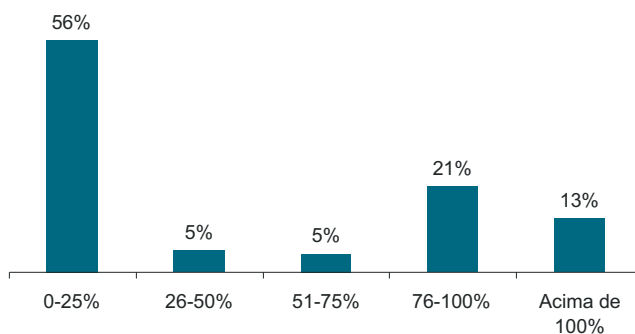
<sup>(1)</sup> Notas: A verificação do alcance do indicadores tem por base unicamente os dados apresentados no sistema, os quais não foram auditados, nem analisados de forma individualizada, podendo apresentar inconsistências não detectadas na análise global realizada;

Os indicadores sem possibilidade de aferição de desempenho são aqueles que não tiveram preenchimento de apuração em 2007, apuração do valor de referência, definição do valor a ser alcançado ao final do PPA, bem como os que registraram valor 0 (zero) na apuração de 2007.

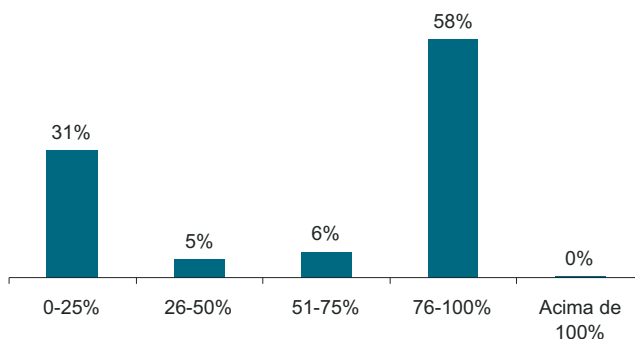
A fim de analisar as execuções orçamentária e física, observaram-se diretamente os subtítulos ou localizadores de execução orçamentária, tendo sido calculadas ambas execuções para cada um deles. A seguir, é mostrada a distribuição dos percentuais de execução orçamentária (despesa empenhada e não cancelada) e física em faixas:

### Execuções dos Programas Governamentais por Subtítulo em 2007

#### Execução Física



#### Execução Orçamentária



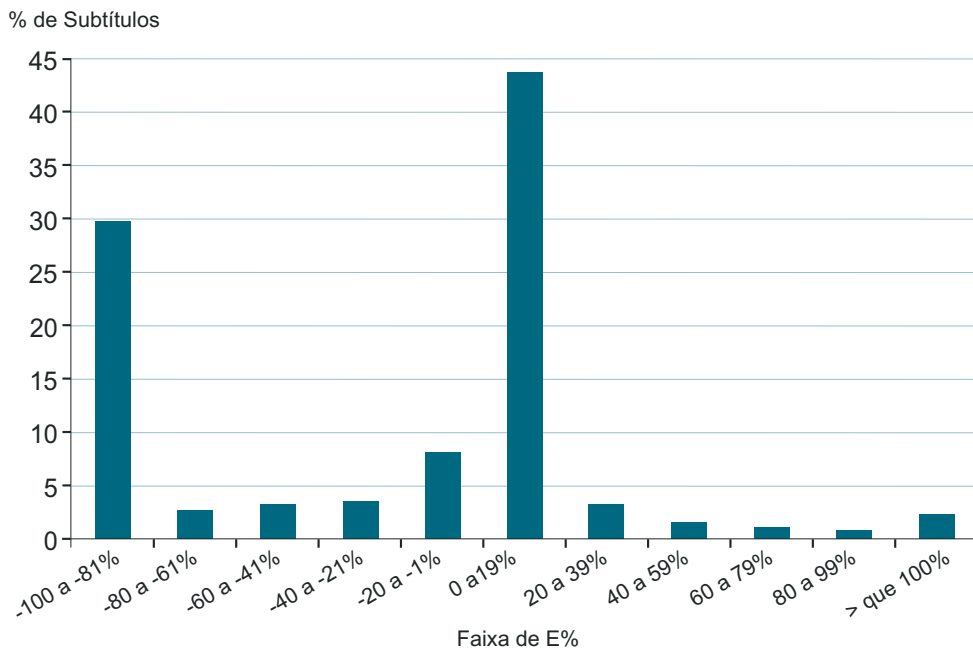
Fonte: SIGPlan, posição 31/3/2008

Há descasamento entre as execuções orçamentária e física. Enquanto 31% dos subtítulos analisados têm execução orçamentária entre 0 e 25%, 56% têm execução física na mesma faixa. Quando analisada a execução entre 76 e 100%, o oposto ocorre, evidenciando o descasamento. Chama atenção, ainda, o percentual de subtítulos com execução física superior a 100%, que representa 13,1% do total.

Em relação a este último aspecto, há que se ter cautela. Em 2007, observou-se pelo menos uma ação com execução física superior a 100% em 240 programas (68% do total). A superação da meta física prevista pode representar, em alguns casos, maior eficiência e efetividade na condução da ação. Não obstante, não raras vezes, verificam-se falhas na definição das metas. Nestes casos a superação da meta decorre unicamente de falhas no planejamento.

A fim de se verificar o distanciamento entre as execuções orçamentária e física, foram utilizados os parâmetros conhecidos por erro percentual – E% e erro médio absoluto percentual – EMA%. O gráfico a seguir mostra o panorama de distanciamento, ou erro, existente:

**Distribuição de freqüência do erro percentual (E%) em faixas em 2007**



Fonte: SIGPlan, posição 31/3/2008

Nota:

$$E\% = \frac{Fr - Fp}{Fp}$$

onde Fr é o percentual físico realizado e Fp é o percentual físico previsto, derivado do percentual

financeiro realizado.

Desconsiderando a existência das distorções existentes, os dados negativos mostrados no gráfico representam, em suma, que o desempenho do subtítulo ficou abaixo do esperado (execução orçamentária superior à execução física), enquanto os positivos, ao contrário, indicaram economia de dinheiro público (execução física superior à orçamentária). Cerca de 52% dos subtítulos analisados apresentam erro entre -20 e 20%, dentro de uma margem considerada como aceitável, sem relevantes problemas de planejamento das metas ou de preenchimento do sistema. Entretanto, o fato de 48% dos subtítulos mostrarem erros fora dessa faixa, revela necessidade de ser dada mais importância ao preenchimento do sistema, tendo em vista ser ele a maior fonte de dados orçamentários e físicos agregados.

**Erro médio absoluto percentual (EMA%) por função de governo em 2007**

<b>Função</b>	<b>EMA%</b>
Energia	327
Relações Exteriores	133
Legislativa	103
Encargos Especiais	100
Comunicações	86
Administração	77
Defesa Nacional	73
Urbanismo	67
Gestão Ambiental	67
Habitação	63
Saúde	61
Direitos da Cidadania	60
Indústria	58
Ciência e Tecnologia	52
Transporte	51
Previdência Social	49
Agricultura	49
Comércio e Serviços	48
Assistência Social	46
Saneamento	45
Trabalho	43
Essencial à Justiça	40

<b>Função</b>	<b>EMA%</b>
Educação	39
Judiciária	38
Organização Agrária	38
Segurança Pública	35
Cultura	32
Desporto e Lazer	19
<b>Total</b>	<b>57</b>

Fonte: SIGPlan, posição 31/3/2008

A tabela, por outro lado, revela que os dados estão consideravelmente dispersos. Apenas a função desporto e lazer se encontra abaixo de 20% de erro, enquanto mais da metade dos setores incorreram em erros maiores que 50%.

De qualquer sorte, é importante que seja consignado que os valores constantes no SIGPlan como concernentes à execução financeira da ação referem-se a valores empenhados, os quais incluem, conseqüentemente, os valores inscritos em restos a pagar não processados. Apesar de tais valores, consoante o disposto no art. 35 da Lei nº 4.320/1964, representarem despesas no exercício, as mesmas não alcançaram o estágio da liquidação, ou seja, de fato nenhum bem ou serviço foi ofertado ao ente em razão de sua realização. Tal fato provoca distorções entre a execução orçamentária e física, já que esta última não sofrerá qualquer impacto ao final do exercício com a inscrição dos referidos valores, o que pode explicar parte das distorções identificadas.

## **AÇÕES SETORIAIS**

Destacam-se a seguir dados do desempenho verificado em alguns setores ou funções de governo.

### **Financiamento da seguridade social**

O confronto entre as despesas e as receitas diretamente vinculadas à seguridade social indica resultado negativo, no exercício de 2007, no valor de R\$ 22,0 bilhões. Contudo, caso não houvesse a desvinculação das receitas da União (DRU), instituída pela EC nº 27/2000 e alterada pela EC nº 56/2007, o resultado seria positivo, conforme demonstra o quadro a seguir:



## Receitas e despesas da seguridade social (\*)

(em R\$ milhares)

Itens	Exercício de 2007
1. Receitas Correntes	313.600.953,1
2. Receitas de Capital	15.076,2
<b>3. Receita Total da Seguridade Social (1 + 2)</b>	<b>313.616.029,4</b>
4. Despesas da Seguridade Social	336.381.541,0
5. Ajuste da Despesa	-797.734,6
<b>6. Despesa Total da Seguridade Social Ajustada (4 + 5)</b>	<b>335.583.806,4</b>
<b>7. Resultado da Seguridade Social (3-6)</b>	<b>(21.967.777,0)</b>
8. Desvinculação de Receitas da União (DRU)	39.030.570,0
<b>9. Resultado da Seguridade + DRU (5 + 6)</b>	<b>17.062.793,0</b>

Fonte: Siafi.

\* Excluídas as receitas e despesas intra-orçamentárias, exceto a receita com a Contribuição Patronal do Servidor Ativo Civil no valor de R\$ 8,0 bilhões.

Nota: Os recursos da DRU foram calculados sobre contribuições sociais, exceto contribuições previdenciárias, contribuição do salário educação e parcela da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF destinada ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza –FCEP. Da despesa foram excluídas as ações consideradas não integrantes da Seguridade, por não atenderem ao art. 194 da Constituição Federal.

O ajuste procedido na despesa mencionada no item 5 da tabela anterior exclui despesas com ações consideradas não-características da seguridade, ainda que tais despesas tenham constado do orçamento da seguridade. Feitos esses ajustes, o a seguridade social apresentaria resultado positivo no montante de R\$ 17,0 bilhões.

### Função saúde

O Sistema Único de Saúde (SUS) é constituído pelo conjunto de ações, bens e serviços de saúde proporcionado pelo poder público de forma descentralizada e está organizado em redes hierarquizadas e regionalizadas de atenção, que abrangem todo o território nacional. Constitui a base legal do SUS a Constituição Federal, a Lei nº 8.080/1990 e a Lei nº 8.142/1990.

A Constituição Federal estabelece que o SUS será financiado com recursos do orçamento da seguridade social da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e será orientado pelos princípios da **universalidade** (todas as pessoas têm direito à saúde), **integralidade** (todas as necessidades de saúde das pessoas devem ser atendidas), **equidade** (aplicação dos recursos adequada às desigualdades existentes), **descentralização** (as ações devem ser pactuadas e executadas pelos entes políticos de forma a aumentar a eficiência) e **participação e controle social** (a população participa da elaboração da política de saúde e controla a execução das ações e aplicação dos recursos).

O art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que a União deve aplicar anualmente, em ações e serviços públicos de saúde o equivalente ao valor empenhado no exercício anterior corrigido pela variação nominal do PIB. Em 2007, a União empenhou R\$ 44,3 bilhões, superando o valor mínimo constitucionalmente exigido em R\$ 28 milhões.

Em atendimento ao princípio constitucional da descentralização das ações do SUS, a União transferiu de seu orçamento empenhado na função saúde em 2007, 45,4% para os municípios, 25,1% para os estados e DF e 2,4% para o exterior e a entidades sem fins lucrativos. O restante foi diretamente aplicado.

De 2004 a 2007, os três programas finalísticos que apresentaram os maiores volumes de recursos empenhados foram, nesta ordem: **Atenção Hospitalar e Ambulatorial no SUS; Atenção Básica em Saúde; Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos.**

O setor público no Brasil (União, estados e municípios) aplicou em 2007 aproximadamente R\$ 123 bilhões aplicados na área de saúde, valor este equivalente a 4,8% do PIB. De acordo com os últimos dados disponíveis da Organização Mundial de Saúde, países como Austrália, Canadá, Reino Unido e Suécia que, assim como o Brasil, mantém sistema de saúde de acesso universal, apresentavam em 2004 percentuais de, respectivamente, 6,5%, 6,8%, 7,0% e 7,7% sobre o PIB (*World Health Statistics, WHO 2007*). Naquele mesmo ano, comparado com países da América do Sul, o gasto do setor público brasileiro em saúde em razão do PIB foi inferior ao da Colômbia (6,7%), mas superior ao da Argentina (4,3%), Bolívia (4,1%), Uruguai (3,6%), Chile (2,9%), Paraguai (2,6%) e Venezuela (2,0%).

A despesa pública com saúde no Brasil alcançou em 2007 o patamar de US\$ 344,53 *per capita* (considerada a cotação média do ano de R\$ 1,9483/US\$, informada pelo Boletim Bacen de fev/2008). Em 2005 esse valor era de US\$ 152,97, segundo a revista Conjuntura Econômica da FGV. Se utilizada a mesma cotação de 2005, de modo a desconsiderar a variação cambial dos últimos dois anos, os gastos públicos brasileiros *per capita* chega a US\$ 275,77 em 2007, 82% superior ao daquele ano. Os Estados Unidos da América, Canadá, Suécia, Reino Unido despenderam mais de 2 mil dólares *per capita* em 2005.

Com relação à produção do SUS, em algumas unidades da Federação a oferta de serviços hospitalares para a população residente sofre impacto significativo da demanda por internações a não-residentes, como é o caso do Distrito Federal, em que o atendimento à população do entorno chega a representar cerca de 20% dos atendimentos realizados, segundo dados do Ministério da Saúde e da Secretaria de Saúde do DF.

O fortalecimento da atenção básica é uma das prioridades no atual conjunto de reformas institucionais do SUS pactuados entre as esferas de governo (*Pacto pela Saúde*). Estudos demonstram que a priorização da atenção básica como “porta de entrada” no sistema de saúde de um país tem por consequência, dentre outras vantagens, a redução do número de hospitalizações, de consultas a especialistas e de procedimentos especializados. De 2000 a 2007, o número de procedimentos ambulatoriais básicos aumentou 21,5%, e o de internações hospitalares diminuiu 5,3%. Entretanto, o número de procedimentos ambulatoriais não-básicos (ou especializados) apresentou aumento de 117% no mesmo período.

A taxa de mortalidade infantil no Brasil têm decrescido ano a ano. Conforme dados do Ministério da Saúde, em 1997, o número de óbitos de crianças menores de 1 ano, por 1.000 nascidos vivos, era 31,9 (média das taxas estaduais). Em 2005, a taxa era de 18,0, superando a da Argentina (14), do Chile (8) e do Uruguai (13), segundo a OMS. Países como Austrália, Alemanha, Espanha e Reino Unido apresentaram em 2007 taxas de mortalidade infantil menores de 5,1 (*Health at a Glance, OECD 2007*).

## **Função assistência social**

O quadro seguinte apresenta a execução orçamentária dos principais programas associados à função assistência social. Considera-se como realizado o valor correspondente ao valor empenhado e não cancelado.

**Execução orçamentária dos programas selecionados**

<b>Programa</b>	<b>Autorizado (R\$)</b>	<b>% Total</b>	<b>Realizado (R\$)</b>	<b>% Realizado<sup>1</sup></b>
Proteção Social Básica	14.326.563.031	57,9	14.254.810.036	99,5
Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família	9.207.844.141	37,2	9.207.821.873	100,0
Acesso à Alimentação	626.288.346	2,5	619.230.894	98,9
Eradicação do Trabalho Infantil	297.126.761	1,2	273.724.046	92,1
Proteção Social Especial	216.741.997	0,9	163.115.808	75,3
Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	52.962.038	0,2	49.167.951	92,8
<b>Total</b>	<b>24.727.526.314</b>	<b>100,0</b>	<b>24.567.870.608</b>	<b>99,4</b>

Fonte: SIGPlan

1) % Realizado = Realizado / Autorizado x 100.

Quanto à apuração dos resultados dos programas de governo, apenas dois indicadores, que representam 38% da dotação autorizada para a função, tiveram os dados registrados no SIGPlan. Portanto, a deficiência do monitoramento dos programas impede uma análise adequada.

**Função previdência social**

O quadro a seguir demonstra a composição do resultado do regime geral de previdência social (RGPS) em 2007, conforme nova forma de apresentação do resultado da previdência social aprovada no Fórum Nacional da Previdência Social.

**Resultado do RGPS – exercício 2007 – ajustado**

(Em R\$ milhões)

<b>Item</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>	<b>Total</b>
<b>1. Arrecadação Líquida</b>	<b>136.166,5</b>	<b>4.245,3</b>	<b>140.411,8</b>
<b>2. Arrecadação CPMF*</b>	-	<b>9.638,6</b>	<b>9.638,6</b>
<b>3. Renúncias Previdenciárias</b>	<b>11.953,6</b>	<b>2.049,9</b>	<b>14.003,5</b>
Simples**	7.137,2	-	7.137,2
Entidades Filantrópicas***	4.298,5	-	4.298,5
Exportação da Produção Rural - EC nº 33****	-	2.049,9	2.049,9
Redução Alíquota Contribuição - CPMF****	517,9	-	517,9

Item	Urbano	Rural	Total
<b>4. Despesa com Benefícios Previdenciários</b>	<b>148.610,6</b>	<b>36.682,9</b>	<b>185.293,5</b>
<b>5. Resultado Previ. Incluindo CPMF e Renúncias (1+2+3) - (4)</b>	<b>(490,5)</b>	<b>(20.749,0)</b>	<b>(21.239,5)</b>
<b>6. Resultado Previ. Excluindo CPMF e Renúncias (1-4)</b>	<b>(12.444,1)</b>	<b>(32.437,6)</b>	<b>(44.881,7)</b>

Fonte: Ministério da Previdência Social

\*Para o cálculo do percentual da CPMF que deveria ser destinado à Previdência Social foi considerado 0,10% do total arrecadado com a CPMF no mês. O restante, pela Constituição, se divide em 0,08% destinado ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e 0,20% destinado à saúde, totalizando assim 0,38%.

O valor da arrecadação da CPMF no demonstrativo poderia ser atribuído ao setor rural ou ao urbano. Não há critério que fundamente seu registro no setor rural.

\*\* Valores de massa salarial realizados até 2005, projetados para 2007 de acordo com a grade de parâmetros SPE/MF; valores de repasse da STN realizados até 2006 e projetados para 2007 com base no crescimento dos impostos sobre faturamento (PIB+IER). O valor de 2007 ainda não consideram os efeitos da LC nº 123 (vigência a partir de 01/07/2007).

\*\*\* Valores realizados até 2005 e projetados para 2007 de acordo com o crescimento da massa salarial (grade de parâmetros SPE/MF).

\*\*\*\*Valores realizados até 2006 e projetados para 2007 de acordo com o crescimento estimado das exportações (MDIC).

Pela nova metodologia, o resultado negativo do RGPS seria de R\$ 21,2 bilhões, sendo R\$ 0,5 bilhão na clientela urbana e R\$ 20,7 bilhões na clientela rural. É importante registrar, entretanto, que as receitas de arrecadação de CPMF deixaram de existir a partir de janeiro de 2008.

Dentre as causas da situação deficitária, destaca-se a insuficiência de contribuição do setor rural, no montante de R\$ 32,4 bilhões. Também pode ser apontado o elevado grau de informalidade existente nas relações de trabalho, pois apenas 28,3 milhões de trabalhadores, de um total de 44,1 milhões, possuem carteira de trabalho assinada, segundo o Boletim Estatístico da Previdência Social, vol. 21, nº 12, publicado em dezembro de 2007. A situação é mais grave ainda no tocante ao trabalhador doméstico, pois apenas 1,8 milhão desses trabalhadores, de um total de 6,8 milhões, têm carteira assinada.

Acrescente-se a esses números as renúncias previdenciárias, que no exercício de 2007 alcançaram R\$ 14,0 bilhões. As renúncias abrangem a concessão de isenções para entidades beneficentes, no montante de R\$ 4,3 bilhões, e os benefícios instituídos pelo SIMPLES, que totalizaram R\$ 7,1 bilhões.

A previdência do setor público federal – regime próprio de previdência social (RPPS) abrange 652.123 servidores civis e 325.885 militares inativos.

No exercício de 2007, o fluxo de caixa do RPPS apresentou resultado negativo de R\$ 37,4 bilhões, obtido a partir da comparação entre a arrecadação líquida de R\$ 15,2 bilhões e a despesa com benefícios previdenciários no valor de R\$ 52,6 bilhões, conforme informações extraídas do módulo gerencial do Siafi e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2007.

### Resultado do RPPS – Exercícios de 2006 e 2007

Receitas Previdenciárias	2006	2007
<b>Pessoal Civil (I)</b>	<b>11.996.344</b>	<b>5.833.180</b>
Contribuição Patronal Ativo Civil	7.088.865	184.723
Contribuição do Servidor Ativo Civil	3.667.483	4.224.553
Contribuição do Servidor Inativo Civil	928.612	1.059.888
Contribuição do Pensionista Civil	311.384	364.017
<b>Pessoal Militar (II)</b>	<b>1.276.456</b>	<b>1.304.283</b>
Contribuição para Custeio das Pensões Militares	1.276.456	1.304.283
<b>Receitas Previdenciárias -Intra-orçamentárias (III) <sup>(1)</sup></b>	<b>-</b>	<b>8.078.914</b>
<b>Total das Receitas Previdenciárias – RPPS (IV) = (I + II+ III)</b>	<b>13.272.800</b>	<b>15.216.378</b>
<b>Despesas Previdenciárias <sup>(2) (3)</sup></b>		
<b>Pessoal Civil (V)</b>	<b>32.308.727</b>	<b>34.933.705</b>
Aposentadorias	20.115.611	21.778.320
Pensões	9.324.992	10.581.342
Outros Benefícios Previdenciários	2.868.124	2.574.043
<b>Pessoal Militar (VI)</b>	<b>16.357.514</b>	<b>17.658.171</b>
Reformas	9.247.565	10.116.666
Pensões	6.963.387	7.426.765
Outros Benefícios Previdenciários	146.562	114.740
<b>Total das Despesas Previdenciárias – RPPS (VII) = (V + VI)</b>	<b>48.666.241</b>	<b>52.591.877</b>
<b>Resultado Previdenciário – Pessoal Civil (VIII) = (I - V)</b>	<b>(20.312.383)</b>	<b>(21.021.610)</b>
<b>Resultado Previdenciário – Pessoal Militar (IX) = (II - VI)</b>	<b>(15.081.058)</b>	<b>(16.353.889)</b>
<b>Resultado Previdenciário – RPPS (X) = (IV - VII)</b>	<b>(35.393.441)</b>	<b>(37.375.499)</b>

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária do Poder Executivo referente ao 6º Bimestre de 2007

Notas:

(1) As receitas intra-orçamentárias realizadas em 2007 correspondem integralmente à Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil.

(2) Foram consideradas como despesas previdenciárias as subfunções *Previdência do Regime Estatutário*, *Complementar e Especial*, bem como *Transferências e Outros Encargos Especiais*.

(3) As despesas previdenciárias obedecem ao regime de competência.

Com o advento da Lei nº 8.112/1990, cerca de 650 mil servidores celetistas foram transformados em estatutários, com direito à aposentadoria integral paga pelo Tesouro Nacional. O art. 247 da Lei nº 8.112/1990 previu um ajuste de contas entre a previdência social (regime geral) e o Tesouro Nacional. Isso porque o RGPS recebeu, ao longo dos anos, as contribuições desses trabalhadores e de seus empregadores, a União, suas autarquias e fundações.

Contudo, não houve, ainda, acerto de contas integral entre o RGPS e o RPPS da União. Atualmente, a compensação financeira entre esses regimes é regulada pela Lei nº 9.796/1999. Essa lei não cuida da compensação entre os diversos RPPS (federal, estaduais e municipais).

## Função educação

Os programas associados à função educação, conforme metodologia apresentada no item 4.3, totalizam R\$ 23,6 bilhões, dos quais 60,33% destinados ao ensino superior (R\$ 14,2 bilhões), 39,33% à educação básica (R\$ 9,3 bilhões) e 0,33% à *Gestão de Política de Educação* (R\$ 78,7 milhões).

Os programas e principais ações que merecem destaque são os seguintes:

### Execução dos programas da função educação

Programa/Ação	Autorizado (R\$)	% Ensino Superior	Realizado (R\$)	% Realizado	
				Físico <sup>2</sup>	Financeiro <sup>3</sup>
<b>Ensino Superior</b>	<b>14.549.940.267</b>	<b>100,0</b>	<b>14.234.162.952</b>		
<b>P1073 Universidade do Século XXI</b>	<b>13.705.374.117</b>	<b>94,2</b>	<b>13.431.288.375</b>	-	<b>98,0</b>
A4009 <b>Manutenção Curso de Graduação</b>	8.661.990.764	59,5	8.591.643.566	97,8	99,2
A0579 <i>Financiamento a Estudante do Ensino Superior Não-gratuito (Fies)</i>	858.427.066	5,9	858.427.067	72,4	100,0
A8551 <i>Complementação Funcionamento das IFES</i>	657.875.416	4,5	656.704.636	50,4	99,8
A4086 <i>Assistência Hospitalar e Ambulatorial</i>	377.462.452	2,6	349.661.930	52,4	92,6

Programa/Ação	Autorizado (R\$)	% Ensino Superior	Realizado (R\$)	% Realizado		
				Físico <sup>2</sup>	Finan- ceiro <sup>3</sup>	
A4005	Residência Médica	123.723.062	0,9	122.001.926	103,3	98,6
A4556	Administração do Financiamento concedido a Estudante do Ensino Superior Não-gratuito (Fies)	121.835.721	0,8	111.651.721	*	91,6
A6379	<b>Complementação Funcionamento Hospitais Universitários</b>	83.450.000	0,6	81.746.172	100,0	98,0
A0A30	Concessão de Bolsa de Incentivo à Formação Professor para Educação Básica	46.763.000	0,3	19.965.200	59,4	42,7
A0A12	Concessão de Bolsa de Permanência no Ensino Superior	7.938.000	0,1	7.776.300	53,8	98,0
A9A00	Universidade Para Todos - Prouni	0	0,0	0	-	-
-	Outras Ações do Programa 1073	2.765.908.636	19,0	2.631.709.857	-	95,1
<b>P1375</b>	<b>Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica</b>	<b>844.566.150</b>	<b>5,8</b>	<b>802.874.577</b>	<b>-</b>	<b>95,1</b>
A0487	<b>Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudo no País</b>	475.798.051	3,3	474.406.198	107,4	99,7
A0935	Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudo no Exterior	126.911.072	0,9	107.430.692	83,8	84,7
A2317	Acesso à Informação Científica e Tecnológica	75.512.935	0,5	67.350.835	144,2	89,2
-	Outras ações do Programa 1375	166.344.092	1,1	153.686.852	-	92,4
<b>Educação Básica</b>		<b>8.042.167.411</b>	<b>100,0</b>	<b>7.785.032.666</b>	<b>-</b>	<b>96,8</b>
P1061	Brasil Escolarizado	3.801.890.104	47,3	3.693.055.458	-	97,1
A0513	Apoio à Alimentação Escolar – Educação Básica	1.528.918.556	19,0	1.520.679.666	97,8	99,5
A0509	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica	1.886.522.924	23,5	1.810.647.636	50,0	96,0
-	Outras Ações do Programa 1061	386.448.624	4,8	361.728.156	-	93,6
P1065	Desenvolvimento da Educação Infantil	82.270.000	1,0	54.170.425	-	65,8
P1376	Desenvolvimento do Ensino Fundamental	1.627.032.582	20,2	1.579.459.467	-	97,1
P1378	Desenvolvimento do Ensino Médio	146.074.741	1,8	141.653.780	-	97,0
P1374	Desenvolvimento da Educação Especial	87.035.636	1,1	79.102.889	-	90,9
P1060	Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos	174.685.424	2,2	143.040.758	-	81,9



Programa/Ação	Autorizado (R\$)	% Ensino Superior	Realizado (R\$)	% Realizado	
				Físico <sup>2</sup>	Financeiro <sup>3</sup>
P1072 Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação Básica	2.123.178.924	26,4	2.094.549.889	-	98,7
A0E36 <b>Complementação ao Fundeb/2007</b>	2.012.400.000	25,0	2.012.400.000	*	100,0
A0304 <i>Complementação ao Fundef/2006 (determinação judicial)</i>	6.899.257	0,1	6.899.257	*	100,0
- <i>Outras Ações do Programa 1072</i>	103.879.667	1,3	75.250.632	-	72,4
<b>Ambos (Ensino Superior e Educação Básica)</b>	<b>1.560.021.546</b>	<b>100,0</b>	<b>1.495.401.298</b>	-	<b>95,9</b>
P1062 Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica	1.530.697.080	98,1	1.471.584.312	-	96,1
P1377 Educação para a Diversidade e Cidadania	29.324.466	1,9	23.816.986	-	81,2

Fonte: SIGPlan/MPOG (consulta em 07/04/2008).

\* Sem informação de meta na LOA/2007.

1) P = Programa; A = Ação.

2) Meta física restrita à ação.

3) % Realizado Financeiro = Realizado / Autorizado x 100

### Limite de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)

A União aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2006 o montante aproximado de R\$ 17,4 bilhões, ou seja, cerca de 18,99% da receita líquida de impostos, respeitando, assim, o mínimo de 18% previsto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, conforme o quadro abaixo:

#### Receitas e despesas relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino Exercício de 2007

Especificação	SIAFI <sup>(1)</sup>	(em R\$ milhares)
		Relatório da STN <sup>(2)</sup>
(A) Receita de Impostos	200.518.435	200.518.435
(B) Transferências para Estados, DF e Municípios	68.992.104	65.714.598

Especificação	SIAFI <sup>(1)</sup>	Relatório da STN <sup>(2)</sup>
(C) Receita de Impostos após transferências (A – B)	131.526.331	134.803.837
(D) Desvinculação de Receita da União <sup>(3)</sup>	40.098.973	40.098.973
(E) Receita Líquida de Impostos (E = C – D)	91.427.358	94.704.864
(F) Despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	17.357.643	17.513.875
<b>Partic. Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na Receita Líquida (F/E)</b>	<b>18,99%</b>	<b>18,49%</b>

<sup>(1)</sup> Fonte: Siafi Gerencial

<sup>(2)</sup> Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Dezembro de 2007 – Secretaria do Tesouro Nacional

<sup>(3)</sup> De acordo com o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos da Emenda Constitucional nº 27, de 21/03/2000

Convém consignar que os resultados diversos encontrados decorrem de diferenças da metodologia utilizada para apuração dos resultados. Alguns procedimentos adotados equivocadamente pela STN contribuíram para elevar o montante de despesas considerado, ao passo que outros contribuíram para reduzir as despesas contabilizadas. No geral, os procedimentos da STN implicaram numa ligeira superestimativa (R\$ 156 milhões) da despesa com manutenção e desenvolvimento da educação. Contudo, a STN também apurou uma base de cálculo superior àquela considerada pelo Tribunal, de forma que, ao final, o percentual apurado pela STN de gastos em MDE foi inferior ao apurado pelo Tribunal.

## Fundeb

Em 2007, passou a vigor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007.

Destaca-se, em seu primeiro ano de vigência, incremento de 31% no montante total dos recursos destinados à Manutenção da Educação, quando comparado ao montante do Fundef em 2006, e variação individual da complementação devida pela União de 538%.

## **Ensino superior**

Por meio da Decisão nº 408/2002-TCU-Plenário, o Tribunal definiu um conjunto de indicadores de desempenho para as instituições federais de ensino superior (Ifes). Pela análise dos dados, verificou-se pouca variação significativa dos respectivos indicadores em 2007 em comparação com o exercício anterior. Por outro lado, conforme já apontado nos relatórios das contas de governos anteriores, as medidas de dispersão dos indicadores no período em análise continuam apontando para a expressiva heterogeneidade entre as instituições.

No que diz respeito aos indicadores que refletem a qualidade ensino oferecidos pelas Ifes – grau de envolvimento com a pós-graduação, conceito Capes, índice de qualificação do corpo docente e taxa de sucesso na graduação -, observa-se que as instituições mais bem posicionadas encontram-se, predominantemente, no Sudeste e Sul do Brasil, enquanto que as situadas nas regiões Nordeste e Centro-Oeste permanecem em posição intermediária. Os dados revelam, ainda que, apesar da melhora dos indicadores em 2007 em relação ao ano anterior, a região Norte continua apresentando índices abaixo dos observados nas demais regiões.

Cabe consignar, ainda, que o Governo Federal instituiu o programa de **Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais** (Reuni), por meio do Decreto nº 6.096/2007, com o objetivo de dotar as universidades federais, que aderirem ao programa, de condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior. O programa estabelece metas de produtividade para as instituições participantes.

## **Função agricultura**

Da despesa total de R\$ 687,4 milhões executada na subfunção irrigação, à conta do orçamento geral da União, apenas R\$ 55,7 milhões foram aplicados na região Centro-Oeste, ou seja, 8% do total. Foi descumprido, portanto, o preceito do inciso I do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação, nos 25 (vinte e cinco) anos subseqüentes à promulgação da Carta Magna, de no mínimo 20% dos recursos destinados à irrigação na região Centro-Oeste.

## Função comunicações

Na análise das despesas na função comunicações, considerados os recursos do OFSS/2007, verificou-se que, da dotação orçamentária de R\$ 1.040 milhões, R\$ 491 milhões foram liquidados. Os recursos autorizados para investimento, contudo, tiveram liquidação de apenas 7%, a menor taxa dentre os grupos de despesa (pessoal, outras despesas correntes, investimentos e inversões financeiras). As despesas de pessoal, de caráter obrigatório, comprometeram 97% dos recursos autorizados e representaram cerca de 32% da despesa liquidada.

No âmbito do orçamento de investimento de 2007, estavam vinculados ao Ministério das Comunicações o montante de R\$ 207,2 milhões, correspondente a 0,5% do total dos investimentos, segundo a Portaria DEST/MPOG nº 2, de 30.01.2008. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) realizou despesas (despesa empenhada e não cancelada) de R\$ 206,9 milhões; Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás), de R\$ 0,3 milhão. A despesa de investimento realizada por essas estatais a 41,7% e a 86,0% das respectivas dotações anuais.

Os programas apoio administrativo, **Inovação Tecnológica em Telecomunicações**, **Oferta dos Serviços de Telecomunicações** e **Governo Eletrônico** representam cerca de 94% do valor total do orçamento executado na função comunicações.

As despesas dos programas analisados concentraram-se no Distrito Federal (64%), Rio de Janeiro (14%) e São Paulo (13%). Destaca-se que o maior valor executado em ações finalísticas dos programas selecionados para análise foram R\$ 70,8 milhões alocados ao “fomento a projetos de desenvolvimento de tecnologias inovadoras nas telecomunicações”, parte integrante do programa **Inovação Tecnológica em Telecomunicações**.

Em 2007, foram computados pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) R\$ 52,7 milhões de telefones fixos instalados, perfazendo 27,7 telefones para cada 100 habitantes, o que representou crescimento de 3% em relação ao exercício anterior. Foi atingido o número de 121,0 milhões de habilitações na telefonia móvel em 2007, o que representa crescimento de 21% em relação a 2006, o maior observado nas áreas que compõem o setor de telecomunicações.

## Função energia

No quadro a seguir é apresentada a execução orçamentária (despesa efetivamente empenhada) nas subfunções da função energia:

### Execução orçamentária em subfunções<sup>1</sup>

Subfunções <sup>2</sup>	Autorizado (R\$)	% Total	Realizado (R\$)	% Realizado <sup>3</sup>
<b>Subfunções Típicas</b>	43.152.565.762	88,4	35.024.289.026	81,2
Petróleo	37.052.783.713	75,9	31.702.749.182	85,6
Energia Elétrica	6.098.565.229	12,5	3.321.539.844	54,5
Conservação de Energia	1.216.820	0,0	0	0,0
Álcool	---	0,0	---	
<b>Subfunções Atípicas</b>	5.640.514.419	11,6	3.129.826.803	55,5
<b>Total</b>	48.793.080.181	100,0	38.154.115.829	78,2

Fonte: SIGPlan

Notas:

- 1) A função Energia consta dos OFSS (R\$ 754.203.424) e do Orçamento de Investimento (R\$ 48.038.876.757).
- 2) Segundo codificação estabelecida na Portaria MPOG nº 42/1999.
- 3) % Realizado = Realizado / Autorizado x 100.

## Fundos do setor elétrico

De acordo com o balanço geral da União e demonstrações financeiras contábeis da Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras), os fundos do setor elétrico terminaram 2007 com R\$ 5.831,6 milhões, resultado de saldo do exercício anterior de R\$ 4.793,4 milhões adicionados a receitas de R\$ 8.597,5 milhões e despesas de R\$ 7.559,3 milhões, conforme discriminado abaixo:

### Recursos do setor elétrico administrados pela Eletrobrás

Fundo	(em R\$ mil)						
	Saldo 2006	%	Receitas	Despesas	Diferença	Saldo 2007	%
Reserva Global de Reversão	4.310.404	89,92	2.317.260	1.313.168	1.004.092	5.314.496	91,13
Conta de Desenvolvimento Energético (1)	25.762	0,54	2.968.476	2.925.498	42.978	68.740	1,18

<b>Fundo</b>	<b>Saldo 2006</b>	<b>%</b>	<b>Receitas</b>	<b>Despesas</b>	<b>Diferença</b>	<b>Saldo 2007</b>	<b>%</b>
Uso do Bem Público	214.957	4,48	24.993	3.782	21.211	236.168	4,05
Conta de Cons de Combustível	242.293	5,05	3.286.780	3.316.881	-30.101	212.192	3,64
<b>Total</b>	<b>4.793.416</b>	<b>100,00</b>	<b>8.597.509</b>	<b>7.559.329</b>	<b>1.038.180</b>	<b>5.831.596</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Eletrobrás e Balanço Geral da União 2007.

(1) Inclui quotas pelo Uso do Bem Público – UBP.

## Função transportes

De acordo com a execução financeira da função transportes em 2007, nos orçamentos fiscal e da seguridade social, foram empenhados R\$ 12,23 bilhões, ou 86% do orçamento autorizado. Os pagamentos, no entanto, foram muito baixos: apenas R\$ 5,5 bilhões ou 34% do autorizado.

Os restos a pagar inscritos em 2006 somavam R\$ 3,8 bilhões, dos quais foram pagos R\$ 2,56 bilhões. No grupo de despesa de investimentos, foram inscritos R\$ 3,3 bilhões e pagos R\$ 2,2 bilhões. Em 2007, foram inscritos R\$ 7,098 bilhões em restos a pagar no grupo de despesa de investimentos, um crescimento de 114%, o que demonstra a dificuldade de executar gastos nessa função.

Entre as justificativas apresentadas no relatório anual do PAC para a baixa execução (pagamento) e o elevado valor inscrito em restos a pagar na função transportes está o fato de esse tipo de gasto (investimento) depender de elaboração de projetos, processos licitatórios, atendimento de determinações do TCU e licenças ambientais, o que acaba atrasando as obras.

## Transferências constitucionais e legais

No exercício de 2007, as transferências de recursos por determinação constitucional (Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, Fundo de Participação dos Municípios, Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados e Cide-combustíveis), atingiram as cifras de R\$ 70,5 bilhões, representado crescimento nominal de aproximadamente de 14,8% em relação a 2006.

As compensações financeiras transferidas aos estados e municípios totalizaram aproximadamente R\$ 10,8 bilhões em 2007, com redução nominal de cerca de 8% em relação ao ano anterior (11,7 bilhões), destacando-se os *royalties* pela produção de petróleo e do gás natural. O Rio de Janeiro (Estado e respectivos municípios), na condição de principal produtor de petróleo e gás natural, recebeu aproximadamente 63% do total das compensações financeiras.

## ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DA UNIÃO

### ABRANGÊNCIA INSTITUCIONAL DA ANÁLISE

Estão apresentadas no Tomo II da Prestação de Contas do Presidente da República, as demonstrações contábeis consolidadas dos órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social (OFSS), das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista na condição de estatais dependentes. Os conselhos de profissões, os fundos de incentivos fiscais, que figuram exclusivamente como informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária, não integram os orçamentos fiscal e da seguridade social

Os órgãos e entidades que integram os orçamentos fiscal e da seguridade social são obrigados, de acordo com o disposto no art. 6º da Lei nº 11.439/2006 (LDO para 2007), a processar toda sua execução orçamentária e financeira, da receita e da despesa, na modalidade total no sistema Siafi e devem atender aos preceitos contábeis aplicados à administração pública. O sistema pode também receber informações sintéticas de outras entidades contábeis que não se submetam ao disposto no referido artigo da LDO. Nesse caso são usuárias do sistema Siafi na modalidade parcial.

Em 2007, a Secretaria do Tesouro Nacional, por decisão própria, restringiu as informações do Balanço Geral da União às entidades constantes do OFSS.

#### **Universo contábil das entidades da administração indireta pertencentes aos OFSS que executaram despesas em 2007**

<b>Tipo de Administração</b>	<b>Total</b>	<b>Min. Educação</b>	<b>Outros</b>
Autarquias	138	103	35
Fundações Públicas	40	26	14
Empresas Públicas	9	1	8
Sociedades de Economia Mista	8	-	8
Fundos	36	1	35
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>131</b>	<b>100</b>

Fonte: Siafi.

Quanto ao universo selecionado pela Secretaria do Tesouro do Tesouro Nacional para compor o Balanço Geral da União cabem os seguintes comentários:



- a) Não consta deste universos o Banco Central enquanto autoridade monetária, que é uma autarquia não pertencente ao OFSS e integra seus balanços ao Siafi.
- b) Também estão ausentes: a Caixa de Construções de Casas para Pessoal da Marinha Brasileira (autarquia que está classificada com não pertencente ao OFSS e que integra seus balanços ao Saifi) e a Fundação Habitacional do Exército (também classificada como não pertencente ao OFSS e integra seus balanços ao Siafi).
- c) Não constam do Siafi quaisquer registros de dados referentes aos fundos do setor elétrico.
- d) As empresas estatais não dependentes compõem o OFSS como ativos da União registrados pelos valores das participações acionárias.
- e) A Funai Patrimônio Indígena embora não pertença ao OFSS executa sua contabilidade no Siafi na modalidade total.
- f) A Empresa Brasileira de Comunicação, a Finep, o Serpro e a Casa da Moeda, embora classificadas em 2007 como empresas estatais não-dependentes executam sua contabilidade no SIAFI na modalidade total.
- g) Não está incluído na análise o Tribunal de Contas da União (TCU), por não estar submetido ao universo passível de parecer prévio.
- h) Foi instituído, em 2006, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), órgão gestor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF). Nos orçamentos de 2006 e de 2007, nenhum crédito foi alocado ao SFB ou ao FNDF. Também não consta no Siafi nenhuma unidade associada ao Fundo.
- i) Diversos órgãos e entidades extintos continuam apresentando saldos em ativos e passivos, inclusive bens móveis e imóveis, além de saldos de convênios.

- j) Ainda no que se refere à abrangência institucional, destaca-se a criação da Empresa Brasil de Comunicação, empresa pública que, em 2007, foi classificada como estatal não-dependente e, em 2008, passou a constar do OFSS.

## **APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FINANCEIRAS DA UNIÃO**

Foram analisados os demonstrativos das entidades contábeis componentes do universo institucional:

Desde o relatório de análise das Contas do Governo da República de 2002, o TCU tem recomendado ao órgão central do sistema de contabilidade federal adequações tanto na elaboração quanto na estrutura dos balanços, principalmente as demonstrações consolidadas, para melhor evidenciação da composição patrimonial da União.

### **BALANÇO PATRIMONIAL**

No tocante à consolidação dos balanços patrimoniais dos diversos órgãos e entidades integrantes do OFSS, persistem alguns saldos que deveriam ser eliminados (ou retificados) no processo de consolidação:

- a) rubricas de direitos e obrigações decorrentes de transações que envolvem entidades abrangidas na consolidação (órgãos e entidades);
- b) rubricas de obrigações tributárias, quando o favorecido é órgão/entidade considerado na consolidação;
- c) encargos sociais a recolher quando o favorecido é órgão/entidade considerada na consolidação.

### **DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP)**

A DVP tem apresentado algumas informações que podem gerar interpretações equivocadas sobre as variações patrimoniais da União. Verifica-se que essas ocorrências, muitas das vezes, acontecem devido a registros contábeis inconsistentes.

## **BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

Os valores das despesas e receitas executadas registrados no balanço orçamentário não coincidem, em alguns casos, com os valores constantes da DVP e do balanço financeiro, o que indica a existência de problemas de confecção e estruturação dos balanços.

## **BALANÇO FINANCEIRO**

De acordo com informações do BGU, o balanço financeiro quando consolidado em nível de tipo de administração apresenta valor diferente daquele obtido quando são somados os órgãos/entidades que o compõem. Isto ocorre por que nos critérios de consolidação, na elaboração do consolidado do balanço financeiro, podem existir situações de compensação de algumas rubricas do balanço em função da sua regra de formação, onde algumas contas contábeis recebem tratamentos diferenciados para saldos credores e devedores.

Algumas inconsistências nos demonstrativos contábeis da União podem afetar sua credibilidade ou induzir a erros de interpretação.

Além disso, quanto ao exercício cabem os seguintes destaques:

- a) a mudança de interpretação de dispositivos legais (como no caso do tratamento dado aos restos a pagar não processados no balanço patrimonial) com impacto sobre os valores demonstrados nos balanços, implementadas sem a respectiva menção nas notas explicativas, que precisam ser melhor elaboradas;
- b) a não especificação e quantificação dos entes objeto de consolidação nas demonstrações financeiras das autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundos, assim como o não encaminhamento dos demonstrativos individualizados dos respectivos órgãos;
- c) ocorrência de erros, não relatados nas notas explicativas, na apuração entre os valores financeiros recebidos e o total da despesa executada no exercício, repercutindo equivocadamente na variação patrimonial de vários órgãos, inclusive de outros Poderes.

## ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FINANCEIRAS DA UNIÃO

O saldo do patrimônio líquido do conjunto orçamento fiscal e da seguridade social de 2007 foi positivo em R\$ 215 bilhões, valor 2,4 vezes maior que o verificado em 2006, que foi de R\$ 89 bilhões. Este resultado foi significativamente influenciado pela reversão da provisão do INSS referente às Créditos da União, Estados e Municípios

Destacam-se as seguintes informações relevantes sobre o balanço patrimonial da União (OFSS) para 2007:

- a) o não registro da obrigação da STN da ordem de R\$ 17 bilhões para com o Banco Central;
- b) aumento de 34% do valor inscrito em restos a pagar no exercício, que atingiu o montante de R\$ 89,1 bilhões. Desses, R\$ 55,1 bilhões são restos a pagar não-processados;
- c) ausência de registro de R\$ 1,4 bilhões de despesas intra-orçamentárias;
- d) ausência ou baixa utilização dos recursos de fundos específicos, como o Fust, que executou apenas 0,07% de seus créditos e que já acumula disponibilidade de R\$ 5,3 bilhões. Deve-se ressaltar, contudo, que foi a primeira vez, desde sua criação, que os recursos do Fust foram utilizados.

Destacam-se as seguintes informações relevantes sobre as entidades da administração indireta da União para 2007:

- a) inconsistência entre os dados do balanço do Banco Central e aqueles constantes do Siafi;
- b) reversão de parte das provisões realizadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social em 2006, o que repercutiu significativamente nos balanços da autarquia e consolidados do OFSS;
- c) aumento de 1.533% no patrimônio da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, em razão do registro da reserva de doação e subvenção para investimentos, no valor de R\$ 1 bilhão;

- d) aumento de 550% no patrimônio da Companhia de Navegação do São Francisco, em razão de crédito extraordinário no valor de R\$ 650 mil, com a finalidade de dissolução e liquidação da companhia;
- e) exclusão das empresas públicas não-dependentes dos balanços do Siafi, por decisão da STN;

Da análise das participações societárias da União, destacam-se:

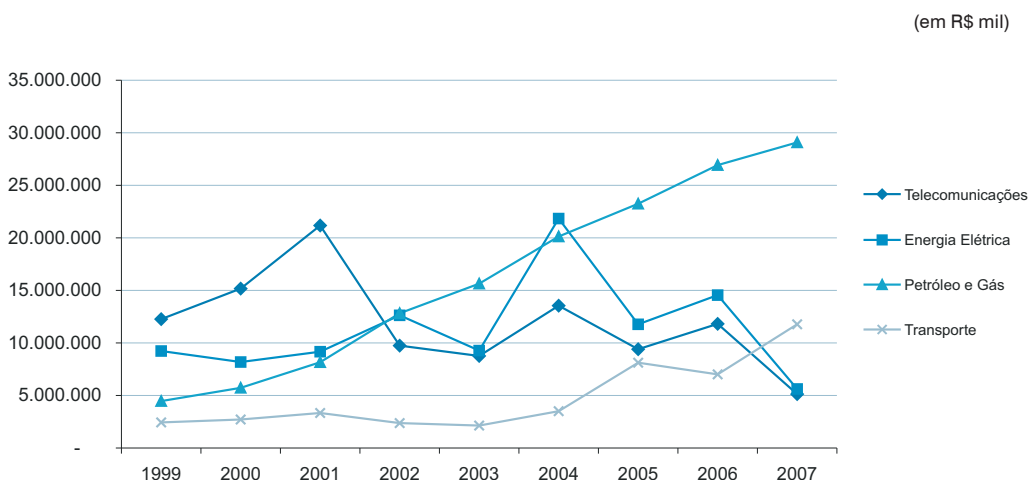
- a) criação da empresa pública Empresa Brasil de Comunicação (EBC) com capital social inicial de R\$ 20 milhões, totalmente subscrito pela União;
- b) aumento de capital em 20 empresas, no montante de R\$ 9,47 bilhões, que teve como principais beneficiários CBTU, Banco do Brasil (8%), Petrobrás (46%) e CEF (15%);
- c) arrecadação de dividendos e juros sobre o capital próprio pela a União no montante de R\$ 7 bilhões (critério de caixa), valor inferior em 28 % à obtida no exercício anterior em razão, principalmente, da diminuição do pagamento de dividendos por parte do BNDES;
- d) recebimento pelo Tesouro Nacional recebeu de R\$ 7,7 milhões a título de remuneração sobre 136.652.272 debêntures da Companhia Vale do Rio Doce.

## ÁREA TEMÁTICA: OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA

### EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA

Para fins de apuração dos investimentos realizados em infra-estrutura pelo Governo Federal, buscou-se atualizar o banco de dados desenvolvido por ocasião da análise das Contas de Governo de 2004. Como verificado naquela ocasião, **os órgãos setoriais ainda não dispõem de informações sistematizadas**. O TCU deparou-se com informações prestadas pelos entes responsáveis de forma incompleta e com alguns erros de classificação.

**Evolução dos investimentos totais em infra-estrutura por setor**



Fonte: TCU/Sefid

Depreende-se que os investimentos foram crescentes nos setores de petróleo/gás e de transporte, enquanto apresentaram forte tendência de queda nos setores de telecomunicações e de energia. Assim, salvo pelo crescimento verificado nos setores de petróleo/gás e de transporte, manteve-se praticamente inalterado o cenário esboçado nas Contas de Governo de 2004, quando se registrou:

Ao analisar o comportamento individual dos diversos setores, observa-se que as maiores reduções ocorreram nos setores de telefonia, obedecendo a uma tendência mundial, e de energia elétrica. Essa última redução pode derivar tanto do cenário de incerteza vivido após a crise de energia quanto das perspectivas de mudança do modelo setorial.<sup>1</sup>

1 Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República, Exercício de 2004, Ministro Benjamin Zymler, pág. 319.

Quando analisados os investimentos totais, verifica-se um crescimento acentuado em 2004, com relativa estagnação nos anos posteriores. Esse mesmo comportamento foi reproduzido pelos investimentos públicos, os quais vêm superando, desde 2002, aqueles de origem privada. Ressalte-se que os investimentos privados para os setores de telecomunicações e energia foram informados até julho de 2007, razão porque foi realizada projeção de investimento para esses setores para dezembro de 2007.

Aduz-se que, no período de 2004 a 2007, houve substancial incremento dos financiamentos concedidos pelo sistema BNDES para projetos de investimentos em infra-estrutura. Os dados fornecidos por aquele banco indicam um crescimento de 679% em 2004, 46% em 2005 e 25% em 2006. Houve queda de 13% nos montantes financiados em 2007.

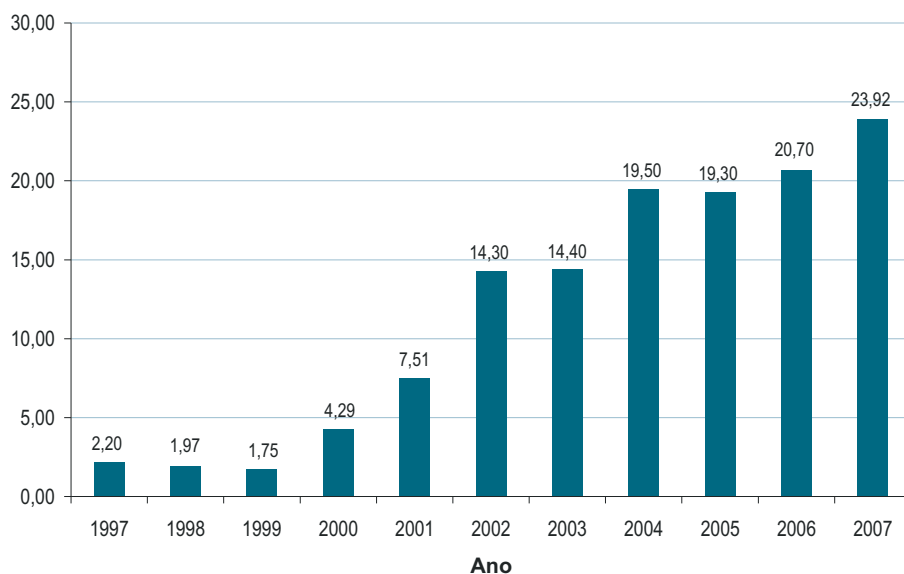
Finalmente, cumpre destacar que, em 2007, os financiamentos do BNDES custearam 25% do total dos investimentos públicos e privados nos setores de infra-estrutura considerados.

## **FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

A partir das conclusões da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre Obras Inacabadas, em 1995, o Congresso Nacional passou a incluir nas leis de diretrizes orçamentárias obrigação de o TCU informar o resultado das fiscalizações realizadas nas obras mais relevantes constantes dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais. O Tribunal desenvolveu sistema informatizado para registro e controle dessas informações, que passaram a subsidiar a apreciação, pelo Poder Legislativo, das propostas orçamentárias dos exercícios subseqüentes. Além da implantação do sistema, foi criada, em 2001, a Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob) do TCU, unidade especializada constituída em sua maioria por engenheiros. Nos últimos onze anos, o volume de recursos de obras fiscalizadas anualmente cresceu significativamente. Passou de pouco mais de dois bilhões de reais para quase R\$ 24 bilhões. Contribuiu para esse fato o aumento dos investimentos em obras consignadas no Orçamento da União. O motivo mais importante para o citado incremento, porém, foi a ênfase que o Congresso Nacional passou a dar a essas fiscalizações, em resposta a demanda da sociedade brasileira pelo correto uso dos recursos públicos.

### Volume de recursos fiscalizados por exercício

(em R\$ bilhões)



Fonte: Acórdão nº 1953/2007- TCU - Plenário

No primeiro semestre de 2007, o TCU realizou, **in loco**, 231 levantamentos de auditoria em obras públicas custeadas com recursos federais, em todas as unidades da Federação. As auditorias objetivaram verificar a conformidade da aplicação desses investimentos e prestar as informações exigidas pela LDO/2008 à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional para subsidiá-la na aprovação e no acompanhamento da Lei Orçamentária Anual de 2008.

#### Quantidade de fiscalizações por função orçamentária - Fiscobras 2007

Função	Qtde	% Qtde	Dotação (R\$ bilhões)	% Dotação
Transporte	138	59,7%	R\$ 5,58	23,3%
Energia	38	16,5%	R\$ 17,19	71,9%
Gestão Ambiental	12	5,2%	R\$ 0,05	0,2%
Comércio e Serviços	8	3,5%	R\$ 0,34	1,4%
Agricultura	7	3,0%	R\$ 0,10	0,4%
Judiciária	7	3,0%	R\$ 0,10	0,4%
Urbanismo	5	2,2%	R\$ 0,30	1,2%



Função	Qtde	% Qtde	Dotação (R\$ bilhões)	% Dotação
Educação	4	1,7%	R\$ 0,06	0,3%
Saúde	4	1,7%	R\$ 0,01	0,0%
Demais	8	3,5%	R\$ 0,19	0,8%
Totais	231	100,0%	R\$ 23,92	100,0%

Notas:

- i. Identificadas apenas funções com mais de 4 fiscalizações;
- ii. “Demais”: 8 fiscalizações distribuídas em 5 funções: Desporto e Lazer, Segurança Pública, Essencial à Justiça, Administração, Ciência e Tecnologia

Fonte: Acórdão nº 1953/2007- TCU - Plenário

Conforme quadro abaixo, mais da metade das fiscalizações realizadas em 2007 corresponderam a obras inseridas no PAC.

#### Quantidade de fiscalizações por tipo de infra-estrutura

Tipo de Infra-Estrutura	Quantidade de fiscalizações		
	outras obras	obras PAC	total
Transportes	43	97	140
Energia	27	14	41
Edificações	24	0	24
Hídricas	13	6	19
Infra-Estrutura Urbana	6	1	7
Total geral	113	118	231

Fonte: Sistema Fiscobras

Os relatórios das auditorias realizadas em 2007, encaminhados ao Congresso Nacional em setembro, apontaram que um terço dos empreendimentos fiscalizados (77 obras) apresentava algum tipo de indício de irregularidade grave com indicativo de paralisação (IG-P). Observou-se ainda que 44% delas continham indícios de outros tipos de irregularidades. Não foram identificados prováveis vícios em 23% das referidas obras.

Em números absolutos, três unidades orçamentárias destacaram-se com maior quantidade de obras com o tipo de irregularidade IG-P. O Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) encabeçou a lista, com 38 obras, seguido pelo Ministério da Integração Nacional, com 10 obras, e pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), com 5 empreendimentos.

Considerando apenas as irregularidades classificadas como IG-P, observou-se, nas fiscalizações deste ano, que mais da metade dos indícios apontados, cerca de 56%, referiam-se a:

- sobrepreço e superfaturamento (26%);
- demais irregularidades graves no processo licitatório (9%);
- projeto básico/executivo deficiente ou inexistente (9%);
- irregularidades graves concernentes ao aspecto ambiental (7%);
- alterações indevidas de projetos e especificações (6%).

A identificação dos indícios de irregularidades induz as unidades auditadas a adotar medidas saneadoras. O TCU, após avaliar tais providências e examinar os esclarecimentos por elas trazidos, terminou por excluir 16 obras do quadro que reunia os empreendimentos com proposta de paralisação. Vale ressaltar que o TCU não impõe restrições orçamentárias à execução de dado empreendimento. Cabe ao Congresso Nacional decidir sobre as conseqüências dos achados de auditoria apontados pelo Tribunal para o andamento dos respectivos programas de trabalho. A despeito da ocorrência de irregularidade grave, pode o Congresso Nacional considerar que é cabível a alocação de recursos para certo subtítulo orçamentário. Ou considerar adequado impedir o seguimento de obra cujos achados, a juízo do TCU, não justificariam sua paralisação.

O Congresso Nacional, no exercício dessa competência constitucional discricionária, terminou por inserir 46 obras no Quadro VI da Lei Orçamentária para o exercício de 2008. Esse quadro relaciona obras que tiveram a sua execução física, orçamentária e financeira bloqueadas (vide Anexo I a este Relatório, que contém o Quadro VI da Lei Orçamentária). As informações relativas a essas obras são disponibilizadas no *site* da Câmara dos Deputados.

Os benefícios ao erário decorrentes das fiscalizações em obras desenvolvidas pelo Tribunal têm sido significativos. Os resultados positivos decorrem, em grande medida, de a atuação do TCU se dar concomitantemente ao andamento desses empreendimentos. Isso torna possível a adoção de providências que impedem a consumação de prejuízos iminentes e viabilizam, por vezes, a reparação de danos já consumados.

Nesse contexto, deve ser ressaltada a efetividade das medidas cautelares adotadas pelo TCU. Esse instrumento legal, previsto no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, encontra no art. 276 do Regimento Interno do TCU o balizamento que se presta à fiscalização de obras efetuada pelo TCU. O Plenário ou o relator, em caso de urgência e em face de receio de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão final, pode, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito.

Nos últimos três anos, a economia de recursos públicos decorrente da fiscalização de obras pelo TCU tem alcançado cifras significativas e atingiu, tanto em 2006 quanto em 2007, montante próximo a R\$ 1,0 bilhão por ano, entre benefícios já efetivados e outros em implementação. Apresenta-se, em seguida, quadro contendo as obras fiscalizadas nas quais se registram os valores mais significativos de benefícios que foram estimados quando do encaminhamento de informações ao Congresso Nacional (Acórdão nº 1953/2007- TCU - Plenário, de 19/9/2007):

<b>OBRA</b>	<b>UF</b>	<b>BENEFÍCIO POTENCIAL</b>
Produção de Óleo e Gás Natural	ES	152,80
(PAC) Integração Rio S. Francisco	PE	128,80
(PAC) BR-163/MT-Divisa MS/MT-MT/PA	MT	68,65
(PAC) BR-319/AM-Divisa RO/AM-MANAUS	AM	58,89
(PAC) BR-156/AP-Ferreira Gomes-Oiapoque	AP	51,00
(PAC) BR-101/NE*	NE	50,00
Refinaria Presidente Getúlio Vargas	PR	44,00
(PAC) Ferrovia Norte-Sul	TO	38,54
Ponte Forte-Redinha	RN	38,24
Demais		319,86
<b>Total</b>		<b>950,78</b>

\*Abrange os estados de PE, PB e RN.

## **FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS CONCEDIDOS**

Em 2007, mereceu destaque a atuação do TCU na fiscalização dos seguintes assuntos:

- Fundo de Universalização de Serviços de Telecomunicações (Fust): Em 2007, o saldo do Fust já alcançava R\$ 5,39 bilhões nominais. Apenas R\$ 9,5 milhões foram alocados na LOA/2007 e, desse montante, somente R\$ 787.693,00 foram

empenhados e liquidados, o que corresponde a 0,015% do saldo nominal do fundo. Conclui-se, portanto, que os valores arrecadados para o Fust continuam sem a devida aplicação, permanecendo praticamente inalterada a situação verificada quando da edição do Acórdão TCU nº 2.148/2005-Plenário.

- 2ª Etapa do programa de Concessões de Rodovias Federais: As análises e os questionamentos feitos pelo TCU resultaram na fixação da taxa interna de retorno (TIR) de 8,95% ao ano, considerada nos estudos de viabilidade. Esse último patamar de rentabilidade, também influenciado pelo Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-estrutura (REIDI), integrante do pacote de medidas contempladas pelo PAC, provocou a redução média de 19,4% das tarifas teto dos certames.
- Ferrovia Norte-Sul: O Pleno do TCU proferiu o Acórdão nº 102/2007, sobre os estudos de viabilidade que fixaram o preço mínimo para outorga e sobre o edital. Algumas impropriedades e inconsistências, no edital e na minuta de contrato, foram objeto de determinações corretivas.
- Trem de Alta Velocidade Rio de Janeiro/São Paulo: A análise que resultou no Acórdão TCU nº 693/2007 – Plenário demonstrou a existência de falhas nos estudos econômico-financeiros, que, no que se refere aos custos, riscos do negócio e às expectativas de demanda, poderiam resultar na indevida conclusão pela viabilidade do empreendimento e, em consequência, em prejuízos futuros aos usuários.
- Usina Hidrelétrica de Santo Antônio, no Rio Madeira: Após a manifestação do TCU sobre os estudos de viabilidade, por meio do Acórdão nº 2.138/2007 – Plenário, a UHE foi leiloada em 10/12/2007. Os investimentos fixados na proposta vencedora perfazem R\$ 9,5 bilhões para uma concessão de 30 anos. Ressalte-se que o MME acatou parte das recomendações do TCU relativas à exatidão dos estudos de viabilidade econômico-financeira, o que resultou em redução de R\$ 8,00 do preço teto admitido no certame (R\$ por MWh).
- Telecomunicações: A atuação do TCU junto à Anatel, previamente à publicação do edital da prestação do Serviço Móvel Pessoal (SMP) em vinte e oito áreas associada ao uso de radiofrequências nas subfaixas 900MHz, 1800 MHz e 1900 MHz, resultou na majoração de R\$ 6,115 milhões nos valores de outorga mínimos a serem praticados na licitação, em face do montante de R\$ 740,8

milhões abrangido pelo certame. O valor total alcançado no certame foi de, aproximadamente, R\$ 570 milhões, superando em R\$ 100 milhões os preços mínimos totais estabelecidos para os lotes que receberam ofertas. Já no edital para concessão da telefonia celular de terceira geração, foram considerados, no cálculo dos preços mínimos, os compromissos de abrangência definidos no edital, a serem cumpridos pela proponente vencedora de cada lote, dos quais se destaca o atendimento com SMP para todos os municípios brasileiros em até dois anos. O julgamento das propostas ocorreu nos dias 18, 19 e 20/12/2007 e o total dos valores ofertados pelas licitantes vencedoras foi de R\$ 5.338.728.474,58, com um ágio de 86,67% sobre o somatório dos preços mínimos.

### Rodovias federais – investimentos, condições de trafegabilidade e iniciativas para fomento do setor

No último quinquênio, verificou-se importante elevação dos investimentos realizados pela União com a manutenção e a ampliação de sua malha rodoviária. Houve elevação dos empenhos liquidados<sup>2</sup> para o setor de R\$ 1,3 bilhão, em 2003, para R\$ 4,9 bilhões, em 2007. Essa expansão pôde ser viabilizada, em parte, pelas receitas provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide-combustíveis, criada em 2002, e PAC, instituído em 2007.

#### Investimentos em rodovias - por exercício

	(em R\$ mil)				
	2003	2004	2005	2006	2007
Públicos <sup>(1)</sup>	1.289.209,00	1.376.162,00	2.693.853,00	4.187.809,00	4.890.076,00
Privados <sup>(2)</sup>	518.555,00	571.260,00	690.194,00	712.814,00	528.337,00 <sup>(3)</sup>
<b>Totais</b>	<b>1.807.764,42</b>	<b>1.947.422,43</b>	<b>3.384.046,78</b>	<b>4.900.623,08</b>	<b>5.418.413,16</b>

Notas:

Investimentos públicos obtidos dos empenhos liquidados no exercício + restos a pagar (liquidados no exercício);

Investimentos privados referente a seis lotes sob concessão das empresas: CONCEPA, ECOSUL, CONCERT, PONTE SA, NOVADUTRA e CRT;

Investimentos privados para 2007 acumulados de janeiro a setembro/2007.

Fonte: Ministério dos Transportes e ANTT.

2 Incluídos restos a pagar de anos anteriores

Apesar do aumento dos investimentos, os recursos destinados à manutenção e à melhoria da malha rodoviária federal ainda são insuficientes. De acordo com informações coletadas junto à CNT e ao Dnit e oriundas de estudos realizados em 2007 sobre as condições da infra-estrutura rodoviária brasileira, aproximadamente 30% das estradas federais sob gestão pública apresentavam trafegabilidade classificada como ruim ou péssima. Para a CNT, as condições das rodovias federais não apresentaram melhora significativa. Apontou incremento no percentual de rodovias em estado ótimo ou bom de 23,5% para 25,8% e redução no percentual de rodovias em estado ruim ou péssimo de 31,8% para 27,3%, apenas.

### Classificação das condições gerais<sup>3</sup> das rodovias brasileiras

Ano	Extensão pesquisada (federal e estadual), em km	Estado Geral Ótimo e Bom	Estado Geral Regular ou Deficiente	Estado Geral Ruim e Péssimo	Investimentos em rodovias federais (público e Privado)
2003	56.798	26,0 %	38,4 %	35,6 %	R\$ 1.807.764,42
2004	74.681	25,3 %	36,4 %	38,3 %	R\$ 1.947.422,43
2005	81.944	28,0 %	31,8 %	40,2 %	R\$ 3.384.046,78
2006	84.382	25,0 %	38,4 %	36,6 %	R\$ 4.900.623,08
2007	87.592	26,1 %	40,8 %	33,1 %	R\$ 5.418.413,16 <sup>(1)</sup>

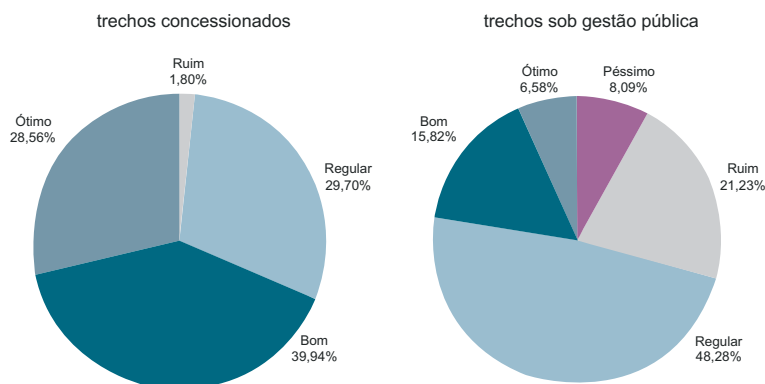
Nota:

<sup>(1)</sup> Investimentos privados para 2007 acumulados de janeiro a setembro/2007.

A partir de 2004 a pesquisa passou a incluir toda a malha rodoviária federal.

Fonte: Confederação Nacional dos Transportes - CNT

### Classificação CNT – condições gerais das rodovias federais



Fonte: Confederação Nacional dos Transportes - CNT

3 Os resultados da avaliação das condições gerais consideram equitativamente os pesos das características de pavimento, sinalização e geometria de via.

Para a melhoria das condições de trafegabilidade da malha, o Dnit estimou em 9,8 bilhões de reais o volume de recursos necessários a ser investido nos próximos quatro anos, em ações de conservação e manutenção. A aplicação de recursos suficientes nessas ações, por si só, não garantiriam a condição desejada para as rodovias. Isso porque a sobrecarga nas estradas reduz consideravelmente a vida útil do pavimento. Com isso, passa a haver a necessidade de maiores investimentos em conservação e manutenção rodoviária. Estima-se em R\$ 1,5 bilhão/ano os prejuízos causados pela ausência do controle de peso. Assim, as ações de conservação e de manutenção das rodovias devem estar associadas às de controle do excesso de carga nas rodovias.

#### **Incidência das irregularidades nas fiscalizações de obras rodoviárias**

<b>Descrição do Indício de Irregularidade</b>	<b>Qtde identificada</b>	<b>% <sup>(1)</sup></b>
Projeto básico/executivo deficiente ou inexistente <sup>(2)</sup>	39	36,8%
Sobrepço e/ou superfaturamento	35	33,0%
Deficiência na fiscalização/supervisão da obra	24	22,6%
Alterações indevidas de projetos e/ou especificações	21	19,8%

<sup>(1)</sup> Percentual em relação a todas as 106 obras rodoviárias fiscalizadas;

<sup>(2)</sup> Três fiscalizações indicaram a ausência de planilha orçamentária de quantitativos e preços unitários referentes ao projeto básico e/ou executivo.

Nota: Se há o mesmo tipo de irregularidade em uma obra, conta-se apenas uma irregularidade (ex.: se há 3 superfaturamentos e 2 sobrepreços, conta-se 1 sobrepreço e/ou superfaturamento); se há vários tipos de irregularidades, contam-se os tipos (ex.: 2 sobrepreços e/ou superfaturamentos, 1 deficiência na fiscalização/supervisão da obra e 3 desvios de finalidade, contam-se 3).

Fonte: Sistema Fiscobras

Outro agravante para a degradação precoce da rodovia são as falhas de execução das obras. Essa deficiência foi constatada em cerca de 17% das 106 auditorias em obras rodoviárias realizadas pelo TCU em 2007. Nessa mesma amostra, verificou-se que, em 75% das obras, foram detectados algum tipo de irregularidade, com predominância de falhas de projeto e superfaturamento. Preços acima do mercado foram apontados em um terço da parcela fiscalizada. O alto índice de irregularidades observado nas auditorias de obras realizadas pelo TCU sinaliza a necessidade do aprimoramento da fiscalização efetuada pelos órgãos e entidades do Governo Federal responsáveis.

**Valores autorizados, empenhados, liquidados e pagamentos efetuados – 2007**

(em R\$ milhões)

<b>Tipo de Intervenção</b>	<b>Dotação 31/12/2007</b>	<b>Empenhos Emitidos</b>	<b>Empenhos Liquidados</b>	<b>Pagamentos do exercício e de restos a pagar</b>	<b>Pagamentos do Exercício</b>	<b>Pagamentos de Restos a Pagar</b>
Construção e Adequação	5.472,57	4.604,89	1.518,91	2.646,34	1.486,71	1.159,63
Conservação	586,68	561,32	222,33	324,34	204,29	120,05
Manutenção	456,50	375,74	40,87	57,42	29,86	27,56
Restauração e recuperação	1.716,04	1.660,54	928,87	1.371,12	902,39	468,73
Outros tipos de intervenção	378,28	331,51	251,75	249,25	249,25	0,00
Sinalização, pesagem e controle de velocidade	167,25	159,67	54,61	53,73	49,85	3,88
<b>Infra-Estrutura rodoviária</b>	<b>8.777,32</b>	<b>7.693,67</b>	<b>3.017,35</b>	<b>4.702,20</b>	<b>2.922,36</b>	<b>1.779,84</b>

Nota:

i. Outros tipos de intervenções incluem obras emergenciais, eliminação de pontos críticos e pagamento de débitos

Fonte: Ministério dos Transportes.

Embora os investimentos realizados em 2007 não tenham sido suficientes para fazer frente à demanda do setor rodoviário, o Governo Federal executou nesse ano, entre outras, duas ações de elevada importância para o fomento da logística de transporte brasileira, com especial atenção à infra-estrutura rodoviária. Em janeiro, lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, em abril, apresentou a versão preliminar do Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT). O PNLТ caracteriza-se por ser um plano de Estado associado ao processo de desenvolvimento sócio-econômico do País.

O PAC, por sua vez, incluído no período de 2008-2011 do PNLТ, distingue-se por ser, até 2010, o principal plano estratégico do Governo Federal para recuperação da infra-estrutura brasileira e, por conseguinte, de consolidação da expansão econômica do País. Esse programa prevê, por exemplo, para o eixo de infra-estrutura logística, recursos públicos e privados da ordem de R\$ 58 bilhões. Além dessas iniciativas, o ano foi marcado pela retomada dos programas de concessões, destacando-se, com esperados resultados positivos para a sociedade, a licitação de 2.600 km de rodovias federais.



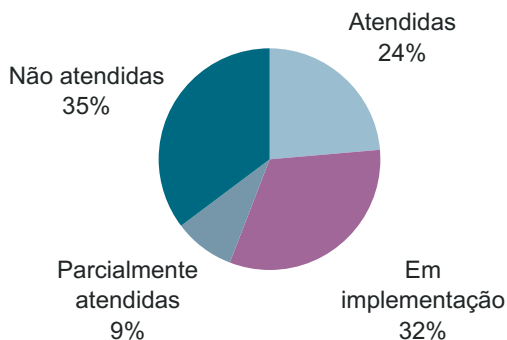
## CUMPRIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

---

O TCU monitora o cumprimento das recomendações formuladas aos órgãos da Administração Pública. Ao longo do exercício, os responsáveis são chamados a informar e comprovar a adoção de medidas para cumprimento das recomendações ou a apresentar motivos para sua não-aceitação.

De 35 recomendações analisadas, todas formuladas no relatório sobre as contas de 2006, verificou-se que 8 foram integralmente atendidas, 11 estão em processo de implementação, outras 3 foram atendidas apenas parcialmente, 12 não foram atendidas e 1 foi considerada insubsistente.

### Cumprimento de recomendações do TCU formuladas nas contas do governo de 2006



Fonte: TCU

As recomendações não atendidas são tratadas em outros capítulos do relatório e, em sua maioria, correspondem a ressalvas nas contas de 2007.

## CONCLUSÃO

---

Os exames efetuados pelo Tribunal de Contas da União nos documentos, balanços e demonstrativos contábeis encaminhados pelo Poder Executivo foram enriquecidos com levantamentos e auditorias que permitiram a elaboração do projeto de parecer prévio submetido à apreciação do Plenário.

A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2007, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvando-se, no entanto, os seguintes aspectos.

### RESSALVAS

Devem ser ressalvadas as ocorrências mencionadas ao longo do relatório, em particular:

- I. descumprimento do inciso I do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação, na Região Centro Oeste, nos vinte e cinco anos subseqüentes à promulgação da Carta Magna, do mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação;
- II. ausência de classificação e contabilização dos recursos arrecadados com tributos referentes aos créditos do parcelamento instituído pela Medida Provisória nº 303, de 29/06/2006, no montante de R\$ 411,4 milhões;
- III. manutenção no Siafi de valores concernentes a restos a pagar inscritos em exercícios anteriores a 2005, sem prazo de validade prorrogado, o que contraria o Decreto nº 93.872/1986;
- IV. realização de despesa a título de restos a pagar não-processados, embora estes não se encontrassem mais vigentes;
- V. manutenção de volume expressivo de restos a pagar não-processados, inscritos ou revalidados no exercício de 2007, o que compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes;

- VI. inexistência de sistema de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- VII. deficiência no planejamento das metas físicas e financeiras das ações, evidenciada pela baixa correlação entre a execução física e orçamentária;
- VIII. ausência de registro no SIGPlan, em 221 (28%) indicadores definidos para os programas, dos valores dos índices alcançados ao final do PPA 2004-2007;
- IX. não-inclusão dos valores referentes à remuneração por *Uso do Bem Público* e às multas arrecadadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica no Orçamento Geral da União;
- X. utilização de procedimentos inadequados para apresentação de valores na demonstração das variações patrimoniais, à semelhança do que já vinha ocorrendo em exercícios anteriores, em especial quanto ao registro de valores em subgrupos de mutações ativas e passivas sem a devida contrapartida em receitas e despesas orçamentárias e ao registro em subgrupos de receitas e despesas extra-orçamentárias de valores de entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social;
- XI. utilização de procedimentos inadequados de consolidação de balanços patrimoniais, em especial no que se refere à falta de eliminação nos balanços de duplicidades relacionadas a obrigações tributárias e encargos sociais a recolher, quando o favorecido é órgão/entidade considerada na consolidação, e a rubricas de direitos e obrigações decorrentes de transações que envolvem entidades abrangidas na consolidação;
- XII. inexistência de mecanismos que possam prover confiabilidade e segurança na escrituração contábil da baixa de bens quando de sua alienação, devido à divergência de valor e ao registro em momentos diferenciados;
- XIII. existência de diferenças entre os valores de despesas e receitas orçamentárias, nestas incluídas as respectivas deduções, constantes do balanço orçamentário

e os mesmos itens constantes da demonstração das variações patrimoniais e do balanço financeiro;

- XIV. inconsistências na contabilização das receitas e despesas realizadas entre órgãos e entidades dos orçamentos fiscal e da seguridade social, o que gera divergência de valores entre as receitas e as despesas oriundas dessas operações;
- XV. exclusão, nas demonstrações contábeis consolidadas, das entidades Funai - Patrimônio Indígena, Fundação Habitacional do Exército, Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha do Brasil, todas pertencentes à União, o que gerou subavaliação do patrimônio apresentado na Prestação de Contas do Presidente da República referente ao exercício de 2007;
- XVI. exclusão, nas demonstrações contábeis consolidadas, do órgão 25.280 Banco Central, que registra o patrimônio referente às atividades desempenhadas pela autoridade monetária;
- XVII. inexistência de registro (apropriação no passivo do Tesouro Nacional) no valor de R\$ 17,3 bilhões referente ao resultado negativo apurado pelo Banco Central do Brasil em 2007, contrariando o disposto nos arts. 83, 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 7º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;
- XVIII. não discriminação das entidades integrantes da administração indireta e fundos nas respectivas consolidações;
- XIX. subavaliação do patrimônio da União apresentado nas demonstrações contábeis consolidadas devido a ausência dos valores registrados nos fundos do setor elétrico, que têm suas gestões sob a responsabilidade da Eletrobrás e cujo saldo financeiro atingiu a cifra de R\$ 5,8 bilhões ao final de 2007;
- XX. apuração incorreta no encerramento do exercício, em diversos órgãos da União, de valores financeiros diferidos e a receber que totalizaram R\$ 24,1 bilhões, o que gera variações patrimoniais inexistentes e afeta significativamente o resultado patrimonial de alguns órgãos;

- XXI. ausência de menção a mudanças de interpretação que afetaram os valores dos demonstrativos e à existência de apurações incorretas no encerramento do exercício;
- XXII. ausência de registro das receitas vinculadas aos fundos da administração indireta, a exemplo do que ocorre com o do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), o que viola os princípios da entidade, da evidenciação e da transparência, o inciso III do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2000, os arts. 73 e 100 da Lei nº 4.320/1964, e respectivas legislações específicas (no caso do Fust, o inciso II do art. 6 e art. 11, da Lei nº 9.998/2000, e inciso XXII do art. 16 do Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações, aprovado pelo Decreto nº 2.338/1997).

## **RECOMENDAÇÕES**

Em decorrência das ressalvas apontadas e das informações evidenciadas ao longo do relatório, faz-se necessário proceder às seguintes recomendações:

- I. ao Poder Executivo que adote providências com vistas ao estabelecimento de sistema de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de que trata o § 3º, do art. 50, da Lei Complementar nº 101/2000;
- II. ao Ministério da Integração Nacional que:
- a) aplique o mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação na Região Centro-Oeste, em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
  - b) no prazo de cento e oitenta dias, examine os resultados da avaliação de programas realizada pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda nos fundos constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e adote medidas para corrigir os problemas apontados por aquele órgão, notadamente a baixa geração de empregos e o pequeno aumento de produtividade observado.

- III. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:
- a) adote as providências cabíveis para que o orçamento contemple o disposto no inciso I do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação, na Região Centro-Oeste, nos vinte e cinco anos subseqüentes à promulgação da Carta Magna, do mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação;
  - b) adote as providências cabíveis, inclusive junto aos órgãos setoriais de planejamento e orçamento, no sentido de reduzir o volume de inconsistências entre as informações de execução orçamentária e física verificada nos registros do SIGPlan, bem assim fazer inserir no SIGPlan todas informações relativas aos indicadores dos programas;
- IV. ao Ministério da Fazenda que adote medidas para assegurar agilidade na implementação de módulo referente ao setor agrário no *Sistema de Administração da Dívida Pública* para registrar informações sobre os mutuários beneficiados pela securitização agrícola;
- V. aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão que adotem as providências cabíveis com vistas ao cumprimento das disposições constantes do parágrafo 1º do art. 14 do Decreto nº 6.046/2007, em outros exercícios financeiros, de forma a evitar a inscrição em restos a pagar não-processados de valores que não representem obrigação para o ente, pendente ou não de implemento de condição;
- VI. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com o Ministério de Minas e Energia e a Centrais Elétricas Brasileiras, que acrescentem os valores referentes à remuneração por *Uso do Bem Público* e às multas arrecadadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica ao Orçamento Geral da União;
- VII. aos Ministérios da Fazenda, das Minas e Energia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, supervisores das empresas Ativos S.A. – Securitizadora de Créditos Financeiros, *Braspetro Oil Services Company*, Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo, Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A., Cobra Tecnologia S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Empresa de

Pesquisa Energética, Petrobras Distribuidora S.A., Petrobras Transporte S.A. e Petróleo Brasileiro S.A., para que orientem suas supervisionadas no sentido de observar a vedação constante do inciso II do art. 167 da Constituição Federal na execução do Orçamento de Investimento;

- VIII. ao Ministério do Meio Ambiente e à Secretaria do Tesouro Nacional que providenciem a criação do órgão Serviço Florestal Brasileiro no Siafi, conforme Lei nº 11.284/2006, de modo a abranger todas as unidades gestoras que atualmente executam as dotações destinadas ao Serviço Florestal Brasileiro;
- IX. aos Ministérios dos Transportes e do Planejamento, Orçamento e Gestão que façam constar do projeto de lei orçamentária anual dotação suficiente para o programa 0220 – *Manutenção da Malha Rodoviária Federal* e para a execução do *Plano Nacional de Pesagem*, em especial da ação 108x – *Implantação de Postos de Pesagem*, que integra o programa 0663 – *Segurança Pública nas Rodovias Federais*, de modo a evitar a abertura de créditos extraordinários e reduzir a necessidade de intervenções precoces com restauração e recuperação da malha rodoviária;
- X. à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, órgão central do sistema de contabilidade federal, que:
- a) em caso de necessidade de prorrogação do prazo de vigência de restos a pagar, processados ou não-processados, adote as providências cabíveis com vistas à edição do competente decreto, tendo em vista o disposto no Decreto nº 93.872/1986;
  - b) observe os preceitos constitucionais, legais e normativos com vistas a adoção de metodologia adequada para o cálculo do valor mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, haja vista as seguintes impropriedades verificadas em relação ao exercício 2007:
    - b.1) exclusão indevida dos valores referentes aos restos a pagar não-processados no cálculo do montante das Transferências para Estados, Distrito Federal e Municípios, dos recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), bem como exclusão dos valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos

a pagar inscritos em 2006 com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino;

- b.2) inclusão indevida de parcela de gastos com aposentadorias, reformas e pensões, além dos valores totais referentes à complementação da União ao Fundeb, cujo limite a ser considerado para o cálculo é 30%;
- c) promova, em conjunto com as setoriais contábeis dos ministérios, análise para ajuste das rotinas contábeis, se for o caso, e procedimentos de orientação e acompanhamento junto aos órgãos e entidades quanto à correta contabilização dos fatos que dão origem a mutações ativas e passivas;
- d) utilize procedimentos adequados para consolidação de balanços patrimoniais, em especial no que se refere à falta de eliminação nos balanços de duplicidades relacionadas a obrigações tributárias e encargos sociais a recolher, quando o favorecido for órgão/entidade considerada na consolidação, e a rubricas de direitos e obrigações decorrentes de transações que envolvem entidades abrangidas na consolidação;
- e) promova as alterações necessárias para a correta apresentação de valores nas demonstrações contábeis, no que se refere ao registro em subgrupos de receitas e despesas extra-orçamentárias, observando que muitos desses valores referem-se a registros por competência de receitas e despesas de natureza orçamentária;
- f) demonstre, no balanço orçamentário do Balanço Geral da União e do Siafi, o valor do **superavit** financeiro apurado no encerramento do exercício anterior que deu suporte para abertura de créditos adicionais no exercício;
- g) promova, em conjunto com as setoriais contábeis dos ministérios, análise para ajuste das rotinas contábeis, se for o caso, e procedimentos de orientação e acompanhamento junto às unidades gestoras quanto à correta e tempestiva contabilização de baixa de valores de bens móveis quando alienados.



- h) faça refletir nas demonstrações contábeis consolidadas, o patrimônio da União em sua plenitude, inclusive os saldos e movimentos dos Fundos do Setor Elétrico, que têm sua gestão sob a responsabilidade da Eletrobrás, bem como o órgão 25.280 Banco Central do Brasil no desempenho de seu papel de autoridade monetária, assim como a Fundação Habitacional do Exército, a Caixa de Construção de Casas do Pessoal da Marinha do Brasil e a Funai – Patrimônio Indígena;
- i) aproprie no passivo do Tesouro Nacional o valor de R\$ 17,3 bilhões referente ao resultado negativo apurado pelo Banco Central do Brasil em 2007 e ainda não repassado à autarquia, mas que já constitui obrigação líquida e certa do Tesouro Nacional, bem como corrija o procedimento de forma que as obrigações com o Banco Central sejam apropriadas tempestivamente;
- j) providencie o ajuste, em 2008, dos impactos dos registros incorretos efetuados no encerramento do exercício anterior, relativos à apuração de valores financeiros diferidos e a receber, e implante no Siafi rotinas que permitam os ajustes necessários antes do encerramento de cada exercício;
- k) inclua, nas notas explicativas, informações sobre mudanças de interpretação que alterem os valores apresentados nos demonstrativos e incorreções verificadas no sistema, tais como as ocorridas no encerramento do exercício de 2007;
- l) providencie a compatibilização entre as receitas e despesas decorrentes de operações entre órgãos ou entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social;
- m) registre na contabilidade dos fundos da administração indireta as receitas vinculadas a esses fundos, em atendimento ao inciso III do art. 50 da Lei

Complementar nº 101/2000, aos arts. 73 e 100 da Lei nº 4.320/1964, e à legislação específica;

- XI. à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda que revise a metodologia de cálculo, constante da Portaria MF nº 379/2006, dos benefícios financeiros e creditícios concedidos pela União, em especial aquela referente aos fundos constitucionais;
- XII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional, ambas do Ministério da Fazenda, que promovam a correta contabilização e classificação dos recursos arrecadados no âmbito do parcelamento instituído pela Medida Provisória nº 303/2006, no montante de R\$ 411,4 milhões, de modo a assegurar a devida destinação constitucional e legal, com os respectivos acréscimos legais;
- XIII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e à Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social que informem nas próximas Contas do Governo da República os valores efetivamente renunciados das contribuições previdenciárias nos últimos três exercícios, inclusive daquele objeto das contas em apreciação;
- XIV. ao Comando da Marinha que providencie a inclusão da Caixa de Construções de Casas para o Pessoal da Marinha nos orçamentos fiscal e da seguridade social ou dê prosseguimento às medidas para alteração da natureza jurídica do órgão, de acordo com o disposto no Ofício nº 01-25/CCCPM-MB, de 14/5/2007;
- XV. ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Brasil que forneçam anualmente à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda informações sobre concessão de benefícios creditícios e financeiros desdobradas por região, de modo a dar cumprimento ao § 6º do art. 165 da Constituição Federal.