TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República

Exercício de 2001

WALTON ALENCAR RODRIGUES
MINISTRO–RELATOR

BRASÍLIA – 2002

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Humberto Guimarães Souto – Presidente
Valmir Campelo – Vice Presidente
Marcos Vinicios Rodrigues Vilaça
Iram Saraiva
Adylson Martins Motta
Walton Alencar Rodrigues
Guilherme Palmeira
Ubiratan Aguiar
Benjamin Zymler

AUDITORES

Lincoln Magalhães da Rocha
Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa

MINISTÉRIO PÚBLICO

Lucas Rocha Furtado – Procurador-Geral
Jatir Batista da Cunha – Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin – Subprocurador-Geral
Ubaldo Alves Caldas – Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira – Procuradora

336.126.55(81)
B823r
2001

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Relatório e pareceres prévios sobre as contas do governo da República: exercício de 2001 / Tribunal de Contas da União ; Walton Alencar Rodrigues, ministro-relator. – Brasília : TCU, 2002.
650 p.

1. Contas do governo – 2001 I. Rodrigues, Walton Alencar. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Documentação do TCU.

S U M Á R I O

1ª PARTE

1 – INTRODUÇÃO 9

2ª PARTE

DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

2 – DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA 13
2.1 – Panorama Econômico em 2001..... 13
2.2 – Produto Interno Bruto..... 17
2.3 – Preços, Salários e Emprego..... 18
2.4 – Políticas Monetária e Creditícia..... 21
2.5 – Execução Financeira do Tesouro Nacional..... 30
2.6 – Carga Tributária Nacional..... 32
2.7 – Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público..... 42
2.8 – Dívidas Públicas Federal, Estadual e Municipal..... 47
2.9 – Relações Econômico-Financeiras com o Exterior..... 50
2.10 – Balanço de Pagamentos, Reservas Internacionais, Política Cambial e seus reflexos na economia brasileira..... 58
2.11 – Anexos..... 64

3ª PARTE

OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3 – OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS 73
3.1 – Os Instrumentos Legais do Processo Orçamentário..... 73
3.1.1 – O Plano Plurianual – PPA..... 73
3.1.2 – A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO..... 83
3.1.3 – A Lei Orçamentária Anual – LOA..... 98
3.2 – Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social..... 98
3.2.1 – A Previsão da Receita e a Fixação da Despesa na Lei Orçamentária..... 99
3.2.2 – Alterações dos Orçamentos..... 100
3.2.3 – Execução da Receita e da Despesa..... 100
3.3 – O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais..... 110
3.4 – Considerações Finais..... 121
3.5 – Anexos..... 122

4ª PARTE

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4 – ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO 147

4.1 – Gestão Fiscal e da Seguridade Social..... 147

4.1.1 – Considerações Preliminares..... 147

4.1.2 – Balanço Orçamentário..... 148

4.1.3 – Balanço Financeiro..... 150

4.1.4 – Balanço Patrimonial..... 152

4.1.5 – Demonstração das Variações Patrimoniais..... 164

4.1.6 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido..... 167

4.1.7 – Relacionamento entre o Banco Central e o Tesouro Nacional..... 168

4.1.8 – Considerações Finais..... 172

4.2 – Administração Indireta..... 174

4.2.1 – Considerações Gerais..... 174

4.2.2 – Balanço Financeiro Consolidado..... 175

4.2.3 – Balanço Patrimonial Consolidado..... 177

4.2.4 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada..... 179

4.2.5 – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – DMPL..... 181

4.2.6 – Autarquias..... 181

4.2.7 – Fundações Públicas..... 187

4.2.8 – Fundos Especiais..... 193

4.2.9 – Empresas Públicas..... 198

4.2.10 – Sociedades de Economia Mista..... 207

4.2.11 – Considerações Finais..... 214

4.3 – Anexos..... 216

5ª PARTE

ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE

5 – ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE 239

5.1 – Terceirização na Administração Pública..... 239

5.1.1 – Considerações Iniciais..... 239

5.1.2 – Panorama atual da terceirização na Administração Pública federal..... 242

5.1.3 – Modalidades de terceirização no serviço público – características e execução..... 245

5.1.4 – Considerações Finais..... 256

5.1.5 – Anexos..... 258

5.2 – Projeto Alvorada..... 261
5.2.1 – Considerações Iniciais..... 261
5.2.2 – Metodologia de Atuação..... 262
5.2.3 – Programação física e financeira do Projeto Alvorada..... 263
5.2.4 – Instrumentos de Gestão e Monitoramento Implementados pela Coordenação do Projeto Alvorada 264
5.2.5 – Aspectos da Execução Física e Financeira do Projeto Alvorada..... 267
5.2.6 – Considerações Finais..... 290
5.3 – Programa Brasil Empreendedor..... 295
5.3.1 – Considerações Iniciais..... 295
5.3.2 – Acesso ao Crédito..... 295
5.3.3 – Visão Geral do Segmento das Micro, Pequenas e Médias Empresas..... 297
5.3.4 – Cobertura do Programa..... 298
5.3.5 – Fórum das Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte..... 300
5.3.6 – Terceira Edição do PBE..... 300
5.3.7 – Ações do Programa..... 301
5.3.8 – A Atuação do SEBRAE..... 312
5.3.9 – O Controle Interno..... 313
5.3.10 – Considerações Finais..... 313
5.4 – Programa REFIS..... 315
5.4.1 – Considerações Iniciais..... 315
5.4.2 – Questionamentos no Âmbito do Poder Judiciário..... 315
5.4.3 – Opção pelo REFIS e pelo Parcelamento..... 317
5.4.4 – Exclusões do REFIS e do Parcelamento Alternativo..... 319
5.4.5 – Arrecadação do REFIS e do Parcelamento Alternativo..... 321
5.4.6 – Perfil dos Contribuintes – Amostra..... 322
5.4.7 – Considerações Finais..... 324
5.5 – Crise Carcerária..... 326
5.5.1 – Considerações Iniciais..... 326
5.5.2 – O Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN..... 327
5.5.3 – O Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP..... 328
5.5.4 – A Avaliação da Execução Físico-Financeira..... 331
5.5.5 – Prisões Terceirizadas..... 331
5.5.6 – Recursos Humanos à Disposição do DEPEN..... 332
5.5.7 – Considerações Acerca do Sistema Prisional Atual..... 334
5.5.8 – Comentários sobre o Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário Brasileiro..... 341
5.5.9 – Políticas de Segurança Pública, Penitenciária, Criminal, Políticas Sociais e cumprimento da Lei de Execuções Penais..... 347
5.5.10 – A Situação de Menores em Conflito com a Lei..... 348
5.5.11 – Os Filhos do Cárcere..... 350

5.5.12 – Presídios Femininos..... 350
5.5.13 – Tratamento Penitenciário de Natureza Voluntária..... 353
5.5.14 – Considerações Finais..... 354
5.6 – Crise Energética..... 358
5.6.1 – Considerações Iniciais..... 358
5.6.2 – Fatores que contribuíram para a eclosão da Crise..... 359
5.6.3 – Medidas adotadas pelo Governo Federal para enfrentar a Crise..... 367
5.6.4 – Efetividade das medidas adotadas pelo Governo Federal..... 371
5.6.5 – Questões ainda pendentes de solução e ajustes a serem implementados no atual modelo do Setor Elétrico..... 373
5.6.6 – Considerações Finais..... 383

6ª PARTE

A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6 – A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO 389
6.1 – Considerações Preliminares..... 389
6.2 – O Poder Legislativo..... 390
6.2.1 – Câmara dos Deputados..... 392
6.2.2 – Senado Federal..... 401
6.2.3 – Tribunal de Contas da União..... 409
6.3 – O Poder Judiciário..... 417
6.3.1 – Supremo Tribunal Federal..... 420
6.3.2 – Superior Tribunal de Justiça..... 427
6.3.3 – Justiça Federal..... 435
6.3.4 – Justiça do Trabalho..... 445
6.3.5 – Justiça Eleitoral..... 453
6.3.6 – Justiça Militar..... 460
6.3.7 – Justiça do Distrito Federal e Territórios..... 468
6.4 – Funções Essenciais à Justiça..... 476
6.4.1 – Ministério Público da União..... 476
6.4.2 – Advocacia-Geral da União..... 488

6.5 – O Poder Executivo..... 491
6.5.1 – Alguns Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal..... 491
6.5.2 – Ações Desenvolvidas..... 506
a) Área de Educação..... 510
b) Área da Saúde..... 506
c) Áreas de Trabalho e Emprego..... 519
d) Áreas de Previdência e Assistência Social..... 521
e) Área de Desenvolvimento Agrário..... 523
f) Áreas de Desenvolvimento Regional, Meio Ambiente e Recursos Hídricos..... 525
g) Área de Transporte..... 529
h) Área de Energia..... 532
i) Área de Comunicação..... 536
j) Áreas de Defesa Nacional, Segurança Pública e Cidadania..... 538
6.6 – Considerações Finais..... 543

7ª. PARTE

7 – RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2000

7 – RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2000 549
7.1 – Considerações Preliminares..... 549
7.2 –Recomendações Formuladas no Relatório das Contas do Governo de 1999.. 549
7.3 – Síntese das Recom. Formuladas e das Medidas Saneadoras Implementadas. 551
7.3.1 – Senado Federal..... 551
7.3.2 – Supremo Tribunal Federal..... 551
7.3.3 – Justiça Federal..... 552
7.3.4 – Justiça Eleitoral..... 553
7.3.5 – Ministério Público da União..... 553
7.3.6 – Ministério da Fazenda..... 554
7.3.7 – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão..... 555
7.3.8 – Ministério da Saúde..... 556
7.3.9 – Ministério da Educação..... 557
7.3.10 – Ministério das Minas e Energia..... 557
7.3.11 – Ministério do Trabalho e Emprego..... 557
7.3.12 – Ministério dos Transportes..... 558
7.4 – Considerações Finais..... 559

8ª PARTE

SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

8 – SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER 563

8.1 – Síntese do Relatório..... 563

8.2 – Conclusão..... 584

8.3 – Projetos de Parecer Prévio..... 588

9ª PARTE

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

9 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA 601

9.1 – Resumo da Ata n° 19, de 11.06.2002, Anexo II..... 601

9.2 – Pareceres Prévios do Tribunal de Contas da União..... 603

9.3 – Resumo da Ata n° 19, de 11.06.2002, Anexo III..... 625

9.4 – Votos dos Senhores Ministros..... 627

9.4.1 – Ministro Iram Saraiva..... 627

9.4.2 – Ministro Valmir Campelo..... 629

9.4.3 – Ministro Adylson Motta..... 631

9.4.4 – Ministro Guilherme Palmeira..... 633

9.4.5 – Ministro Ubiratan Aguiar..... 635

9.4.6 – Ministro Benjamin Zymler..... 637

9.4.7 – Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti..... 639

9.5 – Resumo da Ata n° 19, de 11.06.2002, Anexo IV..... 641

9.6 – Palavras Proferidas pelo Procurador-Geral..... 643

9.7 – Resumo da Ata n° 19, de 11.06.2002, Anexo V..... 645

9.8 – Palavras Proferidas pelo Presidente do Tribunal de Contas da União..... 647

INTRODUÇÃO

Por meio do sorteio realizado na Sessão Plenária de 4 de outubro de 2000, fomos designados por esta Egrégia Corte para a nobre missão de relatar as Contas do Governo da República, prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, pelos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e pelo Chefe do Ministério Público da União.

Cumpre registrar que as Contas do Governo foram apresentadas ao Congresso Nacional e encaminhadas a este Tribunal no prazo de sessenta dias após o início da Sessão Legislativa, conforme previsto na Carta Magna, e estão regularmente compostas das peças e elementos indispensáveis à sua apreciação pelo Tribunal.

Nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, compete ao Congresso Nacional julgar as referidas contas, competindo a esta Corte apreciá-las, mediante pareceres prévios, os quais devem ser produzidos em sessenta dias após o recebimento das contas por este Tribunal.

O exame das Contas do Governo da República constitui a mais nobre, complexa e abrangente tarefa atribuída pela Constituição Federal e legislação correlata a esta Corte, seja por sua singular relevância, por permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do Governo Federal, seja pela amplitude dos temas tratados e profundidade das análises realizadas por este Tribunal.

O Relatório está em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Plenário, na Sessão Ordinária de 27 de junho de 2001, por meio da Decisão 396/2001, e dele constam, além dos exames dos Balanços Gerais da União, da execução dos Orçamentos Públicos Federais e da Ação Setorial do Governo, relevantes análises sobre o desempenho da economia brasileira, o fenômeno da terceirização na Administração Pública, os resultados do Programa Brasil Empreendedor, do Programa Refis e do Projeto Alvorada, além de estudos sobre a crise energética e a crise carcerária que marcaram o ano de 2001.

No tópico relativo ao desempenho da economia brasileira, merece destaque a análise dos efeitos da política de juros adotada pelo Governo Federal sobre o crescimento da economia e sobre a curva ascendente da dívida pública.

No âmbito das áreas temáticas em destaque, sobressai a extensão do fenômeno da terceirização na Administração Pública, como resultado da política de redução dos quadros do Estado.

Em cumprimento, portanto, da missão que nos foi confiada, submetemos, dentro do prazo constitucional, o Relatório e os Projetos de Pareceres Prévios à apreciação deste Egrégio Plenário, na forma prevista no Regimento Interno desta Corte e atentando aos dispositivos específicos da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao tempo em que agradecemos a imprescindível colaboração dos servidores de nosso Gabinete, da Secretaria de Macroavaliação Governamental e de todas as unidades técnicas envolvidas na elaboração deste trabalho.

2 – DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA E DA POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA

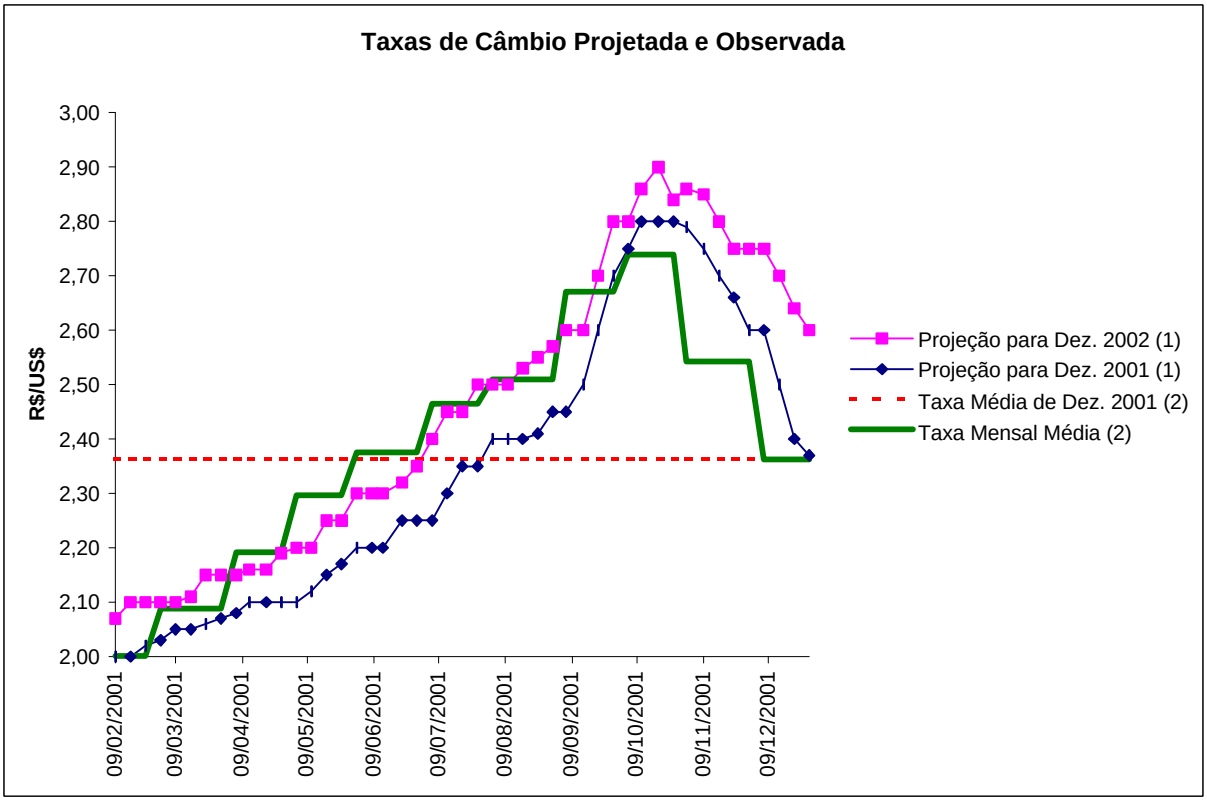
2 DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA E DA POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA

2.1 Panorama Econômico em 2001

O ano de 2001 foi permeado com vários acontecimentos adversos que reverteram a trajetória de crescimento econômico delineada no início do ano. A escassez de energia elétrica, a crise argentina e a desaceleração mundial representaram obstáculos para o crescimento econômico, a geração de empregos e a redução do nível de preços.

No início do ano, projetava-se crescimento do PIB (produto interno bruto) igual a 4%, elevação de 4,20% no IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), plenamente consistente com a meta fixada para a inflação, e déficit em transações correntes de US$ 26,10 bilhões, juntamente com saldo quase nulo na balança comercial. Esperava-se, ademais, que os resultados primário e nominal do setor público atingissem, na seqüência, + 3% e – 3% do PIB, aproximadamente. A taxa de câmbio e a taxa de juros "Over"–Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia), projetadas para dezembro de 2001, eram, respectivamente, R$ 2,00 por US$ 1,00 e 13,78% a.a. (ao ano).[1]

Os resultados efetivamente observados, no entanto, foram bastante diferentes, quase todos piores: crescimento de 1,5% do PIB; elevação de 7,7% no IPCA, acima do teto da meta de inflação; déficit nominal em relação ao PIB do setor público consolidado igual a 3,54%, quando os efeitos da desvalorização cambial não são considerados, ou a 5,29%, quando são contemplados; taxa "Over"–Selic de 19% a.a. no mês de dezembro; e cotação média do dólar, também no mês de dezembro, igual a R$ 2,36, após ter atingido R$ 2,74 em outubro, como mostra o gráfico a seguir.



Fonte: BCB (Banco Central do Brasil). Focus, 09/02 – 28/12/2001 (47 observações semanais).
Notas: (1) Mediana apurada semanalmente das expectativas de mercado acerca da cotação de final de período.
(2) Média mensal da cotação de compra da taxa de câmbio livre do dólar dos EUA (Estados Unidos da América).

[1] BCB. Focus, 16/02/2001.

Note-se que o gráfico anterior sugere que os agentes econômicos têm formado as suas expectativas acerca da taxa de câmbio futura de modo eminentemente adaptativo, seguindo de perto as variações da taxa de câmbio corrente. Dessa forma, os agentes podem estar dando menos atenção aos fundamentos macro e microeconômicos do país do que pressupõem os modelos de formação racional de expectativas.

Somente o resultado primário, o déficit em transações correntes e o saldo na balança comercial apresentaram melhora, em boa medida como reação discricionária das autoridades governamentais ou como ajuste automático da economia à deterioração havida nas demais variáveis: o resultado primário atingiu 3,75% do PIB, enquanto o saldo em transações correntes caiu para US$ 23 bilhões em decorrência do superávit de US$ 2,6 bilhões na balança comercial.

Como o país cresceu 4,4%, em 2000, após diminuto crescimento de 0,8% em 1999, parece lícito concluir que o país continua tendo desempenho do tipo “stop-and-go” vinte anos após o surgimento dessa expressão. Convém frisar que o crescimento anual médio foi igual a 1,6% na década de 80 e a 2,7% na década de 90.

Ainda assim, impõe-se fazer uma diferenciação entre as transformações na sociedade brasileira na década passada e na década anterior. Basicamente, a década de 80 foi a década da redemocratização do país, enquanto a década de 90 foi um período de mudanças na economia.

No período de 1990 a 1994, houve a privatização e a abertura comercial. Essa guinada introduziu um choque de concorrência na economia e obrigou o setor produtivo a modernizar-se. Persistia, porém, o problema da inflação, que chegou a 5.000% a.a., desestimulando qualquer investimento de longo prazo.

A segunda fase de transformações começou com o Plano Real, abrangendo o período de 1994 a 1998, quando a súbita baixa da taxa de inflação transformou profundamente a economia. No caso do setor público, p. ex., pela primeira vez tornou-se possível lidar com restrições orçamentárias efetivas, pois a inflação mascarava as programações e os demonstrativos da receita e da despesa.

Ao mesmo tempo, contudo, havia dois graves problemas: o déficit em transações correntes e a situação fiscal. Portanto, estava presente a possibilidade de haver uma crise combinando desequilíbrio fiscal com desequilíbrio externo. A crise acabou eclodindo em 1998 e 1999.

A partir de 1999, houve a terceira fase do processo de mudança. O país adotou uma tríplice mudança de regimes: fiscal, cambial e monetário. O regime fiscal mudou com o sistema de metas para o déficit primário; o cambial, com a adoção do câmbio flutuante; o monetário, com o regime de metas de inflação. Essas mudanças, consubstanciadas no Plano de Estabilização Fiscal, permitiram que uma desvalorização de 91,8% na cotação de venda do dólar comercial, no período de 1999 a 2001, fosse acompanhada de variação de somente 24,3% no IPCA.

2.1.1 O Plano de Estabilização Fiscal

O Plano de Estabilização Fiscal, resultante do acordo firmado com o FMI, no bojo dos efeitos do “default” da dívida externa russa sobre as economias emergentes, em geral, e sobre a economia brasileira, em particular, representou, no primeiro momento, esforço hercúleo para defender o sistema de desvalorizações cambiais limitadas que o país vinha praticando desde 1995. Rapidamente, porém, o plano evoluiu para a estratégia destinada a dar credibilidade à política macroeconômica brasileira após a adoção do sistema de câmbio flutuante no início de 1999.

Com o fim do sistema de bandas cambiais, impunha-se às autoridades brasileiras demonstrar que o país poderia honrar as suas obrigações internas e externas, bem como que a readquirida liberdade do BCB (Banco Central do Brasil) para utilizar a política monetária de forma ativa não seria utilizada para financiar o déficit do setor público via imposto inflacionário. Dessa forma, o governo central acordou com o FMI programa macroeconômico ancorado na geração de superávits primários, na fixação de metas inflacionárias e no recebimento de recursos em moedas internacionalmente fortes de entidades estrangeiras e multilaterais.

Os superávits destinavam-se a demonstrar cabalmente aos agentes econômicos, externos e internos, que o setor público permanecia solvente segundo uma perspectiva intertemporal. Em outras palavras, impunha-se ao governo demonstrar que o estoque da dívida do setor público não estava seguindo trajetória explosiva, tendendo, pelo contrário, a decrescer ao longo do tempo ou pelo menos a permanecer constante em relação ao PIB.

Já o sistema de metas de inflação tinha como objetivo definir uma âncora nominal para o sistema de preços da economia brasileira, evitando o descontrole havido na segunda metade da década de 80 e na primeira metade da década de 90. Tratava-se, fundamentalmente, de compromisso da autoridade monetária de que não usaria a política monetária para financiar os desequilíbrios do setor público.

Por fim, os recursos aportados como parte do acordo com o FMI destinaram-se a sinalizar para os investidores externos que o programa brasileiro era tido como crível pelos organismos internacionais, bem como asseguraram que o BCB contaria com reservas suficientes para enfrentar eventuais variações excessivas da taxa de câmbio ou súbitas reduções na liquidez do sistema financeiro global.

O fato é que, com o fim do sistema de flutuações cambiais limitadas e com a maior atenção dada pelos investidores e emprestadores externos à sustentabilidade das contas externas dos países emergentes, o Brasil deixou de contar com estabilizador automático do nível de preços. Isso colocou em evidência a questão da credibilidade das políticas públicas e da sua consistência no longo prazo.

Por esse motivo, o final da década de 90 e o início do novo século foram marcados por esforço significativo de ajuste das finanças públicas brasileiras. Impunha-se fazer com que as esferas federal, estadual e municipal, englobando as respectivas empresas estatais, gerassem, no agregado, elevados superávits primários a fim de manter sob controle o crescimento do estoque da dívida pública líquida em relação ao PIB.

Para que os superávits previstos fossem obtidos, houve aumento do esforço arrecadador por parte do governo federal, mediante, principalmente, a prorrogação da contribuição sobre movimentações financeiras e a elevação ou não-atualização de alíquotas de tributos existentes. Pelo lado da despesa, adotou-se controle mais rigoroso dos investimentos e das transferências voluntárias por intermédio dos contingenciamentos.

No que tange aos entes subnacionais, a Lei nº 9.496, de 11/09/1997, e a Resolução do Senado Federal nº 78, de 01/07/1998, proporcionaram o marco legal para o estímulo ao saneamento das finanças desses entes ao impor condições para que as dívidas passadas fossem renegociadas e para que novos créditos fossem assumidos.

Faltava, porém, instrumento legal que articulasse todas as restrições em um todo integrado e coerente, que alcançasse cada um dos Poderes e fornecesse sinalização de longo prazo para a sociedade. Foi com esse intuito que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04/05/2000) foi aprovada.

2.1.2 O Debate "Choque" *versus* Gradualismo

Atualmente, os economistas de diferentes tendências parecem divididos entre os que acham que a vulnerabilidade externa é a questão central, que impede a baixa dos juros e o crescimento sustentado, e os que entendem que mais reformas e política fiscal sólida são decisivas. Outra questão subjacente a esse debate, contudo, é saber se há saída mais rápida – "choque" – ou se é preciso persistir no ajuste gradual.

Os partidários do "choque" destacam que países com risco maior praticam, no curto prazo, e alcançam, no longo prazo, taxas de juros menores do que as brasileiras. Os juros domésticos seriam muito elevados, em relação ao nível do risco-Brasil, porque desempenhariam funções múltiplas: conter as elevações no nível de preços e atrair capitais externos para equilibrar o balanço de pagamentos.[2]

O risco-Brasil não seria calculado com base nas taxas de endividamento público e externo ou nas taxas dos déficits público e em transações correntes, que indicam a probabilidade de "default", mas pela diferença entre os juros definidos pelo BCB e os juros do Tesouro dos EUA (Estados Unidos da América). À medida que o Brasil, no decorrer dos últimos treze anos, teria exigido da taxa de juros mais do que ela poderia oferecer, essa taxa estaria sendo sistematicamente colocada em nível muito elevado, contaminando para cima o risco-Brasil. Essa contaminação ocorreria em decorrência do raciocínio dos credores de que, se os brasileiros praticam taxas tão altas, o risco seria grande. Ademais, altas taxas de juros implicam serviços elevados, aumentando objetivamente a probabilidade de "default" do país.

Portanto, o problema fundamental seria escapar da armadilha dos juros, mas o modelo de inflação usado pelo BCB indica que haveria aumento da inflação caso se tentasse transitar para patamar benigno de taxa de juros. O principal empecilho não estaria no aumento de demanda, mas na desvalorização cambial. A baixa da taxa de juros elevaria a taxa de câmbio, pressionando os preços internos e gerando inflação. No início de 1999, no entanto, o país começou a equilibrar suas contas externas e o custo, em termos de inflação, foi infinitamente menor do que os modelos econômicos previam.

Assim, para sair da armadilha, seria preciso aperfeiçoar o modelo de meta de inflação, eliminando os componentes transitórios da inflação, a fim de manter somente seu núcleo, reduzindo ou eliminando a taxa de câmbio do modelo, pois se os juros reagem ao hiato do produto e à meta de inflação, já haveria importante reação indireta à taxa de câmbio. Esses aperfeiçoamentos facilitariam o rompimento do atual equilíbrio perverso.

Os partidários do "choque" também ressaltam que o problema da restrição externa ao crescimento deve-se à dimensão do passivo externo líquido (*i.e.*, somatório dos estoques da dívida externa e dos investimentos externos), em torno de US$ 360 bilhões, e a sua taxa de crescimento. O déficit em transações correntes, igual a US$ 23 bilhões em 2001, representa de 6% a 7% do passivo externo líquido, o que é elevado. Em valores absolutos, é o segundo maior do mundo – inferior somente ao déficit dos EUA. Em termos relativos, também é dos maiores do mundo, estando em torno de 4,5% do PIB. Além disso, esse passivo está crescendo a ritmo de 6% a 7% a.a. Assim, para que o tamanho do passivo em relação ao PIB fosse estabilizado, a economia precisaria crescer ao mesmo ritmo, o que seria incompatível com as restrições internas e externas enfrentadas pelo país. Caso o passivo não pare de crescer, a dependência de novos investimentos ou financiamentos externos seria crescente, podendo se tornar insustentável a menos que o país passe a gerar crescente receita em dólares.

Como os déficits em transações correntes são dados pelos saldos nas balanças comercial (*i.e.*, mercadorias) e de serviços (*i.e.*, juros, dividendos, turismo, fretes, etc.), e a conta de serviços é

[2] Pereira & Nakano, 2002.

rígida, a solução seria melhorar a balança comercial por intermédio de desvalorização mais agressiva da taxa de câmbio. Afinal, após a maxidesvalorização de 1999, o déficit em questão caiu US$ 10 bilhões em função da melhora de US$ 9,2 bilhões na balança comercial.

Já na visão gradualista, o câmbio de equilíbrio é o que zera o déficit externo ao longo do tempo ou o torna facilmente financiável. Portanto, mesmo que o BCB forçasse a desvalorização nominal, a curto prazo, o mercado acabaria trazendo o câmbio real para o nível de equilíbrio de longo prazo pela valorização do real ou pelo aumento da inflação.

O BCB tem pouco menos de US$ 70 bilhões em títulos indexados ao dólar. Uma redução desse estoque induziria desvalorização, pois o título indexado ao dólar funciona como seguro do governo ao mercado, pago pelo endividamento das futuras gerações. Se o seguro aumenta, como aconteceu no ano passado, reduz a incerteza dos investidores e o câmbio se aprecia. Se reduz, ocorre o oposto.

Esses seriam, contudo, efeitos de curto prazo. A médio e longo prazos prevaleceria a lógica do câmbio de equilíbrio, que não seria afetada de forma significativa pelo tamanho do estoque de papéis cambiais, pois esses papéis fazem parte da composição da dívida interna. O câmbio responderia à lógica da dívida externa. Na lógica gradualista, o ideal seria reduzir ao mínimo o estoque de títulos cambiais, mas sem provocar turbulências.

Outra razão que limitaria a eficácia de um "choque" no câmbio é que isso somente ajudaria a competitividade se os salários em dólar fossem reduzidos, o que vem acontecendo desde 1999, sendo difícil uma compressão ainda maior.

Outro problema seria o impacto da redução do déficit externo sobre a poupança. Atualmente, o déficit em transações correntes corresponde a 4,5% do PIB. Caso seja reduzido pela metade e se deseje manter o nível de investimento, seria preciso elevar a poupança privada ou pública em 2% do PIB – no caso do setor público, isso requereria elevação do superávit primário para 5,5% do PIB.

Na visão gradualista, dever-se-ia prosseguir na estratégia de fazer o país ascender à condição de "nível de investimento" ("investment grade", na língua inglesa), o que permitiria a redução no prêmio de risco, criando círculo virtuoso: os juros cairiam, a economia cresceria, a dívida seria reduzida, aumentaria a confiança e entrariam mais dólares.

2.2 Produto Interno Bruto

Conforme mostrado na tabela abaixo, o PIB brasileiro aumentou a taxas decrescentes ao longo de 2001, fechando o ano com modesto crescimento de 1,51%.

Taxas de Crescimento em 2001
por Trimestre (%)

TAXAS	TRIMESTRES DE 2001			
	1º	2º	3º	4º
PIB do trimestre/PIB do trimestre imediatamente anterior, com ajuste sazonal	0,95	(0,77)	(0,83)	(1,67)
PIB do trimestre/PIB do igual trimestre do ano anterior	4,33	2,07	0,50	(0,69)
Acumulado até o trimestre/Igual período do ano anterior	4,33	3,17	2,25	1,51

Fonte: Brasil. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

A próxima tabela, por sua vez, discrimina a evolução dos valores acumulados por setor. O setor de serviços e a agropecuária elevaram as suas participações no PIB de 52,4% para 55,3% e de 6,8% para 7,1%, respectivamente.

Montante do Produto por Setor
Evolução 2000/2001

(R$ milhões correntes)

SETORES	2000	2001[1]				
	Acumulado	I	II	III	IV	Acumulado
Agropecuária	74.426	20.270	24.170	19.219	20.723	84.383
Indústria	362.956	89.658	90.074	97.827	98.236	375.796
Serviços	569.549	146.902	152.942	160.671	195.242	655.756
Subtotal	**1.006.931**	**256.830**	**267.186**	**277.717**	**314.201**	**1.115.935**
"Dummy" Financeiro	(39.626)	(12.575)	(9.221)	(12.173)	(31.016)	(64.985)
Valor Adicionado a Preços Básicos	**967.306**	**244.255**	**257.965**	**265.544**	**283.186**	**1.050.950**
Impostos sobre Produtos	119.394	31.787	34.102	33.894	34.035	133.819
PIB a Preços de Mercado	**1.086.700**	**276.042**	**292.068**	**299.438**	**317.221**	**1.184.769**

Fonte: Brasil. IBGE.
Nota: [1] Resultados preliminares calculados a partir das contas nacionais trimestrais.

As exportações e os investimentos sustentaram o crescimento do PIB brasileiro em 2001. As vendas externas de bens e serviços cresceram 12,08%. As importações, por sua vez, cresceram somente 0,66%, enquanto o consumo do governo cresceu 1,88%. Os investimentos, representados pelos gastos em máquinas e equipamentos e na construção civil, cresceram 1,75%.

A taxa de investimentos (*i.e.*, a participação relativa no PIB dos investimentos) manteve-se estável, passando de 19,42% para 19,43%. Os investimentos (*i.e.*, formação bruta de capital fixo) tiveram, como outros componentes do PIB, desempenho totalmente diverso no primeiro e no segundo semestres, partindo de crescimento de 6,77% para queda de 2,95%.

Na decomposição do PIB de R$ 1,185 trilhão, o consumo do governo aparece em segundo lugar (R$ 236,3 bilhões), perdendo apenas para o consumo das famílias (R$ 712,3 bilhões). Na terceira colocação aparecem os investimentos (R$ 230,2 bilhões). Incorporando-se a balança de serviços, como ocorre nas contas nacionais, as exportações somaram R$ 158,3 bilhões e as importações, R$ 170,6 bilhões – déficit de R$ 12,3 bilhões.

Ademais, conforme mostrado no Anexo I, a variação real do PIB *per capita* foi igual a 0,3%, a preços de 2000. Assim, a renda *per capita* atingiu R$ 6.873,00. Já o deflator implícito foi igual a 7,4%.

2.3 Preços, Salários e Emprego

2.3.1 O Nível de Preços

Os "choques" adversos que afetaram a economia em 2001 fizeram o IPCA atingir taxa de variação de 7,7%, o que está acima do teto da meta de inflação estipulada pelo Decreto 3.088, de 21/06/1999, para o ano passado em 6,0%.

No âmbito doméstico, destaca-se o crescimento dos preços administrados pelo Governo, associados aos serviços públicos objeto de concessão, pouco afetados pela taxa de juros. Esses preços variaram 10,4%, superando a variação dos preços livres (6,5%) e o IPCA (7,7%). A depreciação cambial (20,9%), por sua vez, influenciou os índices de inflação, especialmente no caso dos preços dos

combustíveis e da energia elétrica. O BCB estima que, expurgando-se as variações da taxa de câmbio e dos preços administrados por contrato, o IPCA teria sido de 4,3%.

Ainda sobre os preços administrados, merecem registro os aumentos da energia elétrica – 18%, contra projeção de aumento, no início do ano, de 9% – e o da gasolina – 7,2%, contra projeção de redução de 8%. Essas altas afetaram índices que contemplam produtos comercializáveis, mais suscetíveis às variações cambiais, como o IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna), que atingiu 10,4%.

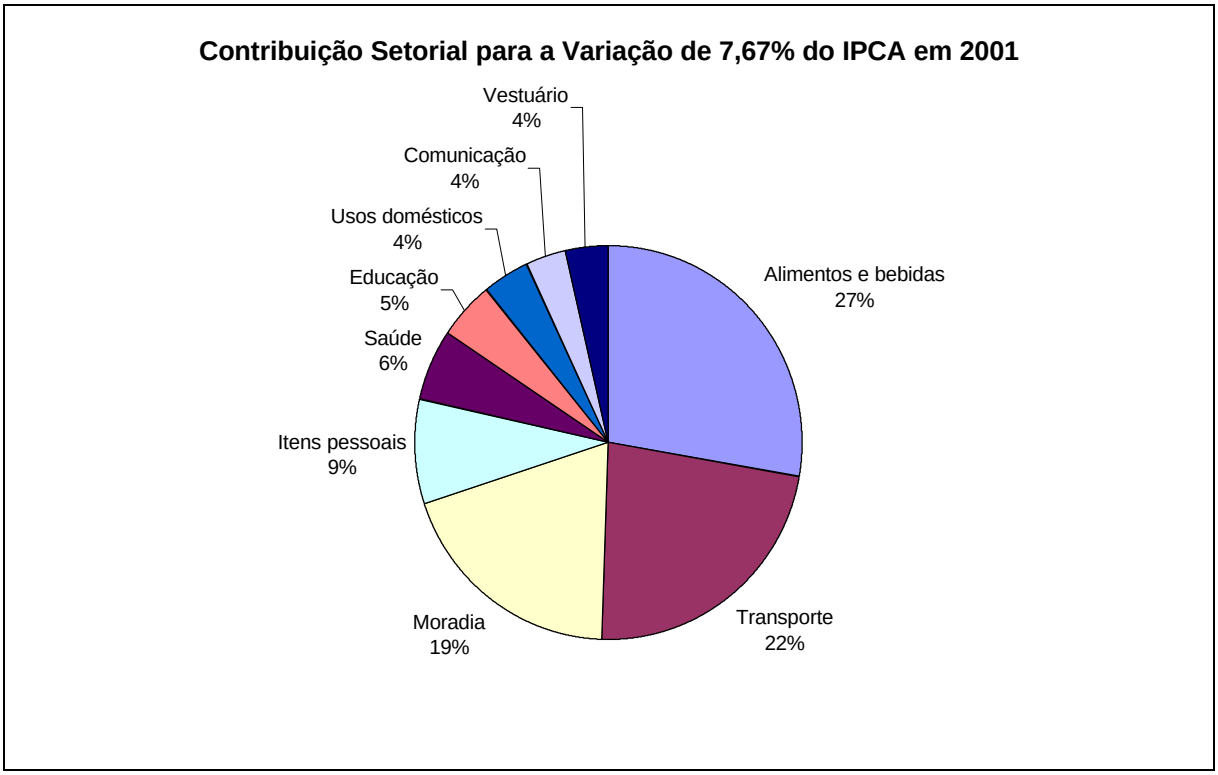
A tabela a seguir mostra a contribuição de cada tipo de preço para a variação do IPCA. Os preços competitivos (p. ex., eletrodomésticos e vestuário), diretamente afetados pela política monetária, contribuíram 4,7 p.p. (pontos percentuais). Já os preços administrados contribuíram 3 p.p.

Contribuição para a Variação do IPCA

ANO	PREÇOS (em p.p.)		IPCA (em %)
	ADMINISTRADOS	COMPETITIVOS	
1995	3,90	18,51	22,41
1996	2,85	6,71	9,56
1997	2,78	2,44	5,22
1998	0,68	0,98	1,66
1999	3,90	5,04	8,94
2000	3,55	2,42	5,97
2001	3,01	4,66	7,67

Fonte: BCB. Focus, 25/01/2002.

O próximo gráfico, por sua vez, discrimina a contribuição de cada setor produtivo para a variação do IPCA. Os setores de alimentos e bebidas e de transportes foram os que mais se sobressaíram.



Fonte: BCB. Focus, 25/01/2002.

Em face desses "choques", o Copom (Comitê de Política Monetária), em março, efetuou a primeira elevação de 0,5 p.p. na taxa básica de juros (*i.e.*, a taxa Selic). Nos meses subsequentes, houve quatro novas elevações. Assim, os juros básicos passaram de 15,75%, em março, para 19,00%, em julho.

Ainda assim, a moeda doméstica continuou se desvalorizando, o que levou o BCB a complementar a política de juros com elevação dos recolhimentos compulsórios sobre depósitos a prazo e com a venda de dólares e de "hedge" cambial. A despeito, contudo, do substancial custo imposto aos setores produtivos, o teto da meta de inflação, de 6% a.a., acabou sendo ultrapassado.

2.3.2. Os Rendimentos Médios

Quando o BCB aumenta os juros, a sua intenção, basicamente, é reduzir o ritmo da atividade econômica. Como o crédito fica mais caro, as pessoas compram menos. O comércio, então, diminui as encomendas, o que obriga a indústria a reduzir a produção. Vendas e produção fracas representam menor demanda por mão-de-obra. Horas-extras são cortadas e empregos, eliminados ou não-criados. Nessas circunstâncias, o comércio e a indústria têm dificuldade para repassar aos preços os aumentos de custos por causa da desvalorização cambial. Essa concepção é confirmada pela redução da massa salarial ao longo de 2001.

Comparando-se os períodos de janeiro a novembro de 2000 e 2001, o rendimento médio real das pessoas ocupadas caiu 3,3%, deflacionando-se pelo INPC (*vide* Anexo II). O aludido rendimento iniciou o ano com suave recuperação, que perdurou até maio, quando os efeitos da diminuição na produção industrial e no emprego levaram a sucessivas reduções no salário médio. A queda ocorreu com maior intensidade na indústria de transformação (4,3%) e no comércio (5,5%). Com relação ao tipo de ocupação, a queda afetou principalmente os empregados com carteira de trabalho assinada (3,9%). Os empregados sem carteira de trabalho assinada tiveram redução de 1,6% e os que trabalham por conta própria, de 0,9%.

Em abril de 2001, o salário mínimo foi elevado de R$ 151,00 para R$ 180,00 – reajuste de 19,20% contra variação de 6,6% no IPCA de abril de 2000 a abril de 2001. Já em relação ao serviço público, em atenção ao pronunciamento do STF (Supremo Tribunal Federal) acerca da correta interpretação, após a promulgação da Emenda Constitucional 20, de 15/12/1998, do art. 37, inciso X, da Constituição Federal, foi incluída na Lei Orçamentária para 2002 (Lei 10.407, de 10/01/2002) a previsão de revisão geral em 3,5% dos salários dos servidores.

2.3.3. O Nível de Emprego

Ao longo de 2001, foram gerados 591.079 postos de trabalho – crescimento de 2,72%. Em temos setoriais, os três principais setores de atividade finalizaram 2001 com variações positivas. As maiores taxas de variação foram registradas no comércio (4,88% ou 209.805 novos postos), nos serviços (3,63% ou 310.962 novos postos) e na indústria de transformação (2,05% ou 103.822 novos postos).[3]

Em termos geográficos, todas as regiões apresentaram variações positivas: 3,02% no Norte, 1,87% no Nordeste, 2,39% no Sudeste, 3,89% no Sul e 4,14% no Centro-Oeste. Nas áreas metropolitanas também se verificou a elevação no número de assalariados formais (2,26%), com balanços positivos em todos os grandes aglomerados urbanos.[4]

Devido à sazonalidade negativa da série do Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), os dados de dezembro apresentaram saldos negativos. Para as atividades como um todo

[3] *Vide* Anexo III para comparações em relação ao nível de emprego em dezembro de 1999.
[4] *Vide* Anexo IV para a evolução da taxa média de desemprego aberto em sete regiões metropolitanas.

houve queda de 1,13%. A bolha de consumo de fim-de-ano e o ciclo agrícola (*i.e.*, a entressafra na região Centro-Sul) são as fontes dessa sazonalidade.

No período de 1997 a 2001, houve queda na renda dos trabalhadores brasileiros, enquanto os trabalhadores informais passaram a representar 60% do mercado de trabalho. Assim, como no país há 71 milhões de ocupados, 42 milhões trabalham informalmente, sem acesso ao seguro-desemprego, à licença de saúde, à aposentadoria e à pensão para o companheiro. Trata-se de universo bastante heterogêneo, englobando pessoas que:

a) têm rendas baixas e não podem recolher;
b) têm de 10 a 15 anos e estão trabalhando ilegalmente;
c) têm mais de 60 anos e já não podem se inscrever como contribuintes;
d) trabalham como empregados domésticos não-registrados;
e) trabalham em empresas informais e também não podem se inscrever;
f) abriram seu próprio negócio e têm rendas elevadas, mas não contribuem em razão do custo tido como alto.

Em 2001, o MPAS (Ministérios da Previdência e Assistência Social) conseguiu cadastrar 1,5 milhão de pessoas que trabalhavam por conta própria. Provavelmente, porém, muitos apenas aderiram por estarem próximos da aposentadoria.

Estes não são os únicos problemas do mercado de trabalho brasileiro. Há enorme desigualdade entre classes, gênero e etnias. Efetivamente, no que se refere ao mercado de trabalho, o grande desafio é aumentar o nível de escolaridade do trabalhador brasileiro – muito baixo para as exigências da era da informação.

2.4 Políticas Monetária e Creditícia

2.4.1 A Base Monetária e os Meios de Pagamento

Em 2001, a evolução dos agregados monetários esteve condicionada pela desaceleração da atividade econômica, pelo volume da oferta de crédito e pelas trajetórias da taxa de câmbio e da taxa básica de juros.

Na condução da política monetária, foram implementadas várias medidas destinadas a reduzir a liquidez da economia, destacando-se as seguintes:

a) Circular 3.062, de 21/09/2001: restabeleceu os recolhimentos compulsórios sobre os depósitos a prazo, elevando a alíquota de zero para 10%; como essas exigibilidades são atendidas por meio de títulos públicos federais, o aludido restabelecimento reduziu o potencial das instituições financeiras para reter moeda estrangeira;
b) Circular 3.063, de 26/09/2001, com efeitos a partir de 01/10/2001: elevou de 60% para 80% o percentual mínimo do compulsório sobre recursos à vista que deve ser mantido como reservas pelos bancos criadores de moeda; uma vez que a alíquota de recolhimento compulsório sobre esses recursos, que é cumprida a partir do volume médio de movimentação ao longo de duas semanas, permaneceu igual a 45%, a elevação em 20% da parcela mantida compulsoriamente em espécie até o penúltimo dia do período de movimentação também reduziu o potencial para retenção de moeda estrangeira no curtíssimo prazo;
c) redução pelo CMN (Conselho Monetário Nacional), no final de setembro, dos limites para exposição cambial das instituições financeiras, com prazo para enquadramento de 15 dias; as restrições conjunturais em vigor e os prazos reduzidos para ajuste

provocaram reduções nas posições em moeda estrangeira, em vez de capitalizações ou alterações em outras posições.

Conforme demonstra a tabela a seguir, as metas estabelecidas trimestralmente pela programação monetária foram cumpridas pelos principais agregados.

Principais Agregados Monetários

(R$ bilhões)

DISCRIMINAÇÃO	TRIMESTRES DE 2001 (1)			
	1º (Voto CMN nº 176, de 21/12/00)	2º (Voto CMN nº 023, de 29/03/01)	3º (Voto CMN nº 049, de 28/06/01)	4º (Voto CMN nº 102, de 26/09/01)
Metas				
Base Restrita (2)	41,5 – 48,8	40,6 – 47,6	41,4 – 48,6	46,9 – 55,1
M1 (2)	65,7 – 77,1	62,9 – 73,8	63,0 – 74,0	70,9 – 83,2
Base Ampliada (3)	510,0 – 598,7	525,7 – 617,1	590,2 – 692,8	610,0 – 716,1
M4 (3)	606,4 – 711,9	629,4 – 738,8	650,1 – 763,1	703,7 – 826,1
Resultados				
Base Restrita (2)	43,3	43,9	45,1	52,8
M1 (2)	66,7	67,1	68,4	78,9
Base Ampliada (3)	565,3	593,8	646,2	646,7
M4 (3)	663,8	694,4	746,6	758,6

Fonte: Brasil. BCB (E).
Notas: (1) Refere-se ao último mês do trimestre.
(2) Média dos saldos diários.
(3) Saldos em final de período.

Quanto ao meio circulante, o seu saldo no final de 2001 alcançou R$ 37.669 milhões, como mostrado pela tabela abaixo.

Emissão e Resgate de Papel-Moeda
1997/2001

(R$ milhões)

ESPECIFICAÇÃO	1997	1998	1999	2000	2001
SALDO ANTERIOR	**17.187**	**20.251**	**24.167**	**29.838**	**32.633**
Acréscimos					
Emissão Bruta	81.894	84.255	88.243	89.529	94.492
Excesso dos Pagamentos sobre os Recebimentos	-	-	-	-	-
TOTAL	**99.082**	**104.506**	**112.410**	**119.367**	**127.125**
Abatimentos					
Recolhimentos	78.831	80.339	82.572	86.734	89.456
Moeda Não-Resgatada	-	-	-	-	-
Recebido Reforço Reserva Monetária	-	-	-	-	-
SALDO EM CIRCULAÇÃO	**20.251**	**24.167**	**29.838**	**32.633**	**37.669**

Fonte: BCB.

As emissões e recolhimentos efetuados pelo BCB, como agente executor das deliberações do CMN, afetam diretamente o meio circulante doméstico por intermédio da colocação e retirada de cédulas e moedas metálicas, incluídas as comemorativas. Nesse sentido, a próxima tabela discrimina as quantidades e os montantes das cédulas e moedas metálicas do padrão real em poder do público e do sistema bancário.

Meio Circulante
2000/2001

(R$ mil)

DISCRIMINAÇÃO	2000		2001		[(B)/(A)] %
	QTDE (em milhares)	VALOR (A)	QTDE (em milhares)	VALOR (B)	
Cédulas em Papel	1.950.758,5	30.863.559,0	2.039.210,7	34.723.894,0	112,5%
Cédula em Polímeros	88.707,0	887.070,0	200.887,4	2.008.874,1	226,5%
Moedas Comemorativas	63,8	345,8	73,1	445,8	128,9%
Moedas Inox	5.833.990,4	788.372,5	5.833.958,8	788.363,2	100,0%
Outras Moedas	837.657,6	93.708,6	1.452.452,6	147.258,5	157,1%
TOTAL	**8.711.177,3**	**32.633.055,9**	**9.526.582,6**	**37.668.835,6**	**115,4%**

Fonte: BCB.

O saldo diário médio dos meios de pagamento atingiu R$ 78,9 bilhões em dezembro (R$ 30,6 bilhões de papel-moeda em poder do público e R$ 48,3 bilhões de depósitos à vista), acumulando crescimento de 12,1% no ano. O papel-moeda em poder do público apresentou velocidade-renda estável, com a média dos saldos diários aumentando 14,8%. A velocidade-renda dos depósitos à vista mostrou discreta tendência de elevação, situando-se, no final do ano, no mesmo patamar de dezembro de 2000 em função, basicamente, do menor fluxo de recursos provenientes da oferta de empréstimos. Desse modo, o saldo médio agregado cresceu 10,4% no ano.

A base monetária, em termos do saldo médio mensal, exibiu elevação moderada a partir de julho, atingindo R$ 52,8 bilhões no final de dezembro. A variação de 14,1% no ano foi determinada pela demanda por depósitos à vista, uma vez que não houve alteração da alíquota de recolhimento compulsório sobre esses recursos. O saldo médio de papel-moeda emitido, por sua vez, cresceu 16,4% e o de reservas bancárias, 9,6%.[5]

Com relação às fontes de emissão primária de moeda, as operações do setor externo foram as mais relevantes, com impacto contracionista de R$ 18,6 bilhões. Essa contração foi reflexo das vendas líquidas de divisas no mercado interbancário, especialmente a partir de julho, quando se adotou política de intervenções diárias destinada a reduzir as incertezas dos agentes econômicos em face de dificuldades conjunturais internacionais e domésticas. Ademais, o movimento líquido da conta única do Tesouro Nacional resultou em contração de R$ 11,9 bilhões da base monetária, registrando-se aumento de R$ 22,2 bilhões na arrecadação anual, que atingiu R$ 185 bilhões. Da mesma forma, as operações com o sistema financeiro geraram contração de R$ 5,2 bilhões, com destaque para a amortização de R$ 1,6 bilhão da dívida do Banco Nacional junto ao Proer (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional).

Esses resultados proporcionaram, no mercado primário, colocações líquidas de R$ 9,8 bilhões de títulos do BCB e resgates líquidos de R$ 37,3 bilhões de títulos do Tesouro Nacional. Adicionalmente, o ajuste de liquidez efetivou-se mediante resgates líquidos no mercado secundário, no montante de R$ 13,9 bilhões.

A base monetária ampliada (*i.e.*, os passivos monetário e mobiliário federal de alta liquidez), a seu tempo, elevou-se 19,1%, encerrando o ano com saldo de R$ 641,6 bilhões. Essa evolução deveu-se, principalmente, ao crescimento autônomo requerido pela atualização da dívida mobiliária federal em poder do mercado, a qual refletiu, em boa medida, a depreciação cambial do período. Outro fator expansionista foram as emissões especiais de R$ 39,5 bilhões, realizadas em junho e julho, pelo Tesouro Nacional, no âmbito do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais, estabelecido pela Medida Provisória 2.155, de 22/06/2001.

[5] *Vide* Anexo V para a evolução dos saldos de final de período.

Os meios de pagamento ampliados foram objeto de reformulação conceitual e metodológica, para adequá-los às tendências internacionais e aos critérios recomendados pelos organismos internacionais. Conceitualmente, passou-se a dar ênfase aos sistemas emissores em vez do grau de liquidez. Metodologicamente, o levantamento de dados passou a ser efetuado tendo como fonte os demonstrativos contábeis encaminhados, com base no Cosif (Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional), ao BCB e nas informações oficiais acerca dos títulos públicos em mercado, expressas em posições de custódia do setor não-emissor.

Desse modo, o M2 (*i.e.*, M1 somado aos depósitos de poupança e aos títulos emitidos pelas instituições financeiras) expandiu-se 12,2% no ano. O M3 (*i.e.*, M2 somado à parcela da carteira dos fundos de renda fixa não incluída nos conceitos mais restritos e às operações compromissadas com títulos federais) cresceu 12,7%, refletindo, principalmente, a capitalização de seus componentes, sem alteração primária significativa. O M4 (*i.e.*, M3 somado aos títulos públicos em poder do setor não-financeiro) apresentou elevação de 18,4%, atingindo R$ 772,1 bilhões, com moderada expansão primária em decorrência, basicamente, da oferta de crédito pelo sistema financeiro.

A conclusão que pode ser extraída da ação da autoridade monetária ao longo do passado recente é que, nas fases de entrada líquida de capitais, ocorreu a expansão do passivo externo e das reservas do BCB, cuja política de esterilização monetária conduziu ao crescimento da dívida pública interna. Na fase de saída líquida, as reservas caíram, os juros subiram e aumentou a demanda por títulos indexados ao dólar, encarecendo o serviço da dívida.

Independentemente do regime cambial, o fato é que o BCB foi obrigado a comprar e vender dólares na tentativa de manter proporção razoável entre reservas públicas e privadas. O montante relativamente elevado de reservas que o BCB deve manter para aparentar solvência é uma possível indicação da impossibilidade da adoção da flutuação cambial pura. Como os títulos de riqueza em reais e os denominados em dólares são substitutos imperfeitos, o mercado financeiro continua fazendo arbitragem entre as taxas de juros internas e externas, atento aos riscos cambial, de liquidez e de solvência, os quais impedem a convergência entre as duas taxas.

Mesmo nos períodos de relativa calmaria e otimismo, o temor de assustar os possuidores de riqueza líquida – nacionais e estrangeiros – vem bloqueando a adoção de política monetária capaz de prover crédito em volume e em condições razoáveis para a indústria e a agricultura, de induzir o investimento privado ou estimular as exportações. Os ciclos de crédito, com as taxas de juros vigentes, são curtos e terminam no aumento da inadimplência das empresas e famílias, o que explicaria a adoção pelos bancos de critérios mais seletivos e rigorosos na concessão de empréstimos e o crescimento da economia abaixo do seu potencial.[6]

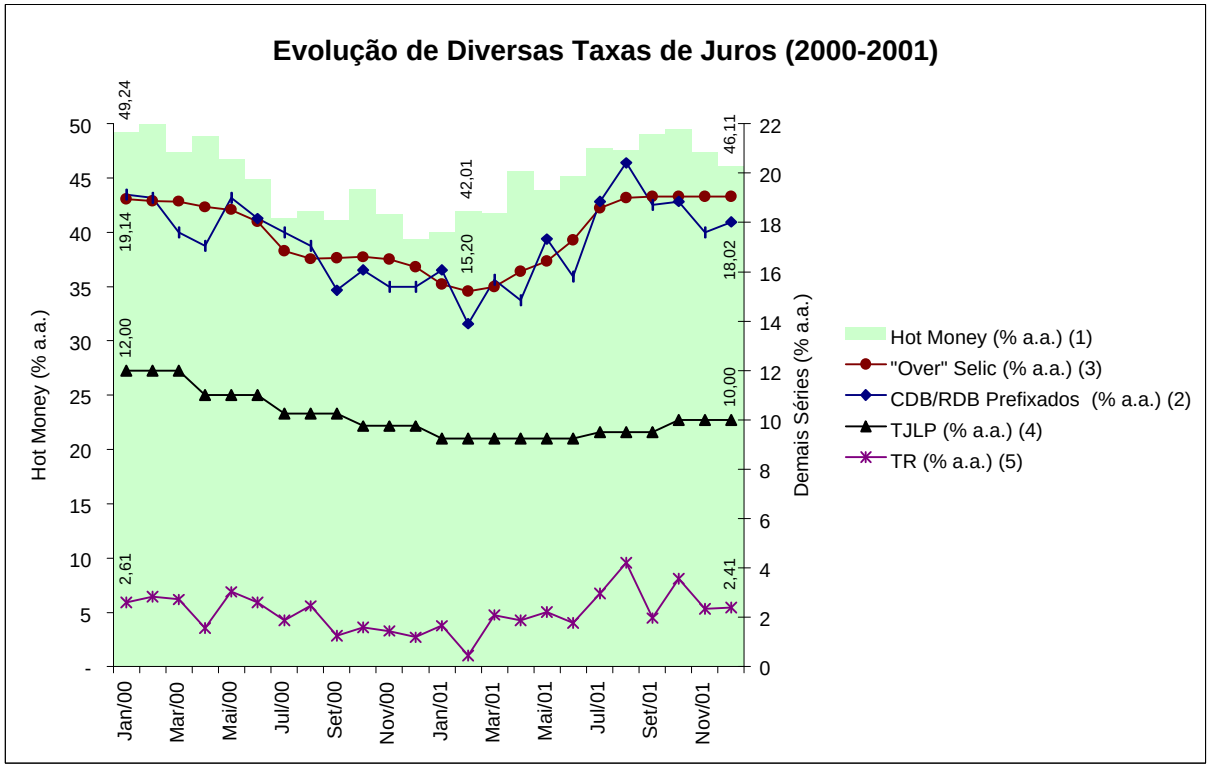
2.4.2 As Taxas de Juros Nominais

A sucessão de "choques" adversos na oferta e na demanda agregadas frustraram as expectativas favoráveis acerca da economia brasileira do início de 2001. Esses choques reduziram o ritmo de crescimento, contraíram os fluxos de capitais externos e aumentaram a volatilidade da taxa de câmbio, o que levou o BCB, a partir de março, a inverter a política de redução da taxa de juros que vinha sendo observada desde 1999.

O próximo gráfico ilustra as trajetórias de várias taxas de juros ao longo do biênio 2000 – 2001. Note-se que as taxas de mercado (*i.e.*, "Hot Money", "Over" Selic e CDB/RDB Prefixados) apresentaram comportamentos semelhantes, diminuindo até fevereiro de 2001 e, em seguida, retornando

[6] Belluzzo, 27/01/2002.

aos patamares do início de 2000. Já as taxas administradas (*i.e.*, TJLP e TR) exibiram comportamentos mais estáveis em função da sua menor sensibilidade às flutuações econômicas conjunturais.



Fontes: (1) BCB. Séries temporais – "hot money" – operações de crédito taxas prefixadas – taxa total anual.
(2) BCB. Sisbacen (Sistema de Informações do Banco Central). Anualização da taxa efetiva do 1º dia útil de cada mês.
(3) BCB. Séries temporais – taxa de juros – "Over" Selic. Anualização da taxa média mensal.
(4) Bndes (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Taxa de juros de longo prazo.
(5) BCB. Séries temporais – taxa de juros – TR. Anualização da taxa do dia 1º de cada mês ao dia 1º do mês subsequente.

2.4.3 As Taxas de Juros Reais Projetadas

Após quase dois anos de reduções na taxa de juros, o BCB, ao longo de 2001, elevou a taxa básica Selic de 15,25% para 19%. Nesse mesmo período, o juro real subiu de 10,59% para 13,55%. São taxas elevadas em termos internacionais e inviáveis a longo prazo, mas são menores do que a taxa de 26,6% de 1998, antes da desvalorização cambial, e do que a média de 22% do período de 1994 a 1998.

O juro real é dado pela razão entre os índices da taxa nominal de juros e da inflação esperada para os doze meses subsequentes, sendo que as projeções do mercado são reavaliadas continuamente. Em janeiro de 2001, a mediana das expectativas acerca do IPCA daquele ano era 4,21%. Já em dezembro, a mediana acerca de 2002 situava-se em 4,8%.[7] Dessa forma, a deterioração nas expectativas acerca da taxa de inflação inferior a 1 p.p. foi acompanhada de elevação de 2,96 p.p. no juro real.

Naturalmente, as decisões do BCB sobre os juros são baseadas em várias razões e não nas expectativas de mercado acerca do juro real. A maior preocupação parece ter sido com a piora do cenário externo, que provocou a desvalorização acentuada da moeda nacional, bem como a deterioração da inflação de curto e médio prazos. Note-se, contudo, que, mesmo com a crise argentina, não houve elevação do risco, uma vez que: o câmbio já tinha absorvido parte do choque; a desvalorização ajudou a reduzir o déficit externo; a política fiscal já tinha sido ajustada e a monetária era crível; o acordo com o

[7] BCB. Focus, 05/01/2001 e 28/12/2001.

FMI conferiu credibilidade ao esforço de ajuste do setor público; e a maior parte da dívida externa era privada.

2.4.4 As Operações de Crédito

O comportamento das operações de crédito em 2001 refletiu a deterioração das expectativas dos agentes econômicos. Assim, houve redução da demanda por recursos para consumo e investimento ao longo do ano, ao mesmo tempo em que se elevava o custo do crédito e as instituições financeiras se tornavam mais seletivas em suas operações ativas. Como resultado, o volume total de crédito atingiu R$ 332,4 bilhões em dezembro – crescimento de 4,2% em relação ao ano anterior (*vide* Anexo VI).

A expansão das operações de crédito do sistema financeiro foi determinada pelo segmento de recursos livres (*i.e.*, não destinados, por lei, a setores econômicos específicos, como habitação e agropecuária), pois houve retração nos recursos direcionados, em decorrência da diminuição nas carteiras das instituições públicas federais.

As operações com recursos direcionados foram limitadas pelo Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais. Esse programa prevê a transferência para a Emgea (Empresa Gestora de Ativos) de créditos com os setores habitacional, rural e público, bem como de programas específicos de saneamento, infra-estrutura e desenvolvimento regional. Isso concorreu para que a relação entre o saldo das operações de crédito e o PIB diminuísse para 26,8%, contra 28% em dezembro de 2000.

O saldo das operações com recursos direcionados diminuiu 15,1% no ano. Contribuíram para a contração os empréstimos aos setores habitacional (diminuição de 57,4%) e rural (diminuição de 3,6%). Já as operações conduzidas pelo BNDES expandiram-se 17,8%.

Os financiamentos habitacionais apresentaram saldo de R$ 24,1 bilhões, sendo que a redução de R$ 30,4 bilhões, em junho, foi determinada, basicamente, pelo montante repassado pela CEF (Caixa Econômica Federal) à União e, principalmente, a Emgea, a qual, como contrapartida, assumiu os passivos da CEF com o Fahbre (Fundo de Apoio à Produção de Habitações para a População de Baixa Renda), o FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), o FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) e o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço). Convém notar que a trajetória decrescente dos financiamentos desde agosto de 2000, que proporcionou queda acumulada de 13,6% até maio de 2001, é majoritariamente explicada pela liquidação antecipada de contratos amparados no FCVS (Fundo de Compensação de Variações Salariais).

Os financiamentos habitacionais, considerando-se os recursos livres e direcionados, passaram de R$ 1,8 bilhão, em 2000, para R$ 1,9 bilhão, em 2001. Desse total, 63,5% destinaram-se à aquisição de unidades já construídas, enquanto 36,5% foram empregados na construção de imóveis. Note-se que, desde novembro, a CEF suspendeu as suas linhas de crédito, devido ao descasamento entre os custos de captação e do crédito concedido. Somente os empréstimos com recursos do FAT, indexados a TJLP, foram mantidos.

No intuito de distinguir as fontes monetárias e fiscais do financiamento habitacional, foi instituído o PSH (Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social). Esse programa assegura recursos orçamentários destinados a viabilizar financiamentos por parte das instituições financeiras para a aquisição de moradia aos segmentos de menor renda da população. Os recursos complementarão, no ato da contratação, a capacidade financeira do proponente para pagamento do preço do imóvel residencial e o valor necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações.

Ademais, para diminuir os riscos dos mutuários e dos financiadores imobiliários, foi instituído, por intermédio da Medida Provisória 2.221, de 04/09/2001, o patrimônio de afetação. Esse instrumento faculta ao incorporador manter apartados os valores relativos aos terrenos e às acessões de cada incorporação imobiliária, bem como outros bens e direitos vinculados. O patrimônio afetado não se confunde com os demais bens, direitos e obrigações do incorporador e com outros patrimônios de afetação, sendo destinado exclusivamente à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

Por meio da Medida Provisória 2.223, de 04/09/2001, foram criadas a LCI (Letra de Câmbio Imobiliária) e a CCI (Cédula de Crédito Imobiliário), ampliando os instrumentos de captação de recursos para o financiamento imobiliário no mercado de capitais e agilizando as operações entre instituições financeiras e securitizadoras de recebíveis imobiliários, em especial construtores e incorporadores. A primeira é nominativa e lastreada por créditos imobiliários garantidos por hipoteca ou por alienação fiduciária de coisa imóvel. A última, ao ser emitida pelo credor imobiliário, pode ser integral ou fracionária, com ou sem garantia real ou fiduciária, e ter a forma cartular ou escritural. O resgate de sua dívida será provado com a declaração de quitação emitida pelo credor ou, na falta, por outros meios admitidos. Para garantir maior liquidez a esses títulos, quando emitidos com o prazo superior a 36 meses, poderão ser reajustados mensalmente por índice de preços.

Em relação ao setor rural, as operações de crédito totalizaram R$ 26,1 bilhões (diminuição de 3,6%). Esse desempenho foi igualmente influenciado pela cessão, em junho, da carteira de ativos para o Tesouro Nacional, especialmente das operações contempladas no PESA (Programa Especial de Saneamento de Ativos, implementado pela Lei 9.138, de 29/11/1995), mediante o recebimento de títulos públicos federais.

No segundo semestre, os créditos rurais aumentaram 11,4%, com destaque para os financiamentos para o custeio da safra de verão 2001/2002, além da disponibilização de recursos para investimentos amparados no Moderfrota (Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras), com repasses do BNDES e Finame (Fundo de Financiamento para Aquisição de Maquinas e Equipamentos Industriais). No ano, os desembolsos dessa instituição para investimento rural cresceram 50,7%.

Os financiamentos rurais na forma de investimento e de custeio representaram, respectivamente, 48,6% e 42,7% do total. Quanto às fontes de recursos, 51,2% foram de direcionamento obrigatório (p. ex., depósitos à vista e poupança rural), cabendo aos repasses e refinanciamentos 46,6% dos recursos.

Do ponto de vista institucional, o setor rural foi beneficiado com a redução de 32,5% da dívida securitizada pelo Tesouro Nacional, bem como pela prorrogação para dezembro do vencimento da parcela prevista para novembro (Medida Provisória 9, de 31/10/2001). Ademais, as Resoluções CMN 2.902 e 2.904, de 21/11/2001, estipularam a manutenção, no período em questão, dos níveis de risco dessas dívidas e a ampliação, para 30/06/2002, do prazo para a novação, mediante a emissão de títulos federais, de dívidas sujeitas à equalização de taxas de juros pelo Tesouro Nacional.

As operações de arrendamento mercantil totalizaram R$ 12 bilhões – decréscimo de 12,3% relacionado com a liquidação de contratos e com a menor procura por esses financiamentos em virtude da flutuação cambial, principalmente nas operações contratadas por pessoas físicas para a aquisição de bens veículos. Da mesma forma, a quantidade de contratos de “leasing” também declinou: de 338,7 mil, em 2000, para 244,9 mil, em 2001. Os contratos com juros prefixados (36,3% do montante) foram o principal motivo da queda de 22,1% nessas operações.

Os empréstimos ao setor público totalizaram R$ 9,9 bilhões – queda de 21,1% em decorrência da redução no volume de crédito referente às operações de infra-estrutura, saneamento e habitação popular, cujas operações foram transferidas para a União na permuta, em junho, por títulos federais.

A dívida bancária do governo federal apresentou saldo de R$ 4,1 bilhões, destacando-se a concessão de recursos para a administração direta para federalizar débitos dos estados e adquirir ativos (Medida Provisória 2.196, de 28/06/2001).

Os créditos para estados e municípios totalizaram R$ 5,8 bilhões. Com relação aos desembolsos, merece destaque a liberação, em março, de R$ 640 milhões pela CEF, tendo em vista o equilíbrio atuarial previdenciário de empresas de saneamento básico em processo de privatização. Ademais, o BNDES liberou recursos para investimentos na distribuição de gás e para programas de turismo.

Em decorrência do ambiente macroeconômico, observou-se aumento da inadimplência nas operações com recursos livres. Os atrasos superiores a quinze dias passaram, respectivamente, de 5,7% para 6% e de 9,4% para 13,5% nas operações com pessoas jurídicas e físicas. Também houve alongamento nos prazos médios dos empréstimos, que passaram de 93 para 103 dias no segmento de pessoas jurídicas e de 279 para 303 no segmento de pessoas físicas.

As taxas de juros praticadas nas operações de crédito com recursos livres apresentaram elevação significativa em 2001, refletindo as incertezas no cenário macroeconômico e o aumento na inadimplência. Assim, a taxa média geral atingiu 60,2% em dezembro (aumento de 7,6 p.p.). Nas operações com pessoas jurídicas, a taxa média cresceu 6,2 p.p., enquanto a taxa média para pessoas físicas sofreu acréscimo de 5,3 p.p.

Atualmente, a oferta total de crédito representa apenas 26,8% do PIB brasileiro. Trata-se de número muito baixo se comparado ao de países como Chile, EUA e Espanha, onde a relação entre o volume de crédito na economia e o PIB é de, respectivamente, 81%, 82% e 134%. Como uma grande oferta de crédito em relação ao PIB ajuda a impulsionar o crescimento econômico, é forçoso concluir que o Brasil ainda está bastante defasado nessa área.

O crédito bancário tem oscilado em torno de R$ 335 bilhões. A participação dos bancos públicos subiu de 33,6% do total, em agosto de 2001, para 35,8% em fevereiro de 2002. No período, o crédito dos bancos privados, que era equivalente a duas vezes ao dos bancos públicos, caiu para 1,8. Ademais, conforme a Comissão de Economia da Febraban (Federação Brasileira das Associações de Bancos), enquanto o crédito caía, subia o “spread” (*i.e.*, a diferença entre o custo de captação e a taxa de empréstimo) dos bancos privados.

Quase sete anos após a estabilização, o crédito total em relação ao PIB, que chegou a 37% em 1994, caiu para 26,8% em 2001. Ainda assim, os bancos privados tiveram desempenho excelente no ano passado: o patrimônio líquido cresceu 17,3% e os lucros dos cinqüenta maiores aumentaram 158%. Na média, o lucro passou de 4% do patrimônio líquido para 7,9%; já entre os quinze maiores, quase dobrou de 5,6% para 10,9%.

Os bancos, no entanto, atuaram defensivamente em 2001. A carteira de crédito dos cinqüenta maiores, excluídos o BNDES e a CEF, cresceu 21%, enquanto as aplicações em títulos e valores mobiliários, quase tudo da responsabilidade do governo, subiram 34%. Em 2000, o total aplicado em crédito eqüivalia ao aplicado em títulos. No final de 2001, o último total (R$ 309 bilhões) superou o primeiro em 11%. As operações de crédito dos bancos, que representavam 90% dos ativos em 1994, passaram a responder por 59%.

Em retrospecto, houve mudança significativa no perfil do sistema bancário desde dezembro de 1994. A participação no crédito total dos bancos públicos caiu de 55,8% para 34,9%, a dos bancos privados nacionais subiu de 37% para 39% e a dos estrangeiros aumentou de 7% para 26%.

A participação dos bancos oficiais, entretanto, especialmente no crédito à indústria, continua decisiva. Em fevereiro de 2002, o BNDES respondia por 19,9% do crédito bancário total, mas chegava a 43% dos créditos à indústria, considerando créditos diretos e repasses via bancos. A maior parcela do crédito vem da carteira livre dos bancos – 46,3% do total. O restante são créditos direcionados, com 15,2%, créditos externos, com 12,4%, "leasing", com 3,3%, e setor público, com 2,9%.

A parcela de recursos livres nos bancos tem subido e chegou a 61% do total em 2001. Os bancos privados, contudo, continuam emprestando menos do que podem. Pelas regras do BCB, seu capital deveria corresponder a 11% dos ativos ponderados pelo risco, mas está em 15%. Portanto, há espaço para mais empréstimos. No Brasil, a alavancagem dos bancos privados (*i.e.*, o crédito em relação ao patrimônio líquido) eqüivalia a 2,6 vezes em 2001; na Espanha, a 8,5 vezes; nos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), de 7 a 9 vezes.

A principal explicação para o pouco desenvolvimento do mercado de crédito brasileiro é o fato de que os bancos preferem aplicar seus recursos em títulos públicos, que oferecem maior rentabilidade e menor risco. Aliás, essa opção foi especialmente favorável de 1994 até hoje, período em que as taxas de juros reais no Brasil estiveram entre as maiores do mundo.

Outra explicação para a retração do crédito é o aumento da inadimplência nos bancos privados: de 8,3% do total, em setembro de 2001, para 9,2%, em fevereiro em 2002. Esse índice, contudo, permanece inferior ao de meados de 2000 (9,8%).

O fato é que o crédito bancário não deslanchou e o mercado de capitais não tem sido uma opção: em março de 1999, correspondia a 8% do total de créditos; no início de 2002, a 12%. Ademais, o volume de novas emissões de ações é mínimo: US$ 625 milhões em 2001, contra US$ 12,7 bilhões em emissões de títulos de empresas privadas no exterior.

2.4.5 O Mercado de Capitais

Um mercado de capitais forte e sistema bancário eficiente aceleram a taxa de crescimento econômico, principalmente quando o Estado perdeu a capacidade para liderar investimentos e quando o financiamento externo, que sustentou o último ciclo de crescimento, deixou de ser abundante.

Como visto acima, o crédito é irrelevante – apenas 26,8% do PIB. A capitalização acionária, por sua vez, tem variado entre 25% e 40% do PIB, contra 75% no Chile, 50–60% na Europa e 150% nos EUA. Os títulos da dívida privada atingiram menos de 4% do PIB, em 1997, contra 59% nos EUA, em 1995.

O custo dos empréstimos tem sido superior à taxa de retorno das empresas. No que se refere às abertas, o custo de capital de terceiros tem variado entre 23% e 35%, mas somente 13,5% das empresas têm taxas de retorno dos ativos superiores a 15%.

A capitalização da bolsa de valores estagnou a partir da segunda metade da década de 90. O volume negociado caiu de 22% do PIB, em 1998, para 16%, em 2000. As emissões primárias de ações, no período de 1994 a 1999, representaram de 0,7% a 2,2% da formação bruta de capital fixo das empresas. Entre 52 países, o Brasil ocupou, em 1996, a 45ª posição no volume de emissões primárias.

As duas vantagens principais na emissão de ações é a liquidez para os acionistas e a captação de novos recursos. Pouquíssimas empresas abertas, porém, têm acesso a esses benefícios, pois o mercado é altamente concentrado, com baixa liquidez e baixa valorização. Ademais, a quantidade de empresas abertas está caindo desde 1980.

Ainda assim, o custo de financiamento das empresas abertas, embora alto, é menor do que o das empresas fechadas. No entanto, o acesso ao mercado de capitais e aos bancos é quase exclusivo das grandes empresas, uma vez que a concentração somente tem aumentado: a quantidade de emissões primárias de ações caiu de 25 em 1993, com valor médio de US$ 33,6 milhões, para 10 em 1999, com valor médio de US$ 145 milhões. Emitir ações nos EUA, por meio de ADRs ("American Depositary Receipts"), tem sido mais vantajoso em termos de custo de capital, de liquidez e de volatilidade, motivo da corrida para aquele mercado, em detrimento da Bolsa de Valores de São Paulo.

O mercado secundário de papéis de renda fixa emitidos pelas empresas representava irrisórios 2,6% do PIB em março de 2000, contra 60% nos EUA, e as emissões primárias são insignificantes. A carteira dos investidores institucionais tem crescido bastante (de menos de 20% do PIB, em 1996, para 33%, em 2001), mas 58% dela concentra-se em títulos públicos, enquanto somente 7,8% corresponde a títulos privados.

A proteção a minoritários no Brasil é mínima – o índice da corretora Merrill Lynch é 12 para os EUA e 5 para o Brasil –, a transparência é baixa – entre 41 países, o Brasil supera apenas 9 – e a aplicação das leis é limitada – entre 49 países, o Brasil ocupa a 42ª posição.

Ademais, as empresas abertas pagam mais impostos do que as fechadas, por ser mais difícil sonegar, o que dificulta a concorrência e inibe a abertura de capital. Os altos custos de transação na bolsa de valores e o impacto da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e de Direitos de Natureza Financeira) também são fortes desestímulos ao desenvolvimento do mercado.

2.5 Execução Financeira do Tesouro Nacional

2.5.1 O Resultado de Caixa do Tesouro Nacional

Em 2001 a execução financeira do Tesouro Nacional, incluindo os pagamentos de juros, apresentou déficit nominal de caixa igual a R$ 11,6 bilhões, resultante do ingresso de receitas no montante de R$ 272,1 bilhões e de desembolsos de R$ 283,7 bilhões, conforme indicado na tabela abaixo. Não foram computados, na apuração desse resultado, as emissões e os resgates de títulos da dívida mobiliária federal junto ao mercado, as receitas decorrentes da renegociação da dívida externa, os gastos com a amortização das dívidas contratuais interna e externa, e as despesas com a aquisição de garantias referentes ao refinanciamento dos débitos externos, assim como as receitas e despesas provenientes do relacionamento entre o Tesouro Nacional e o BCB, cujo resultado foi superavitário em R$ 8,9 bilhões.

Execução Financeira do Tesouro Nacional

(R$ mil)

DISCRIMINAÇÃO	2000	2001	PARTICIPAÇÃO %	VARIAÇÃO %
RECEITA TOTAL (A)	**239.403.650,0**	**272.109.029,8**	**100,00%**	**13,66%**
Recolhimento Bruto	169.315.350,0	191.549.295,0	70,39%	13,13%
(–) Incentivos Fiscais	(995.100,0)	(230.533,3)	– 0,08%	– 76,83%
Outras Operações de Crédito	8.425.200,0	9.720.525,5	3,57%	15,37%
Receita das Operações Oficiais de Crédito	2.817.100,0	3.534.629,2	1,30%	25,47%
Salário Educação	1.338.100,0	1.474.308,0	0,54%	10,18%
Arrecadação Líquida INSS	58.447.600,0	65.994.188,4	24,25%	12,91%
Remuneração Disponibilidades no BB S.A.	55.400,0	66.617,0	0,02%	20,25%
DESPESA TOTAL (B)	**252.631.690,0**	**283.751.116,7**	**100,00%**	**12,32%**
Pessoal e Encargos Sociais	57.177.600,0	63.347.093,9	22,32%	10,79%
Transferências a Estados e Municípios	39.759.690,0	45.847.014,2	16,16%	15,31%
Juros e Encargos da Dívida	38.584.800,0	38.409.851,2	13,54%	– 0,45%
Benefícios Previdênciários	66.814.500,0	75.423.167,0	26,58%	12,88%
Outras Despesas Correntes e de Capital	47.330.300,0	56.270.383,4	19,83%	18,89%
Despesas das Operações Oficiais de Crédito	2.964.800,0	4.453.697,0	1,57%	50,22%
RESULTADO DE CAIXA [(A) – (B)]	**(13.228.040,0)**	**(11.642.086,8)**	**–**	**– 11,99%**

Fonte: Brasil. SFC (Secretaria Federal de Controle) (B), p. B87.

2.5.2 O Desempenho Fiscal Recente

O volume da dívida interna requer superávits primários vultosos, mas a carga tributária já alcançou nível bastante elevado para país emergente, em torno de 33% do PIB em 2001, o que representa aumento de 8 p.p. desde 1992. Ademais, os impostos cumulativos respondem por metade da arrecadação, comprometendo a eficiência microeconômica. A privatização, por sua vez, rendeu R$ 60 bilhões, mas não impediu que a dívida interna dobrasse, alcançando 56% do PIB, servindo apenas para contrabalançar o reconhecimento de "esqueletos" fiscais (*i.e.*, dívidas antigas não reconhecidas na ocasião).

O impacto fiscal dos "esqueletos" está no passado, mas seu reconhecimento aumenta a relação, já desconfortável, entre a dívida líquida e o PIB. O fato é que os "esqueletos" não param de surgir, enquanto as privatizações estão acabando. Em 2000, as receitas com privatização somaram R$ 20,3 bilhões e os ajustes patrimoniais (*i.e.*, absorção de "esqueletos") alcançaram R$ 17,6 bilhões – uma folga de R$ 2,7 bilhões. Já em 2001, as receitas com privatizações somaram R$ 981 milhões, enquanto os "esqueletos" chegaram a R$ 36,7 bilhões – diferença de R$ 35,7 bilhões.

Contribuição importante para o bom desempenho fiscal do último triênio foi dada pelos estados e pelas empresas estatais. O resultado primário (*i.e.*, receitas menos despesas, exceto juros) desses entes passou de déficit de 0,8% do PIB, em 1998, para superávit de 1,6% do PIB, em 2001 – melhora de 2,4% do PIB.

A Petrobras (Petróleo Brasileiro S.A.), em particular, beneficiada pelo efeito combinado da desvalorização da moeda nacional e da alta do preço internacional do petróleo, respondeu por 90% da contribuição das empresas estatais para o superávit primário. Esse quadro, entretanto, poderá mudar caso a taxa de câmbio e o preço do petróleo permaneçam estáveis. Ademais, o novo tributo sobre combustíveis, a CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico), possui valor fixo,

independente dos preços finais dos derivados de petróleo, e deve ser aplicado em transporte, não gerando superávit primário.

Os estados, por sua vez, deixaram de ter acesso aos financiamentos e às fontes de receita proporcionados pelos bancos estaduais e efetuaram os pagamentos da dívida renegociada com a União, bem como se enquadraram, na sua maioria, nos rígidos critérios da LRF. Conforme a STN (Secretaria do Tesouro Nacional), as despesas não-financeiras dos estados, deflacionadas, caíram 14,6% – de R$ 116 bilhões, em 1998, para R$ 99 bilhões, em 2001. A receita, por sua vez, subiu 2,9% – de R$ 104 bilhões para R$ 107 bilhões.

As despesas deflacionadas com salários, porém, permaneceram estáveis, enquanto as "outras despesas de custeio e de capital" caíram 11%. Como não é fácil reduzir as despesas com pessoal e o problema previdenciário dos estados continua pendente, o ajuste foi obtido, em boa medida, pelo crescimento da arrecadação do ICMS (Imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre Operações Relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação): a preços de dezembro de 2001, deflacionados pelo IPCA, a receita passou de R$ 75,8 bilhões, em 1998, para R$ 97,5 bilhões, em 2001 – aumento de 28,6%.

A melhora em questão, todavia, não teve relação com o desempenho da economia, podendo ser explicada por três itens: combustíveis, telecomunicações e energia elétrica. Também ajudada pela desvalorização cambial e pela elevação do preço internacional do petróleo, a arrecadação com combustíveis subiu 115% em termos reais, passando de 13,4% para 22,4% do total da arrecadação. Auxiliadas pelas regras de reajuste fixadas no processo de privatização, as quais atrelaram as tarifas ao IGP, o índice de preços mais afetado pela desvalorização, as receitas do ICMS com telecomunicações e com energia elétrica, a seu tempo, subiram, respectivamente, 94,6% e 21,5% em termos reais.

Em todos os outros setores, o ICMS cresceu somente 5% em termos nominais – abaixo do crescimento de 6,8% do PIB no período. Assim, não fosse pelos itens citados acima, os estados arrecadariam menos R$ 13 bilhões e poderiam não ter gerado o superávit primário de R$ 7,2 bilhões em 2001.

O governo federal enfrenta problema semelhante. Basicamente, o ajuste recente foi feito por intermédio do aumento da receita, ajudado por receitas temporárias ou não-renováveis. Ademais, algumas pressões em favor do dispêndio, a começar pela previdência social, continuam a existir.

2.6 Carga Tributária Nacional

A carga tributária de um país representa a parcela de recursos que o Estado retira compulsoriamente dos indivíduos e empresas, como forma principal de financiar o conjunto das atividades do governo. O conceito econômico de carga tributária é o quociente entre a receita tributária total e o valor do Produto Interno Bruto – PIB do país, em determinado exercício fiscal.

O conceito utilizado neste tópico do relatório é o da carga tributária bruta, que considera a receita tributária sem deduções das transferências ao setor privado da economia, como os subsídios, benefícios da seguridade social e os saques do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

A metodologia adotada na mensuração da carga tributária nacional fundamenta-se na conceituação de tributo mais ampla que aquela prevista na Constituição Federal. Assim, foram considerados: os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria; as contribuições sociais, previdenciárias e econômicas; as contribuições aos órgãos fiscalizadores de profissões regulamentadas; as

contribuições aos serviços sociais autônomos; as contribuições sindicais urbanas e rurais; e os depósitos efetuados pelos empregadores no FGTS.

Os dados referentes a impostos, taxas, contribuições e dívida ativa da União foram obtidos do Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi, preferencialmente a outras fontes, de forma a garantir compatibilidade com as demais informações do presente Relatório e Parecer Prévio sobre as contas do Governo, extraídas do Balanço Geral da União. Em relação às receitas que não compõem o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, foram obtidas dos órgãos/entidades responsáveis, tais como a CEF (FGTS e contribuições sindicais urbanas), os respectivos conselhos federais de profissões regulamentadas, os serviços sociais autônomos e outros. Quanto aos tributos estaduais, os valores referentes à arrecadação dos principais impostos e taxas foram extraídos do *site* da Comissão Técnica Permanente do ICMS – Cotepe/ICMS, do Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz. Relativamente às receitas municipais, dada a indisponibilidade dos dados, foram estimadas com base nos valores arrecadados nos exercícios anteriores.

A carga tributária tem sido mensurada por entidades como a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a Secretaria da Receita Federal – SRF, a partir de metodologias variadas, cabendo destacar que a adotada por esta Corte de Contas apresenta significativa semelhança com a do IBGE, que pode ser considerada a mais consistente e completa, pois fundamenta-se nos conceitos do Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas – SNA 93.

Em face das dificuldades de captação de dados das receitas tributárias estaduais e municipais, e objetivando o cálculo da carga tributária em tempo hábil, o resultado que ora se apresenta é apenas uma estimativa, quer por incorporar componentes estimados das receitas, quer pela utilização do valor preliminar do PIB de 2001, sujeito a revisões pelo IBGE. Apesar dessas dificuldades, no exercício de 2000, a carga tributária nacional, inicialmente estimada em 32,483% por este Tribunal alcançou, diante de revisão de cálculos com dados efetivos, 32,422% do Produto Interno Bruto, enquanto o índice apurado pelo IBGE atingiu 32,34%.

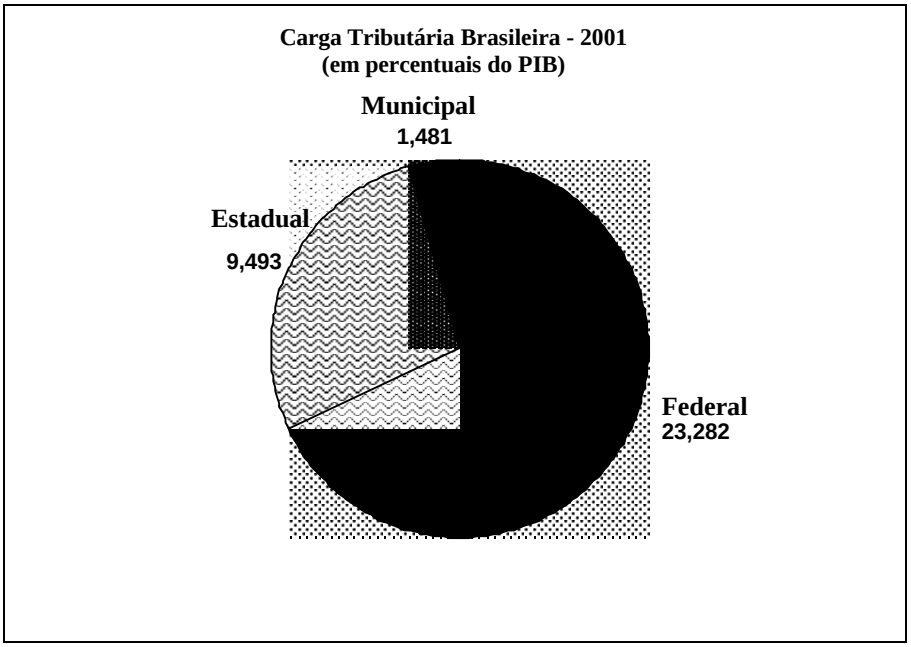
Para o exercício de 2001, a carga tributária nacional foi estimada em 34,256% do PIB, conforme se observa no quadro a seguir:

Estimativa do Coeficiente Tributário Brasileiro – 2001

Tributos	Valor – R$1,00	%PIB
Tributos Federais	**275.836.274.588**	**23,282**
Impostos, Taxas e Contribuições	249.607.431.857	21,068
Dívida Ativa	552.241.801	0,047
Contribuições Parafiscais	4.602.548.724	0,388
Sistema "S"	3.680.139.851	0,311
CNA/CONTAG	68.992.990	0,006
Outras Contribuições Sindicais	414.424.646	0,035
Órgãos fiscalizadores de profissões.	438.991.236	0,037
Depósitos do FGTS	21.074.052.206	1,779
Tributos Estaduais	**112.471.267.672**	**9,493**
Tributos Municipais	**17.542.769.178**	**1,481**
Total dos Tributos	**405.850.311.437**	**34,256**
PIB	**1.184.769.000.000**	
Coeficiente Tributário 2001		**34,256**

Fonte: Siafi, STN, Cotepe/ICMS, Entidades, CEF, IBGE.

Os tributos da esfera federal representaram mais de 23% do PIB, o que corresponde a 68% da carga tributária. Os tributos estaduais, com a ressalva de que contêm componentes estimados, representaram cerca de 9,5% do PIB, ou seja, 28% da carga. A estimativa do valor dos tributos municipais de quase 1,5% do PIB mostrou uma representatividade de 4% do coeficiente tributário brasileiro. O gráfico ao lado evidencia essa correlação.



A seguir, apresenta-se uma comparação entre os valores componentes da carga tributária do exercício de 2001 em relação a 2000:

Estimativa do Coeficiente Tributário – Comparação 2001 *x* 2000

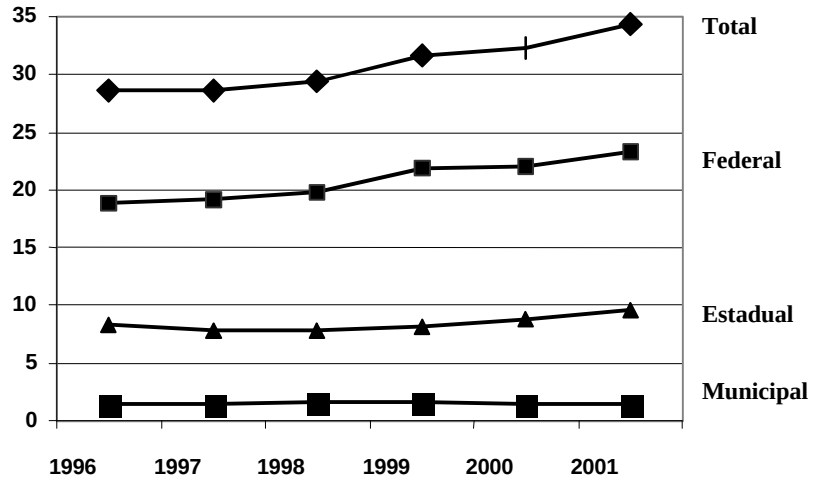
Tributos	2000 (*)		2001		Evolução da Rec. (%)	Evol. Part. PIB (%)
	Valor – R$1,00	% PIB	Valor – R$1,00	% PIB		
Tributos Federais	**238.809.371.005**	**21,976**	**275.836.274.588**	**23,282**	**15,505**	**5,944**
Impostos, Taxas e Contribuições	215.176.146.070	19,801	249.607.431.857	21,068	**16,001**	**6,399**
Dívida Ativa	907.136.433	0,083	552.241.801	0,047	–39,123	–44,162
Contribuições Parafiscais	4.017.557.975	0,370	4.602.548.724	0,388	14,561	5,078
Sistema "S"	3.238.731.811	0,298	3.680.139.851	0,311	13,629	4,223
CNA/CONTAG	74.508.133	0,007	68.992.990	0,006	–7,402	–15,067
Outras Contribuições Sindicais	349.280.748	0,032	414.424.646	0,035	18,651	8,830
Órgãos fiscalização profissional	355.037.285	0,033	438.991.236	0,037	23,647	13,412
Depósitos do FGTS	18.708.530.527	1,722	21.074.052.206	1,779	12,644	3,320
Tributos Estaduais	**98.349.545.385**	**9,050**	**112.471.267.672**	**9,493**	**14,359**	**4,893**
Tributos Municipais	**15.166.887.066**	**1,396**	**17.542.769.178**	**1,481**	**15,665**	**6,091**
Total dos Tributos	**352.325.803.457**	**32,422**	**405.850.311.437**	**34,256**	**15,192**	**5,657**
PIB	**1.086.700.000.000**		**1.184.769.000.000**		**9,024**	
Coeficiente Tributário Bruto		**32,422**		**34,256**		**5,657**

Fonte: Siafi, STN, Cotepe/ICMS, Entidades, CEF, IBGE.
Nota: (*) Valores recalculados em função da revisão do cálculo do PIB e da divulgação das receitas municipais nos balanços divulgados pela STN.

Observe-se que a carga tributária em 2001 cresceu 1,834 pontos percentuais em relação a 2000, o que corresponde a aumento de 5,657%. Este crescimento das receitas tributárias em relação ao PIB foi maior que o registrado nos anos anteriores. O fato de o PIB, em termos nominais, haver crescido menos que as receitas tributárias (9,024% contra 15,192%) fez com que o coeficiente tributário fosse maior.

As receitas estaduais apresentaram crescimento de 14,359%, impulsionado pelo ICMS, que, sendo a receita mais representativa (83% da arrecadação estadual), cresceu 14,01% em relação a 2000. Este crescimento apresentou a seguinte composição, por base de incidência: Petróleo e Derivados – 14,30%, Energia Elétrica – 6,78%, Serviços de Comunicação – 35,24% e Outras Bases – 34,52%. Observa-se que, apesar da crise energética, o correspondente ICMS não sofreu queda, apenas crescimento abaixo do que ocorreu em outras bases de incidência. O IPVA, que representa 6% da arrecadação, apresentou crescimento de 18,38%.

Evolução da Carga Tributária Brasileira



No gráfico ao lado, apresenta-se a evolução da carga tributária brasileira a partir de 1996, de acordo com os dados do IBGE (de 1996 a 2000) e a estimativa do presente trabalho para 2001.

Como se pode observar, a carga tributária brasileira atingiu seu ápice em 2001, influenciada pelo maior crescimento das receitas federais e estaduais, que juntas representam cerca de 96% da receita total. O coeficiente municipal tem-se mantido estável, porém sua influência é pequena na carga tributária total.

Estudos do BNDES divulgados na sua publicação "Informe-se", nº 29, de julho/2001, mostram que, desde 1947, quando teve início o registro sistemático das contas nacionais do País, a carga tributária tem mostrado tendência claramente ascendente. Naquele ano, atingiu 13,8% do PIB e manteve-se abaixo de 20% até 1965; a partir daí oscilou em torno de 25%. Na vigência do Plano Real, ou seja, a partir de 1994, a carga tributária vem crescendo, tendo ultrapassado o patamar de 30% em 1999 e chegando ao índice recorde de 34,256% em 2001.

A partir de dados obtidos em pesquisa na *internet* acerca da carga tributária dos países membros da OECD – Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento, no período de 1989 a 1999, chega-se à conclusão de que a carga tributária brasileira está alcançando ou até mesmo superando a de países desenvolvidos, como Reino Unido, Espanha, Austrália, Japão, Estados Unidos e outros. Em relação ao México, que possui características macroeconômicas semelhantes às do Brasil, verifica-se que a carga tributária daquele País, no período 1996–1999, atingiu média de 16,65% do PIB, com desvio-padrão de 0,62, enquanto a brasileira esteve, no mesmo período, em torno de 29,55% do PIB, com desvio-padrão de 1,44.

Além da carga tributária, que demonstra a arrecadação de receitas tributárias em relação ao PIB, torna-se interessante a análise da receita disponível em cada esfera de governo, ou seja, o valor resultante após computadas as transferências constitucionais entre os entes da Federação, evidenciada no quadro seguinte:

Receita Tributária Arrecadada e Receita Disponível – 2001

Receita Tributária	União		Estados		Municípios	
	Valor R$1,00	% PIB	Valor R$1,00	% PIB	Valor R$1,00	% PIB
Arrecadação própria (A)	**275.836.274.588**	**23,282**	**112.471.267.672**	**9,493**	**17.542.769.178**	**1,481**
Impostos suj. à repartição tributária	77.637.893.802	6,553	100.071.898.348	8,447		
Demais receitas tributárias	198.198.380.786	16,729	12.399.369.323	1,047		
Recebida em Transferência (*) (B)			**18.538.579.209**	**1,565**	**44.510.401.312**	**3,757**
Transferida (*) (C)	**36.062.135.749**	**3,044**	**26.986.844.772**	**2,278**		
Receita Disponível (A + B – C)	**239.774.138.839**	**20,238**	**104.023.002.108**	**8,780**	**62.053.170.490**	**5,238**

Fonte: Siafi, STN, Cotepe/ICMS, Entidades, CEF, IBGE.
Nota: (*) Valores estimados – correspondem às transferências constitucionais de impostos sujeitos à repartição tributária.

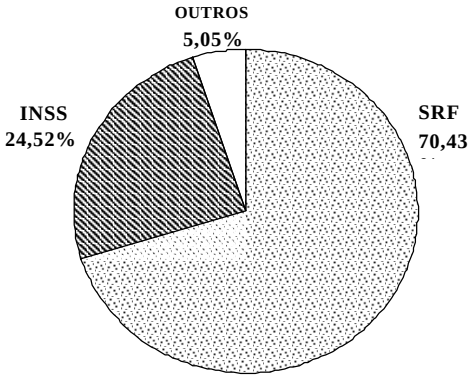
Como demonstrado no quadro acima, a receita tributária federal, que representou, em 2001, 23,282% do PIB, reduziu-se para 20,238%; a dos estados, da ordem de 9,493% do PIB, passou para 8,780% e a municipal cresceu de 1,481% para 5,238%. Verifica-se, então, que a União transferiu 3,044% do PIB para estados e municípios; os estados receberam da União 1,565% do PIB e repassaram aos municípios 2,278%. Estes, como são apenas beneficiários de transferências, receberam receitas no valor de 3,757% do PIB, as quais representaram, no exercício em tela, 71,7% da sua receita disponível, ou seja, mais de 70% de suas ações de governo foram financiadas pelas transferências constitucionais.

A arrecadação dos tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal – SRF e de outras receitas processadas por meio de DARF possui contabilização automática no Siafi, a partir de um mesmo arquivo que gera informações de arrecadação e efetua os registros contábeis, a classificação e destinação dos recursos. Dessa forma não deveria haver divergência entre os valores informados nos relatórios da SRF e os dados do Siafi. No entanto, existem diferenças, as quais em 1997 eram significativas, e em decorrência da intervenção do Tribunal reduziram-se nos exercícios subseqüentes, mas ainda são expressivas no exercício em tela. Embora a STN acompanhe sistematicamente tais diferenças, persistem valores não explicados.

Em relação às receitas do INSS, arrecadadas por GPS (Guia da Previdência Social), não existe rotina automática de contabilização da arrecadação no Siafi, sendo os lançamentos efetuados manualmente, a partir de informações transcritas de relatórios da Dataprev. Por essa razão, não foi possível verificar a consistência desses registros, dada a inexistência de relatório de controle que informe, analiticamente, por código GPS, o valor do tributo pago pelo contribuinte, a exemplo do que existe para as receitas arrecadadas por DARF.

Existe ainda uma modalidade de arrecadação de receitas próprias, entre elas as taxas e contribuições econômicas cobradas pelas agências reguladoras de serviços públicos (Anvisa, Aneel, Anatel e outras), que consiste no recolhimento por meio de Guia de Depósito realizado diretamente na Conta Única do Tesouro, via Banco do Brasil. Também não foi possível verificar a integridade contábil dessa modalidade de arrecadação, dada a inexistência de relatórios de controle que permitam identificar os ingressos no Siafi, e, consequentemente, a classificação e a destinação dos recursos arrecadados.

Arrecadação de Receitas Tributárias - 2001



Como demonstrado no gráfico ao lado, 70,43% dos valores das receitas tributárias da União são

arrecadados pela SRF, 24,52% pelo INSS e 5,05% por outros órgãos. Desta forma, em torno de 13 bilhões de reais de receitas de natureza tributária são arrecadados pelos mais diversos órgãos, seja por meio de DARF (como é o caso da Dívida Ativa) ou por guia de depósito direto na conta única (via Banco do Brasil), ou mediante convênio com o próprio INSS (arrecadação de terceiros, como a Contribuição Salário Educação – FNDE.).

Os valores das receitas tributárias da União (Impostos, Taxas, Contribuições e Dívida Ativa) registraram, em 2001, crescimento nominal de 15,51% em relação ao exercício de 2000, o que representou incremento de R$ 33,98 bilhões. Desse total, R$ 13,12 bilhões foram oriundos das contribuições sociais, que cresceram 16,49%, enquanto R$ 12,77 bilhões referem-se aos impostos, que cresceram 16,51%.

A mensuração da carga tributária tem-se tornado oportunidade para a avaliação de alguns aspectos importantes na administração tributária, a saber: análise da classificação e destinação das receitas, comparação da previsão com a realização de receitas, cobrança judicial e administrativa, combate à evasão fiscal, controle da rede arrecadadora e renúncia de receitas.

A classificação das receitas no Siafi, no exercício de 2001, apresentou divergência em relação à classificação instituída pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF e divulgada no Manual Técnico de Elaboração do Orçamento – MTO. Como os diversos sistemas usam tabelas distintas, quais sejam, o Siafi (STN), os da SRF e os da SOF, foram detectadas, nas atividades regulares de acompanhamento da arrecadação desenvolvidas pelo Tribunal, divergências de codificação de natureza de receitas, as quais foram regularizadas pela STN, em trabalho conjunto com a SOF, a partir do exercício corrente.

Comparando-se a receita prevista com a realizada, relativamente aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal – SRF, observaram-se algumas discrepâncias para mais ou para menos, mas que podem ser consideradas típicas dos fenômenos de previsão de eventos, já que, globalmente, a arrecadação ultrapassou a previsão em 2,57%.

A atividade de cobrança administrativa no âmbito da SRF envolveu o montante de R$ 41,19 bilhões de créditos tributários em 2001, no conjunto de pessoas físicas e jurídicas, o que representou redução no estoque dos valores em cobrança de aproximadamente 17,5%. O quadro seguinte demonstra essa variação.

Créditos Tributários em Cobrança Administrativa – SRF – Posição de 31.12.2001

Discriminação	Estoque 2000 (A)	Valor Cobrado em 2001 (B)	Estoque 2001 (C)	Variação Estoque (C – A)
Conta-Corrente – Pessoa Jurídica	11.790.078.876	38.849.778.946	9.916.475.945	(1.873.602.931
Conta-Corrente – Pessoa Física	1.184.255.856	2.341.920.154	493.018.779	(691.237.077)
Processos Fiscais – Pessoa Física e Jurídica	12.564.678.673	–	10.657.837.706	(1.906.840.967)
Total	**25.539.013.405**	**41.191.699.100**	**21.067.332.430**	**(4.471.680.975)**

Fonte: SRF – OF 370/SE-MF.

Como demonstrado, existe em cobrança na SRF, posição de 31.12.2001, o montante aproximado de R$21,1 bilhões de crédito tributário, assim distribuído, por faixa de valor:

Créditos em Cobrança – SRF(*) – Posição de 31/12/2001

Sistema	Faixas de Valor	Valor – R$	%
Conta-Corrente Pessoa Jurídica	até R$250,00	130.622.959	1,32
	entre R$250,01 a R$700,00	298.776.588	3,01
	entre R$700,01 e R$1.000,00	186.963.815	1,89
	entre R$1.000,01 e R$20.000,00	2.967.893.490	29,93
	entre R$20.000,01 e R$50.000,00	1.562.009.558	15,75
	entre R$50.000,01 e R$100.000,00	1.069.272.399	10,78
	acima de R$100.000,00	3.700.937.113	37,32
	Total	**9.916.475.922**	**100,00**
Conta-Corrente Pessoa Física	até R$10,00	2.250	0,00
	de R$11,00 a R$250,00	93.020.040	18,87
	de R$251,00 a R$500,00	19.500.670	3,96
	de R$501,00 a R$1.000,00	34.517.446	7,00
	de R$1001,00 a R$2.000,00	49.496.478	10,04
	de R$2001,00 a R$3000,00	36.016.875	7,31
	de R$3.001,00 a R$4.000,00	30.576.540	6,20
	de R$4.001,00 a R$5.000,00	23.631.087	4,79
	de R$5.001,00 a R$10.000,00	78.798.999	15,98
	de R$ 10.001,00 a R$20.000,00	50.865.749	10,32
	acima de R$20.000,00	76.592.645	15,54
	Total	**493.018.779**	**100,00**
Processos Fiscais		**10.657.837.706**	
Total SRF		**21.067.332.407**	

Fonte: PGFN – Of. 370/SE-MF.
Nota: (*) Não inclui Refis.

Como se pode verificar, os créditos tributários acima de R$1.000,00 perfazem 93,78% do total cobrado das pessoas jurídicas. Em relação às pessoas físicas, o estoque da cobrança possui distribuição mais uniforme entre as faixas de valores. Em relação aos créditos sob contestação administrativa (Processos Fiscais, localizados nas Delegacias de Julgamento ou nos Conselhos de Contribuintes), a SRF não informou o estoque da cobrança segregado por faixa de valor. Ressalte-se que eles representam cerca de 50% da cobrança no âmbito da SRF.

A respeito dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa, no âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, o respectivo montante, de R$ 150,8 bilhões, encontra-se assim configurado, por faixa de valor:

Cobrança Administrativa e Judicial – Estoque da Dívida Ativa – PGFN – Posição de 31/12/2001

Faixas de Valor	Cobrança Judicial (*)				Cobrança Administrativa (**)				Total			
	Nº de Processos		Valor dos processos		Nº de Processos		Valor dos processos		Nº de Processos		Valor dos processos	
	Qtde.	%	Valor – R$	%	Qtde.	%	Valor – R$	%	Qtde.	%	Valor – R$	%
até R$2.500,00	743.934	36,71	765.675.331	0,62	1.501.190	92,81	1.159.869.263	4,31	2.245.124	61,61	1.925.544.594	1,28
entre R$2.500,01 a R$5.000,00	416.896	20,57	1.503.184.936	1,21	41.408	2,56	146.382.894	0,54	458.304	12,58	1.649.567.830	1,09
entre R$5.000,01 e R$10.000,00	311.655	15,38	2.197.759.793	1,77	27.133	1,68	190.996.555	0,71	338.788	9,30	2.388.756.348	1,58
entre R$10.000,01 e R$25.000,00	261.033	12,88	4.097.147.494	3,31	21.471	1,33	334.783.862	1,25	282.504	7,75	4.431.931.356	2,94
entre R$25.000,01 e R$50.000,00	118.675	5,86	4.172.469.471	3,37	8.828	0,55	307.389.712	1,14	127.503	3,50	4.479.859.183	2,97
entre R$50.000,01 e R$100.000,00	71.485	3,53	5.014.071.771	4,05	7.076	0,44	496.809.651	1,85	78.561	2,16	5.510.881.421	3,65
acima de R$100.000,00	103.006	5,08	106.197.564.918	85,68	10.434	0,65	24.244.025.581	90,19	113.440	3,11	130.441.590.499	86,48
Total PGFN	**2.026.684**	**100**	**123.947.873.713**	**100**	**1.617.540**	**100**	**26.880.257.518**	**100**	**3.644.224**	**100**	**150.828.131.231**	**100**

Fonte: PGFN – Of. 370/SE-MF, de 26/4/2002.
Nota: (*) Refere-se às inscrições ajuizadas;
(**) Refere-se às inscrições não ajuizadas.

Os dados do quadro acima revelam que apenas 8,61% dos processos eqüivaleram a 89,73% dos valores em cobrança judicial, correspondentes às faixas mais elevadas, ou seja, acima de R$ 50.000,00. Isso demonstra que a alta concentração de processos nas faixas de menor expressão alcançou apenas 10% dos valores em cobrança judicial. Relativamente à cobrança administrativa, observa-se que a

concentração, em termos de quantidade de processos, foi mais acentuada na faixa até R$ 2.500,00, correspondendo a cerca de 4% do valor dos processos. Esse fato fundamenta-se na restrição ao ajuizamento de débitos inferiores àquele patamar, conforme disposição do art. 20 da MP 2.176-79, de 23 de agosto de 2001.

Em 2001, a arrecadação de Dívida Ativa Tributária e Não Tributária, no âmbito da PGFN, conforme informações do Siafi, alcançou R$ 697.573.556,02, o que representa apenas 0,46% do estoque em 31/12/2001.Em que pese, no ano de 2000, a arrecadação ter representado 0,51% do estoque da dívida ativa, índice superior ao do exercício em análise, em 2001 houve crescimento nominal de 10% em relação ao montante arrecadado em 2000.

Quanto aos créditos previdenciários em cobrança judicial e administrativa, no valor total de R$ 125,6 bilhões, no quadro seguinte encontram-se detalhados por faixa de valor:

Créditos Previdenciários em cobrança – posição em 31/12/2001

Faixa de Valor	Cobrança Judicial				Cobrança Administrativa				Total			
	Nº de Processos		Valor		Nº de Processos		Valor		Nº de Processos		Valor	
	Qtde.	%	R$ milhões	%	Qtde.	%	R$ milhões	%	Qtde.	%	R$ milhões	%
até R$1.000,00	114.819	23,15	34	0,07	20.882	0,12	10	0,01	135.701	20,31	43	0,03
Entre R$1.000,00 e R$5.000,00	112.944	22,77	301	0,60	33.831	0,20	89	0,12	146.775	21,96	390	0,31
Entre R$5.000,00 e R$10.000,00	62.115	12,52	440	0,88	19.896	0,12	144	0,19	82.011	12,27	584	0,46
Entre R$10.000,00 e R$50.000,00	111.282	22,43	2.626	5,24	40.839	0,24	1.006	1,33	152.121	22,76	3.632	2,89
Entre R$50.000,00 e R$100.000,00	33.861	6,83	2.400	4,79	15.861	0,09	1.135	1,50	49.722	7,44	3.535	2,81
Entre R$100.000,00 e R$250.000,00	29.982	6,04	4.719	9,43	17.937	0,10	2.881	3,81	47.919	7,17	7.600	6,05
Entre R$250.000,00 e R$500.000,00	14.236	2,87	5.007	10,00	4.334	0,03	3.637	4,81	18.570	2,78	8.644	6,88
Acima de R$500.000,00	16.824	3,39	34.542	68,99	18.654	0,11	66.691	88,22	35.478	5,31	101.233	80,56
Total	**496.063**	**100**	**50.068**	**100**	**172.234**	**100,00**	**75.593**	**100**	**668.297**	**100**	**125.661**	**100**

Fonte: INSS – anexo do OFÍCIO/INSS/DCGAB/Nº 625, de 19/4/2002.
Nota: Os valores da cobrança administrativa incluem os saldos dos parcelamentos, incluído Refis.

Registre-se a ocorrência de mudança no perfil do estoque dos créditos previdenciários, qual seja: enquanto em 2000 cerca de 97% dos valores em cobrança estavam concentrados na faixa acima de R$ 100.000,00, correspondendo a conjunto de aproximadamente 50% do número de processos, no exercício de 2001, no entanto, 93% do montante concentraram-se na mesma faixa, mas representando apenas 15% do número de processos. A explicação para esse fato é que os dados de 2001 incluem os saldos dos parcelamentos e Refis, os quais representam cerca de 68% do montante cobrado e 62% das quantidades, que ficaram muito concentradas na faixa até R$ 50.000,00 (69%).

A arrecadação de Dívida Ativa, no âmbito do INSS, foi de R$ 254.727.457,14, o que representa cerca de 0,2% do estoque em 31/12/2001. Em relação ao exercício de 2000, houve queda nominal de 31% na arrecadação e queda de sua relação com o estoque, a qual, no exercício anterior, situou-se em torno de 0,7%.

Embora a arrecadação a cargo do INSS tenha representado 24,5% das receitas tributárias da União, o estoque em cobrança sob responsabilidade desse órgão atingiu 42,2% da totalidade dos créditos, considerado o conjunto da cobrança judicial e administrativa. Isso pode significar baixo grau de espontaneidade no pagamento das contribuições previdenciárias, uma vez que os valores referentes à cobrança administrativa superaram aqueles da cobrança judicial. No quadro seguinte estão demonstrados os valores da cobrança nos três órgãos e a participação relativa de cada um:

Cobrança Judicial e Cobrança Administrativa – Estoque em 31/12/2001

Órgão	Cobrança Judicial	Cobrança Administrativa	Total	Participação %
PGFN	123.947.873.713	26.880.257.518	150.828.131.231	50,69
SRF		21.067.332.407	21.067.332.407	7,08
INSS	50.068.254.907	75.592.881.004	125.661.135.911	42,23
Total	**174.016.128.620**	**123.540.470.928**	**297.556.599.549**	**100,00**

Fonte: PGFN, INSS e SRF.

Os percentuais de arrecadação da dívida ativa no âmbito dos Ministérios da Fazenda e da Previdência, que correspondem, respectivamente, a 0,46% e 0,20% dos estoques desses ativos, ressaltam a necessidade de intensificação de ações de recuperação de crédito tributário, tendo em vista os elevados montantes (R$150,8 bilhões e R$50,1 bilhões), que juntos representam 16,96% do PIB.

Quanto às medidas adotadas pelos principais órgãos arrecadadores de combate à evasão fiscal, o INSS informou a adoção de ações de caráter preventivo, como o acompanhamento dos contribuintes cujos recolhimentos representam 70% da arrecadação, implantação e aprimoramento de serviços na *internet*, visando a facilitar o recolhimento das contribuições, recepção de GFIP (Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social) em meio eletrônico, acompanhamento dos contribuintes optantes pelo Refis, entre outras. E ainda as medidas de caráter corretivo, como ampliação da presença fiscal voltada para contribuintes de grande porte, também para aqueles que apresentam discrepâncias entre os valores declarados na GFIP e os efetivamente recolhidos à Previdência Social, entre outras medidas. A SRF informou, em seu Relatório de Gestão/2001, a fiscalização de 21.552 contribuintes, resultando em crédito tributário lançado de R$ 31,227 bilhões, e a realização de 1.499 procedimentos de fiscalização de incentivos fiscais, perfazendo crédito tributário lançado de R$ 1,129 bilhão.

Em relação à renúncia de receitas, segundo o Demonstrativo de Benefícios Tributários – DBT, elaborado pela SRF, o montante estimado dos benefícios tributários para 2001 foi de R$ 20,9 bilhões, significando crescimento de 23% em relação ao valor estimado para o exercício de 2000. Como percentual do PIB (considerada na época uma estimativa elaborada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, não o valor divulgado pelo IBGE), houve elevação de 1,58% em 2000 para 1,64% em 2001. O Demonstrativo das Renúncias Previdenciárias, elaborado pelo INSS, registra que, em 2001, o valor estimado da renúncia totalizou R$ 8,4 bilhões, o que representa 13,4% da arrecadação previdenciária líquida prevista e 0,67% do PIB estimado.

É importante ressaltar que o mandamento constitucional consubstanciado no art. 165, § 6º, acerca do demonstrativo de renúncia de receitas, refere-se aos benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Embora os demonstrativos ora mencionados e constantes do orçamento de 2001 contemplem tão somente aqueles de natureza tributária, o Governo Federal incluiu no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2003 dispositivo estabelecendo que o referido demonstrativo será elaborado, na forma estabelecida pela Constituição, pelo Ministério da Fazenda em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a partir de informações sobre isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia prestadas pelos órgãos envolvidos.

Outro aspecto a ressaltar na análise da administração tributária é o controle da rede arrecadadora de tributos federais. Trabalhos anteriores desta Corte detectaram a existência de diferenças entre os valores transferidos pelos bancos arrecadadores à conta única do Tesouro, ou à conta institucional do INSS, e as informações prestadas por eles. Em outras palavras, o fluxo financeiro da arrecadação não guarda coerência com o fluxo documental, embora as informações tenham a mesma origem, qual seja, a escrituração contábil dos bancos.

A Secretaria da Receita Federal – SRF e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS apresentaram demonstrativos do resultado da conciliação bancária, nos quais estão registradas diferenças ocasionadas por remessas não processadas, duplicidades de prestação de contas, além de outras para as quais não foram apresentadas justificativas.

Como mencionado, existem dificuldades na obtenção dos dados de receitas estaduais e municipais, em tempo hábil para a mensuração da carga tributária. Em relação às receitas estaduais, a única fonte disponível de informações é a Cotepe/ICMS, que divulga no seu *site* o Boletim do ICMS e demais impostos estaduais, contendo os valores arrecadados dos principais impostos e taxas, embora muitos deles com indicação de "valor provisório", portanto sujeitos a alterações no exercício subseqüente, ou mesmo posteriormente. Por questões metodológicas, as informações da Cotepe divergem, até mesmo significativamente, dos valores constantes nos balanços estaduais, divulgados pela STN em atendimento ao disposto no art. 51 da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). A título de exemplificação, em relação ao exercício de 2000, detecta-se diferença superior a R$ 2,8 bilhões na arrecadação do ICMS, sendo o da Cotepe o valor maior.

Essas diferenças não deveriam existir, pois a fonte primária das informações é a mesma, ou seja, as Secretarias Estaduais de Fazenda. Quanto aos aspectos metodológicos, também não deveriam divergir, porque o regime de apropriação de receitas, segundo a Lei n.º 4.320/64, é o de caixa. O que poderia explicar em parte as diferenças poderia ser a consideração ou não de multas, juros e dívida ativa. Mas também aí deveria haver padronização de procedimentos, de forma que nos balanços estaduais e nos informativos da Cotepe esses valores fossem informados com clareza e transparência, e não apenas embutidos sob o título de "Outros", ou "Outras Receitas Correntes". Em relação à arrecadação da Dívida Ativa, a Cotepe informa-a destacadamente do ICMS como um todo, porém não existe segurança se está ou não computada no valor principal. Também não há informações sobre essa receita em relação aos demais tributos.

A contribuição cobrada pelos estados para o plano de seguridade social de seus servidores também não consta nos balanços estaduais, nem nos informativos da Cotepe. Apenas o IBGE divulga esses valores, que representaram no exercício de 2000 mais de R$ 4,1 bilhões. A partir dos dados do IBGE, estimou-se o montante dessas receitas, em relação aos estados, para o exercício de 2001, dada a sua representatividade no cômputo da carga tributária.

Em suma, a estrutura dos balanços estaduais divulgados pela STN não fornece o grau de detalhamento necessário ao acompanhamento da arrecadação dos tributos, tais como IPVA, ITCD, as taxas, as contribuições de melhoria e as contribuições sociais, bem como os respectivos valores de multas, juros e dívida ativa.

Mesmo que as informações dos balanços estaduais contemplassem todas as receitas tributárias, no necessário grau de detalhamento, as restrições de prazo impostas pelo art. 51 da LRF (31 de maio para os Estados, 30 de abril para os municípios e 30 de junho para a divulgação da consolidação pela STN), inviabilizam o cálculo da carga tributária em tempo hábil para constar no Relatório das Contas do Governo. Todavia, apesar de intempestivas, essas informações seriam úteis quando da re-elaboração da carga tributária com os valores definitivos do PIB divulgados pelo IBGE. Ademais, a consolidação dos balanços pelo Poder Executivo da União, por ser imposição legal, confere aos dados caráter oficial, chancelados pela União.

Quanto aos tributos municipais, a melhor fonte disponível são os respectivos balanços, divulgados pela STN, que abrangem a totalidade dos municípios. Como se dispõe apenas dos balanços do exercício de 2000 e anteriores, optou-se por estimar os valores das receitas, com a série histórica de 1997–2000, e o PIB nesses exercícios. Dessas estimativas, chegou-se ao valor de R$ 17,5 bilhões, equivalentes a 1,481% do PIB.

Embora no Relatório das Contas do Governo de 2000 tenham sido consignadas algumas das recomendações a seguir discriminadas, considera-se importante registrá-las novamente, pela importância que o seu atendimento representa para o eficaz acompanhamento da arrecadação de receitas e da fiscalização das renúncias de receita por parte do Tribunal, em atendimento ao prescrito no art. 70 da Constituição Federal, no art. 1º, I e IV, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 58 da LRF:

Ao Sr. Presidente do INSS, que adote providências no sentido de que sejam desenvolvidos relatórios gerenciais e de controle, que informem a arrecadação de receitas previdenciárias detalhadamente, identificando os tipos de contribuição e seus respectivos valores, bem como os acréscimos legais (multas e juros) e dívida ativa, de forma a permitir confronto com os registros do Siafi, encaminhando-os mensalmente ao Tribunal de Contas da União.

Ao Sr. Secretário do Tesouro Nacional que adote providências no sentido de:

- serem analisadas e corrigidas as divergências remanescentes e que vierem a ocorrer entre os dados do relatório das receitas arrecadadas por DARF (L&88) e os registros do Siafi, registrando os resultados nas Contas do Governo do exercício de 2002;
- desenvolver relatório com informações detalhadas sobre os depósitos efetuados na Conta Única do Tesouro, via Banco do Brasil, referentes às receitas próprias das unidades, agrupadas por natureza das receitas, para permitir a verificação de seus registros contábeis no Siafi, encaminhando-as mensalmente ao Tribunal de Contas da União, em meio magnético.

Aos Senhores Ministros da Fazenda e da Previdência e Assistência Social, que implementem medidas eficazes de recuperação dos créditos tributários, sobretudo os inscritos na Dívida Ativa da União.

Ao Sr. Ministro da Fazenda que adote providências no sentido de:

- compatibilizar as informações divulgadas pela Cotepe/ICMS, no Boletim de Arrecadação Tributária, com as divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional nos balanços estaduais, em relação aos mesmos tributos;
- estruturar os balanços estaduais de forma a permitir o acompanhamento da arrecadação de receitas, detalhando as diversas naturezas de tributos, bem como os respectivos valores de multas, juros e dívida ativa.

2.7 Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Púbico

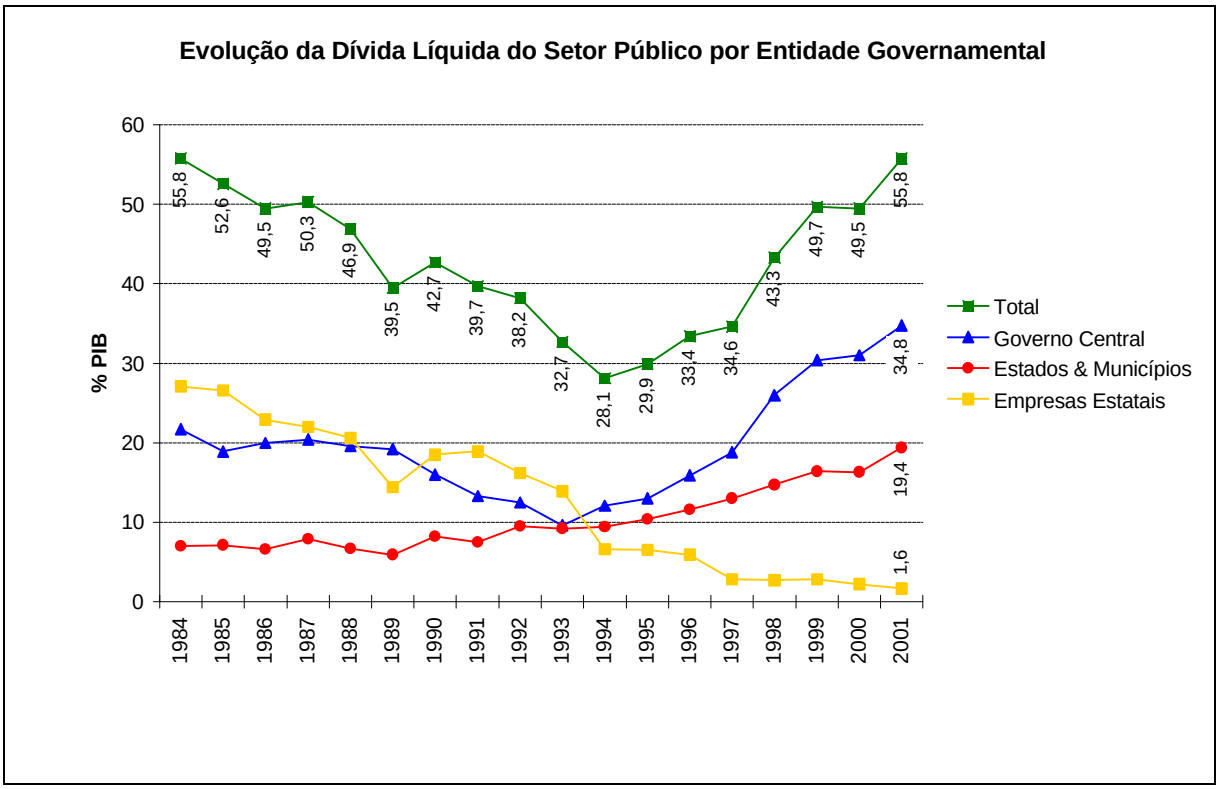
2.7.1 A Dívida Líquida Interna

No período de dezembro de 1994 a setembro de 2001, a dívida pública líquida interna foi multiplicada por seis, passando de R$ 65 bilhões para R$ 418 bilhões – salto de R$ 353 bilhões, equivalente a 30% do PIB. O pagamento acumulado de R$ 334 bilhões em juros e o reconhecimento de "esqueletos fiscais" no montante de R$ 140 bilhões foram os maiores responsáveis por esse incremento.[8]

Quase metade dos "esqueletos", entretanto, foram compensados pelos R$ 60 bilhões arrecadados pelas privatizações. Ademais, o resultado primário do setor público também ajudou a reduzir a dívida líquida, pois o governo federal e os estados e municípios acumularam superávits de R$ 77 bilhões e de R$ 13 bilhões, respectivamente, no período em questão. As empresas estatais, por sua vez, acumularam déficit de R$ 20 bilhões.

[8] Garcia, 2001.

O próximo gráfico ilustra a evolução das dívidas líquidas das diferentes esferas do setor público no período de 1984 a 2001. Note-se como o endividamento de responsabilidade das empresas estatais diminuiu progressivamente, enquanto as dívidas estaduais e municipais aumentaram paulatinamente. As dívidas do governo central, a seu tempo, primeiro tenderam a decair, especialmente na primeira metade da década de 90 em decorrência do Plano Collor, para depois crescer rapidamente.



Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro IV.14, mar. 2002.

Ainda no período de dezembro de 1994 a setembro de 2001, os ativos do governo federal subiram de 21,2% para 40% do PIB. A maior parte desse aumento – 14% do PIB – deveu-se à renegociação das dívidas com estados e municípios – ativo de longo prazo e sujeito a pressões políticas recorrentes. O Proer, por sua vez, acumulou saldo positivo igual a 2,3% do PIB em função da valorização dos títulos da dívida brasileira dados como garantia. As outras dívidas geraram abatimentos equivalentes a 2,2% do PIB.

Consequentemente, em setembro de 2001, a dívida mobiliária federal representava 49,7% do PIB – 34,1 e 40 p.p. na forma da dívida federal líquida e de diversos ativos, deduzindo-se 24,5 p.p. em decorrência de outras dívidas. No período, a dívida mobiliária cresceu 37,7% do PIB – 21,1 e 18,9 p.p. correspondendo às variações na dívida líquida e nos ativos, e 2,2 p.p. referindo-se às deduções geradas pelas outras dívidas.

Usos da Dívida Federal

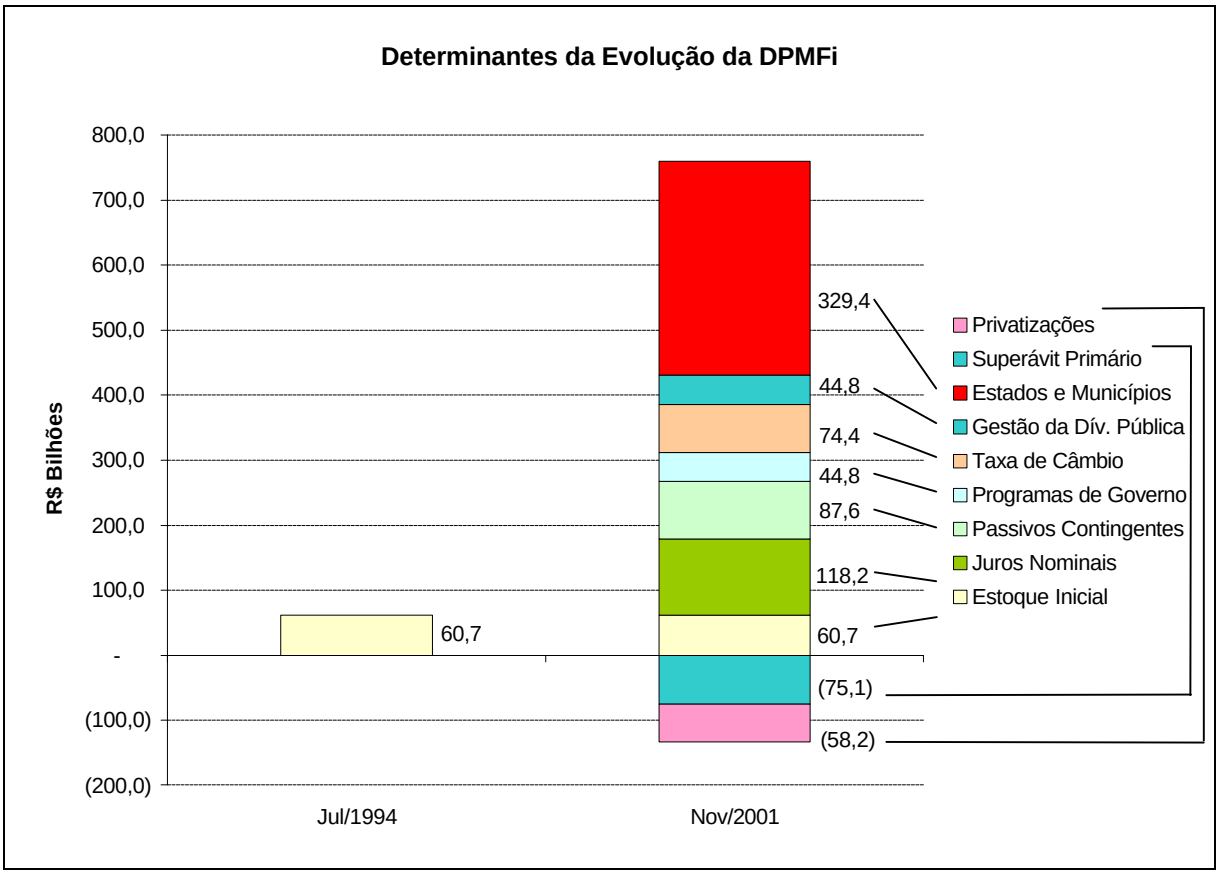
(% PIB)

ITEM	DEZ. 1994	SET. 2001	DIFERENÇA
DÍVIDA FEDERAL LÍQUIDA (incluindo BCB) [1]	**13,06**	**34,14**	**21,08**
Juros nominais (governo federal e BCB)			33,09
Déficit primário (governo federal e BCB)			(7,14)
Déficit nominal menos variação da dívida líquida de estados e municípios			(0,85)
Déficit nominal menos variação da dívida líquida de empresas estatais			2,53
Ajustes patrimoniais			13,42
Ajustes de privatização (–)			(6,02)
Ajustes não-computados pelo BCB			1,22
TOTAL			36,25
ATIVOS	**21,15**	**40,05**	**18,90**
Domésticos	14,64	31,32	16,68
Fundo de amparo ao trabalhador	2,54	4,88	2,34
Crédito do BCB às instituições financeiras	4,08	1,77	(2,31)
Créditos do governo federal (Lei 8.727, de 05/11/1993)	1,64	1,46	(0,18)
Renegociação da dívida dos estados	-	13,82	13,82
Outros	6,38	9,39	3,01
Reservas internacionais	6,41	8,73	2,22
OUTRAS DÍVIDAS (–)	**22,26**	**24,50**	**(2,24)**
Interna	9,31	6,83	2,48
Base monetária	3,51	3,71	(0,20)
Outras	5,80	3,12	2,68
Externa	12,95	17,67	(4,72)
DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL (incluindo BCB)	**11,95**	**49,69**	**37,74**

Fonte: Garcia, 2001.

Nota: [1] O somatório das contribuições dos fatores que compõem a dívida federal líquida não é igual à variação dessa dívida em razão do crescimento da base usada como parâmetro (*i.e.*, o PIB). Dessa forma, uma dívida cujo serviço seja integralmente acrescido ao montante provocará dispêndio com juros, ainda que a relação entre essa dívida e o PIB permaneça constante por este último ter crescido na mesma proporção.

Ressalte-se, porém, que a presente metodologia de identificação e mensuração dos determinantes da evolução da dívida pública interna difere do método usado pelo Ministério da Fazenda, o qual calcula um fator de remuneração sobre os "esqueletos", de modo que os juros permanecem embutidos em cada item, aumentando seu peso relativo. Os resultados alcançados pelo ministério para novembro de 2001 constam do próximo gráfico, no qual os efeitos da renegociação das dívidas estaduais e municipais se sobressaem.



Fonte: STN. Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais.
Nota: Valores atualizados pelos respectivos índices.

De um modo ou de outro, dois aspectos-chave precisam ser observados para que a dívida líquida não siga trajetória explosiva: a redução dos juros reais e a manutenção de superávits fiscais primários.

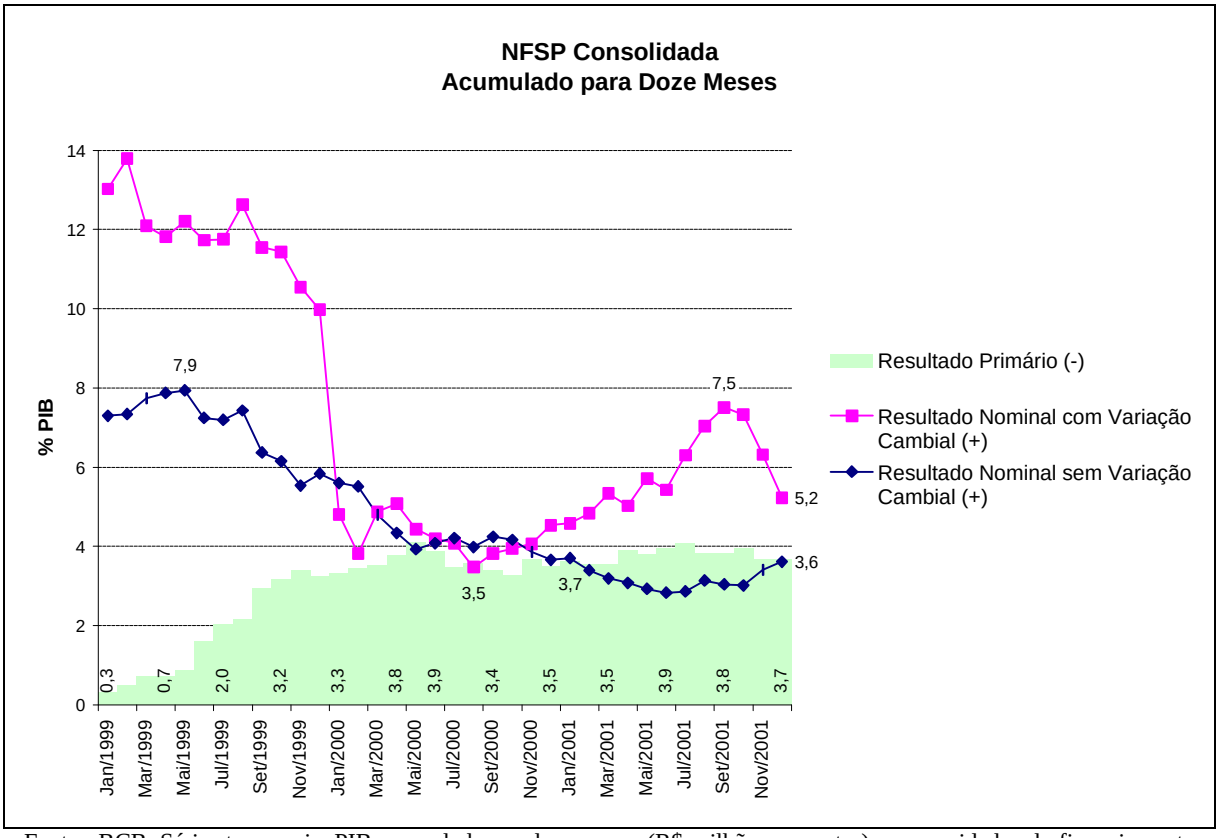
2.7.2 As Necessidades de Financiamento do Setor Público

No Brasil, o resultado fiscal mais debatido é o primário, até por ser o critério de desempenho previsto no acordo com o FMI. No entanto, internacionalmente, o resultado nominal é o indicador-chave. A esse respeito, em 2001, o BCB passou a informar as NFSP (Necessidades de Financiamento do Setor Público) nominais com e sem os efeitos da variação cambial sobre o estoque da dívida pública. Essa mudança foi avalizada pelo FMI em seu relatório sobre as contas fiscais brasileiras – prática adotada após a crise asiática de 1997 no intuito de ampliar a supervisão das economias dos países-membros.

A diferença entre os dois métodos é substancial. Considerando-se os efeitos da variação cambial, o déficit nominal atingiu 5,23% do PIB em dezembro de 2001. Desconsiderando-se, o déficit alcançou 3,61%. O custo fiscal representado pelo primeiro percentual, no entanto, pode ser transitório, pois, rigorosamente, somente haverá custo se e quando o governo reduzir, liquidamente, o total da dívida indexada à variação cambial. Como a cotação do dólar oscila em torno da sua taxa de equilíbrio de longo prazo, o ônus gerado por uma desvalorização deverá ser, ao menos em parte, compensado por subseqüente valorização.

Examinando-se, no próximo gráfico, os índices que contemplam a variação cambial, o déficit cresceu de agosto de 2000 a setembro de 2001, passando de 3,48% para 7,51% do PIB – evolução bastante desfavorável para qualquer país por sugerir que os gastos públicos estavam fora de controle.

Já quando os efeitos da taxa de câmbio não são incluídos, como fazem outros países, o déficit nominal apresenta tendência declinante desde maio de 1999, apesar da modesta redução observada ao longo de 2001 – de 3,70% em janeiro para 3,61% em dezembro – em decorrência da elevação dos juros internos e, por extensão, das despesas financeiras, o que absorveu quase integralmente o superávit primário do período. Portanto, a presente medida indica que o desempenho fiscal permaneceu estável.



Fonte: BCB. Séries temporais: PIB acumulado em doze meses (R$ milhões correntes) e necessidades de financiamento (fluxo) – resultados nominal e primário – total – setor público consolidado, com e sem variação cambial.

Note-se que não tem sentido computar a variação cambial sobre o fluxo da dívida (*i.e.*, o déficit anual), pois não há desembolsos equivalentes: uma forte desvalorização faria o déficit nominal aumentar, enquanto uma valorização geraria substancial superávit nominal, sem que nenhum desses casos reflita o real impacto fiscal sobre a economia. Naturalmente, essas considerações não são aplicáveis à mensuração do estoque da dívida.

A tabela a seguir discrimina as diferentes modalidades de NFSP (*i.e.*, resultados nominal, operacional e real, e os juros reais, com e sem os efeitos da variação cambial).

NSFP

(% PIB a partir dos valores em R$ milhões a preços do último mês do período)

DISCRIMINAÇÃO	1999	2000	2001
Resultado Nominal			
Valores sem Variação Cambial	**5,86**	**3,36**	**3,54**
Governo Federal e BCB	2,75	2,11	2,05
Governos Estaduais e Municipais	3,17	1,93	2,03
Empresas Estatais	(0,05)	(0,68)	(0,55)
Valores com Variação Cambial	**10,54**	**4,15**	**5,29**
Governo Federal e BCB	7,42	2,89	3,80
Governos Estaduais e Municipais	3,17	1,93	2,03
Empresas Estatais	(0,05)	(0,68)	(0,55)
Resultado Operacional			
Valores sem Variação Cambial	**1,11**	**1,08**	**0,96**
Governo Federal e BCB	0,89	1,21	1,04
Governos Estaduais e Municipais	0,47	0,63	0,44
Empresas Estatais	(0,25)	(0,76)	(0,52)
Valores com Variação Cambial	**3,92**	**1,06**	**1,43**
Governo Federal e BCB	3,70	1,19	1,51
Governos Estaduais e Municipais	0,47	0,63	0,44
Empresas Estatais	(0,25)	(0,76)	(0,52)
Juros Reais			
Valores sem Variação Cambial	**4,40**	**4,36**	**4,71**
Governo Federal e BCB	3,30	2,98	2,95
Governos Estaduais e Municipais	0,70	1,16	1,34
Empresas Estatais	0,40	0,23	0,42
Valores com Variação Cambial	**7,22**	**4,34**	**5,18**
Governo Federal e BCB	6,11	2,96	3,42
Governos Estaduais e Municipais	0,70	1,16	1,34
Empresas Estatais	0,40	0,23	0,42
Resultado Primário	**(3,29)**	**(3,28)**	**(3,75)**
Governo Federal e BCB	(2,41)	(1,77)	(1,91)
Governos Estaduais e Municipais	(0,23)	(0,52)	(0,90)
Empresas Estatais	(0,65)	(0,98)	(0,94)

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadros IV.18 e IV.21, nov. 2001 e mar. 2002.

Outra mudança que poderá ser introduzida pelo BCB é a divulgação da série referente ao déficit nominal com e sem a inclusão do seu próprio resultado, pois os demais países, em geral, excluem os seus bancos centrais do cálculo do déficit público. No caso brasileiro, essa inclusão deve-se à atuação quase fiscal remanescente do BCB, a qual, porém, deverá se tornar menos relevante à medida que a independência da autarquia em questão seja fortalecida. Independentemente disso, em 2001, o BCB contribuiu positivamente com 0,03% do PIB para o resultado nominal do setor público, pelo novo critério, que não contempla a variação cambial, e negativamente com 1,41% do PIB pelo critério anterior.

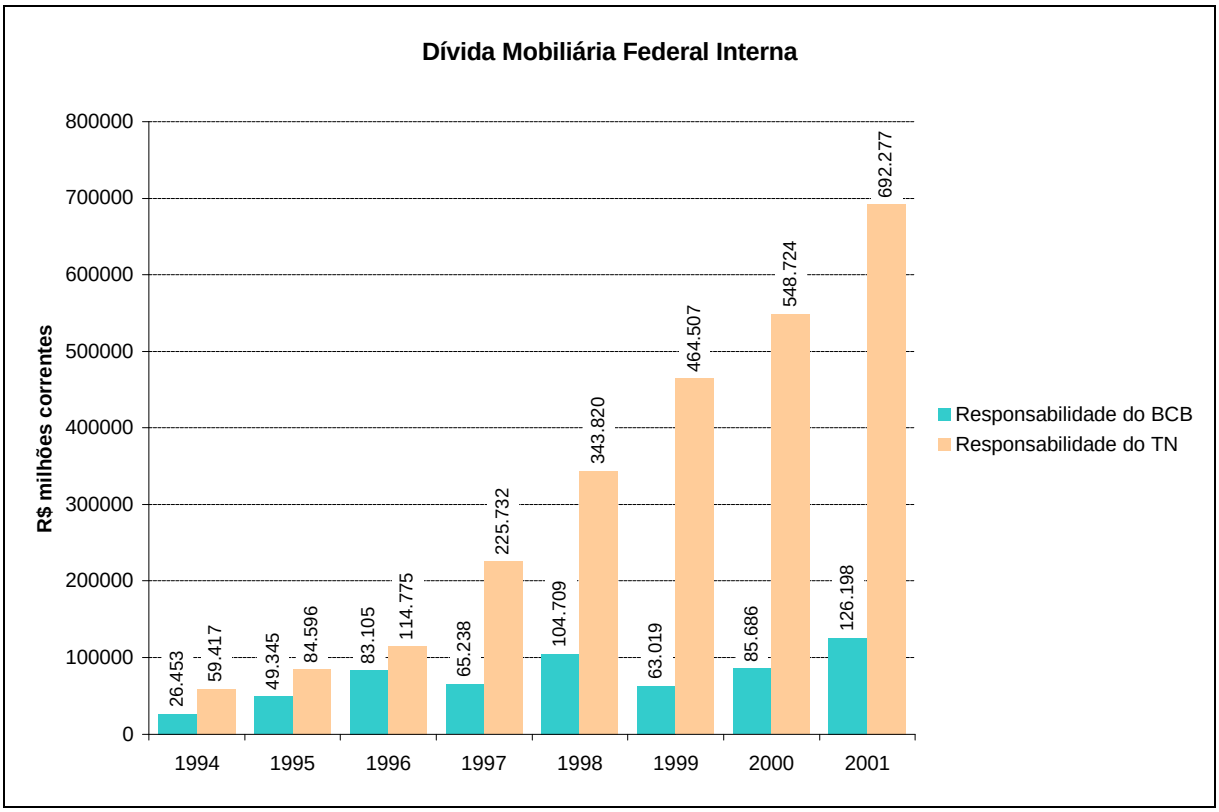
Uma recomendação do já citado relatório do FMI é que o BCB também passe a divulgar o detalhamento das fontes de financiamento do déficit (p. ex., dívidas externa e interna, por meio de títulos ou empréstimos bancários) – uma informação importante para a correta avaliação do risco fiscal do país.

2.8 Dívidas Públicas Federal, Estadual e Municipal

2.8.1 A Dívida Mobiliária Federal Interna

Em 2001, a dívida mobiliária interna de responsabilidade do Tesouro Nacional somou R$ 692,3 bilhões, incluindo R$ 19,3 bilhões de créditos securitizados e R$ 2,3 bilhões de títulos da dívida

agrária.[9] Já a dívida de responsabilidade do BCB totalizou R$ 126,2 bilhões – acréscimo de 47,28%. O próximo gráfico ilustra a evolução nominal desses estoques.



Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros IV.8, IV.9 e IV.10, mar. 2002; Brasil. BCB (B), Quadro XXIX, mar. 2002.
Nota: Inclui os títulos que compõem a carteira do BCB.

A dívida mobiliária interna de responsabilidade do Tesouro Nacional e do BCB em poder do mercado passou de R$ 510,7 para R$ 624,1 bilhões – crescimento de 22,2% no período de dezembro de 2000 a dezembro de 2001 (*vide* Anexo VII).

A dívida mobiliária interna em poder do mercado de 2001, comparada a de 1994, aumentou 910,1% em termos nominais. O aumento dessa dívida provém, dentre outros fatores, da securitização das dívidas dos estados, dos municípios e do setor rural, dos socorros aos bancos privados e da assunção de outras dívidas pelo governo federal, além dos altos níveis de taxas de juros praticadas nos últimos anos.

Excluindo-se os créditos securitizados e os títulos da dívida agrária, tem-se a DPMFi (Dívida Pública Mobiliária Federal Interna), a qual passou de R$ 528,7 para R$ 670,2 (aumento de 26,8% em termos nominais e de 14,8% em termos reais), entre dezembro de 2000 e dezembro de 2001, devido, principalmente, às emissões não-financeiras, realizadas por colocação direta, e à apropriação de juros nominais, uma vez que as emissões financeiras, realizadas por oferta pública, foram menores do que os pagamentos de principal e juros, resultando em resgate líquido de R$ 26,5 bilhões, conforme a tabela a seguir.

[9] Os montantes de fim de ano concernentes à dívida mobiliária federal interna registrados pelo BCB e pelo Tesouro Nacional apresentam pequenas divergências em função da utilização de indexadores distintos. O BCB utilizou o IGP–DI centrado, enquanto o Tesouro utilizou o IGP–M.

Variação do Estoque da DPMFi em 2001

(R$ milhões)

ESTOQUE INICIAL (DEZ. 2000)		**528.667**
Emissões Líquidas (A) – (B)		(26.540)
(A) Emissões por Oferta Pública	244.737	
(B) Pagamentos	271.277	
Principal	240.911	
Encargos	30.366	
Emissões por Colocação Direta		83.762
Lucros / Prejuízos		(184)
Cancelamentos		(14.813)
Ajustes de Cálculo		(453)
Juros Nominais – Competência		99.787
Inflação Relevante (*)	49.556	
Juros Reais (*)	50.232	
ESTOQUE FINAL (DEZ. 2001)		**670.227**

Fonte: Brasil. SFC (B), p. B93.
Nota: (*) Índice de preços empregado: IGP–M.

2.8.2 O Impacto da Dívida Pública Federal

Em decorrência do elevado montante da dívida pública federal e das altas taxas de juros domésticas, volumes consideráveis de recursos têm sido direcionados para os serviços da dívida em questão (*i.e.*, juros e encargos). A tabela abaixo compara os serviços da dívida com alguns dos principais dispêndios do orçamento.

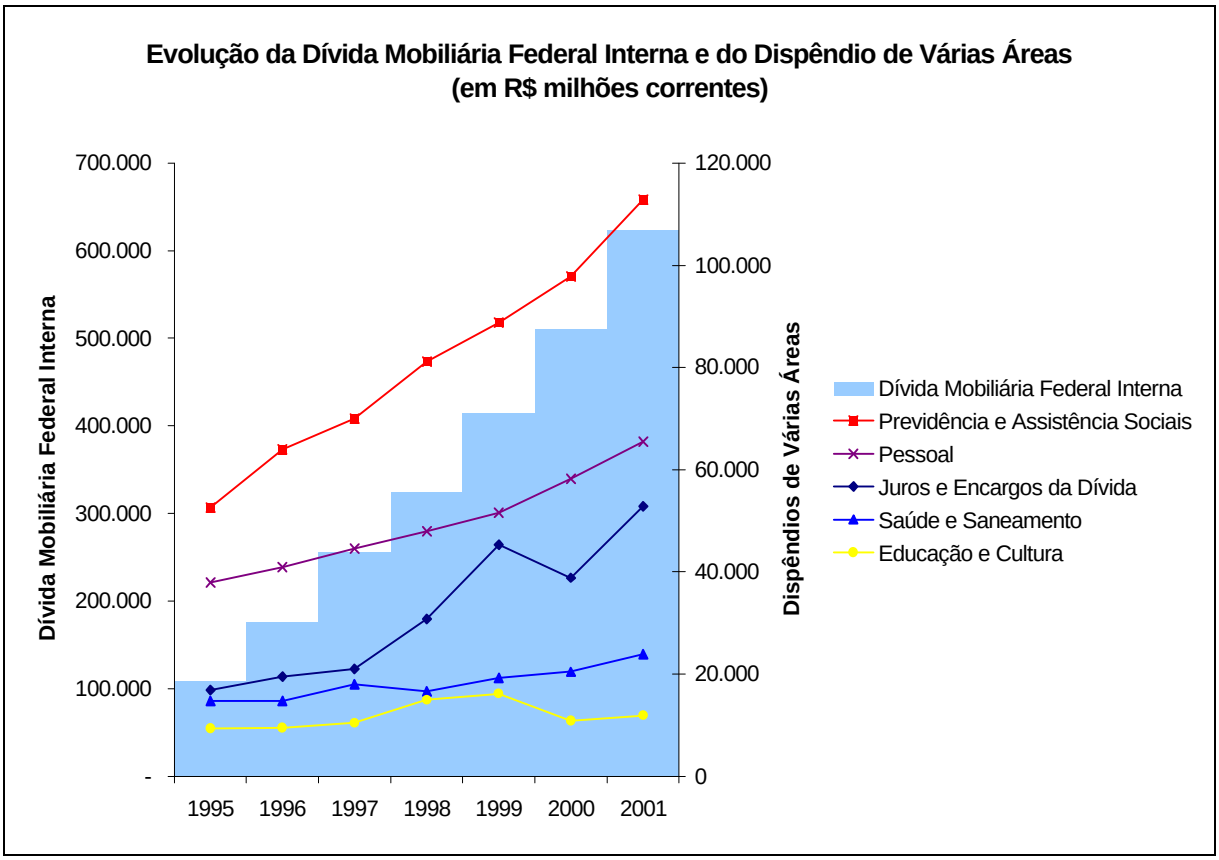
Relação entre os Serviços da Dívida e Outros Dispêndios

(em R$ milhões correntes)

ITEM	ANO						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Juros e Encargos da Dívida (A)	16.873	19.492	21.033	30.812	45.356	38.835	52.816
Educação e Cultura (B)	9.373	9.495	10.428	14.938	16.160	10.854	11.915
Saúde e Saneamento (C)	14.782	14.727	17.986	16.657	19.250	20.431	23.867
Previdência e Assistência Sociais (D)	52.576	63.957	69.991	81.169	88.844	97.849	112.842
Pessoal (E)	37.889	40.901	44.530	47.947	51.571	58.241	65.449
(A/B) %	180,0%	205,3%	201,7%	206,3%	280,7%	357,8%	443,3%
(A/C) %	114,1%	132,4%	116,9%	185,0%	235,6%	190,1%	221,3%
(A/D) %	32,1%	30,5%	30,1%	38,0%	51,1%	39,7%	46,8%
(A/E) %	44,5%	47,7%	47,2%	64,3%	87,9%	66,7%	80,7%

Fontes: Brasil. SFC (A), 1995 – 2001, p. 551-560 e 868.

É evidente que, em termos dos demais dispêndios, os juros e os encargos da dívida pública aumentaram consideravelmente. O próximo gráfico, por sua vez, mostra o comportamento dos vários dispêndios ao mesmo tempo em que ilustra a evolução da dívida mobiliária federal interna.



Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros IV.8 e IV.9, mar. 2002; Brasil. SFC (A), 1995 – 2001, p. 551-560 e 868.

No período de 1995 a 2001, enquanto as despesas com previdência e assistência social, com pessoal, com saúde e saneamento, e com educação e cultura cresceram, respectivamente, 114,6%, 72,7%, 61,5% e 27,1%, os juros e encargos da dívida pública aumentaram 213%.

2.8.3 As Dívidas Mobiliárias Estaduais e Municipais Internas

Em virtude da renegociação das dívidas públicas estaduais e municipais, por conta da Lei 9.496/97 e da Medida Provisória 1.969, de 09/12/1999, a União assumiu as obrigações de quase todas as unidades da federação e de alguns municípios. Com essa assunção, o montante das dívidas mobiliárias estadual e municipal caiu para R$ 2,58 bilhões, em 2001, após ter atingido R$ 51,7 bilhões, em 1996. Note-se, no entanto, que houve aumento de R$ 332 milhões de 2000 para 2001 (*vide* Anexo VIII).

2.9 Relações Econômico-Financeiras com o Exterior

2.9.1 A Dívida Externa

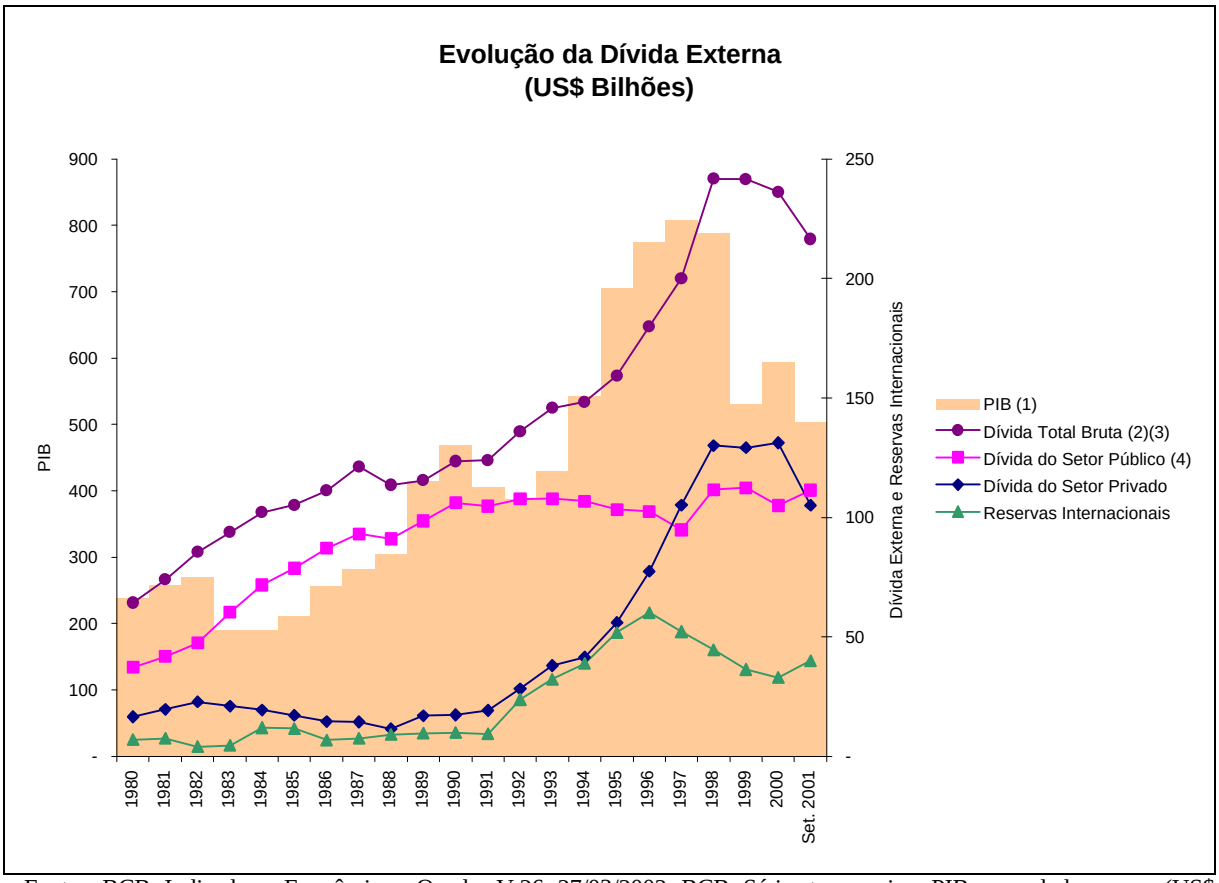
De 1991 a 1996, os países emergentes receberam fluxo recorde de dólares – resultado da enorme liquidez do mercado de capitais internacional e dos baixos juros externos. Nos países que, nesse período, procuraram controlar a taxa de câmbio, houve forte estímulo em favor do endividamento externo. O endividamento externo era especialmente atraente para o setor privado, pois, além da abundância de dólares dos EUA, o risco cambial era bancado pelo governo.

De fato, entre 1991 a 1998, a dívida externa brasileira cresceu 95%. Somente no período do câmbio controlado, após 1994, a elevação foi de 63%, sendo que a dívida privada aumentou 140%.

Quando crises externas e políticas econômicas inconsistentes provocaram sucessivas crises cambiais, o desfecho foi parecido: o câmbio flutuante foi implementado e o endividamento externo privado diminuiu em decorrência da menor oferta de dólares e das incertezas acerca dos custos futuros da variação cambial.

Examinando-se o próximo gráfico, verifica-se que houve queda pronunciada no endividamento externo do setor privado ao longo de 2001, o qual compensou a elevação observada no setor público. Essa mudança deve-se, em boa medida, aos ajustes feitos pelo BCB nas contas externas, quais sejam: transformação dos empréstimos intercompanhias em investimentos diretos e expurgo das obrigações vencidas, mas não-cobradas.

Também merece menção a diminuição havida no PIB cotado em dólares em virtude da desvalorização cambial. Dessa forma, embora o estoque da dívida externa tenha caído, a sua proporção em relação ao PIB subiu de 39,7%, em 2000, para 40,9%, em 2001, já tendo atingido 45,7% em 1999.



Fontes: BCB. Indicadores Econômicos, Quadro V.26, 27/03/2002; BCB. Séries temporais – PIB acumulado no ano (US$ milhões); Brasil. BCB (A), Quadros I.1 e V.15, mar. 2002.

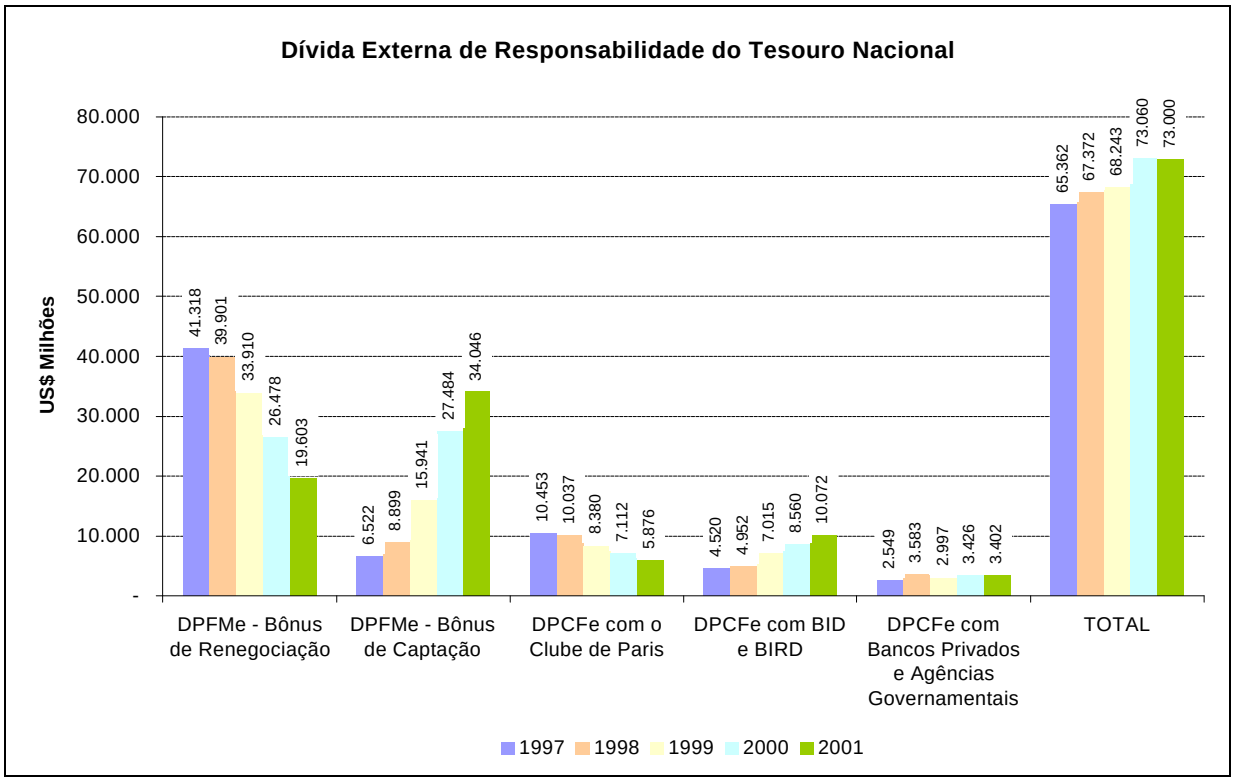
Notas: (1) Valores de dezembro de cada exercício, inclusive para 2001.
(2) Sem abatimento das reservas internacionais.
(3) A partir de março de 2001, exclui o estoque do principal relativo aos empréstimos intercompanhias e contempla revisão na posição de endividamento.
(3) Inclui o setor público financeiro.

Na revisão das contas externas feita pelo BCB, os empréstimos intercompanhias foram transformados em investimentos diretos, reduzindo a dívida em US$ 14,1 bilhões, e as obrigações vencidas, mas não cobradas, foram expurgadas, diminuindo o estoque da dívida em outros US$ 16,2 bilhões. Essas reduções ajudaram a melhorar o modo como o Brasil é percebido pelos investidores ao reduzir o estoque da dívida e o montante das amortizações requeridas. A segunda mudança, contudo, é que tem relação com a crise cambial.

Em 1998, após a crise russa, o risco de crise cambial no Brasil se tornou altíssimo. Os preços dos títulos brasileiros diminuíram consideravelmente no mercado externo. Empresas ou bancos que tivessem recursos podiam recomprar as suas dívidas com até 80% de desconto e reduzir seu risco cambial. As regras do BCB, porém, não permitiam essa recompra ou liquidação antecipada diretamente. A única forma legal de fazê-lo era remetendo dólares pelo câmbio flutuante – também conhecido como conta "CC-5" – e inúmeras empresas devem ter procedido desse modo, mas sem dar baixa na contabilidade do BCB para manter a possibilidade de remeter dólares no futuro por conta dos fluxos de pagamentos de obrigações que não mais existiam.

Suprimindo-se US$ 16,2 bilhões do estoque e comparando-se com o valor máximo da dívida registrada, os números do Brasil ficam mais coerentes com os de outros países que passaram por mudança do regime cambial. Com efeito, nesses países se registrou expressiva redução da dívida externa privada após a crise cambial e, no Brasil, antes desse expurgo, a dívida privada em maio de 2001 era somente 0,5% inferior à do final de 1998. Após ser efetuada a exclusão das obrigações vencidas, mas não cobradas, a dívida privada ficou 10,6% menor.

No que se refere à dívida externa de responsabilidade do Tesouro Nacional, verifica-se no próximo gráfico que essa dívida permaneceu praticamente estável em 2001, com os incrementos nos bônus de captação e nos contratos com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento ou Banco Mundial) sendo compensados por quedas nos demais componentes.



Fonte: Brasil. SFC (B), p. B–96 e 98.
Notas: DPCFe – Dívida Pública Contratual Federal Externa;
DPMFe – Dívida Pública Mobiliária Federal Externa.

2.9.2 Os Indicadores de Vulnerabilidade Externa

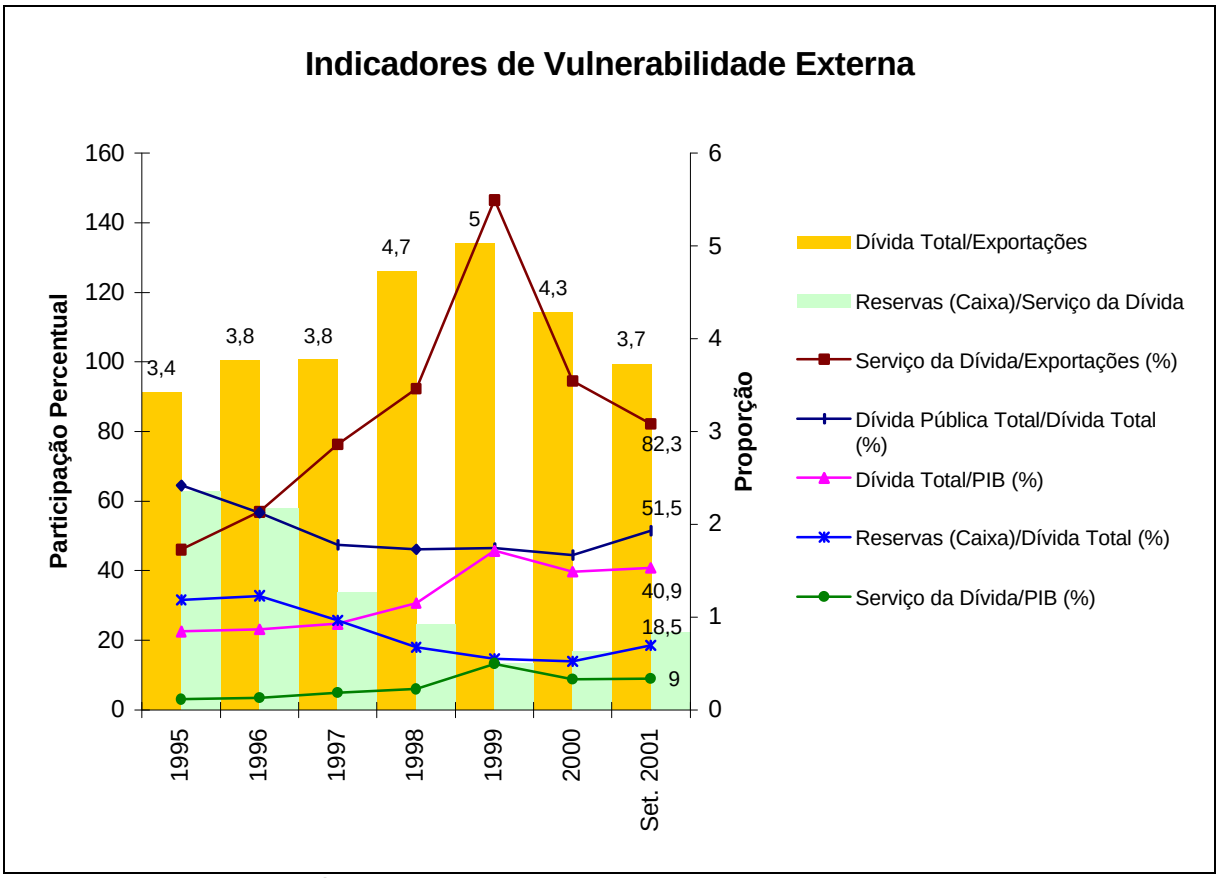
A economia brasileira ficou mais vulnerável a crises externas ao longo do passado recente. Efetivamente, de dezembro de 1995 a setembro de 2001, o país passou a gastar mais com a sua dívida externa: os dispêndios em relação ao PIB com juros e amortizações subiram de 3% para 9%. A dívida externa líquida (*i.e.*, o montante devido pelo país ao exterior menos as reservas em poder da autoridade

monetária) aumentou 19,8 p.p., alcançando 35,1% do PIB em setembro de 2001. Para quitar essa dívida, o Brasil precisaria acumular o equivalente a três anos de exportações.[10]

Em relação às exportações, os gastos da dívida externa subiram 36,2 p.p. Em dezembro de 1995, o serviço da dívida somava US$ 21,4 bilhões – equivalente a 46,1% das exportações. Já em setembro de 2001, as despesas totalizaram US$ 47,8 bilhões – 82,3% das exportações.

O modo mais comum de se avaliar a vulnerabilidade é analisar o déficit em transações correntes – soma do resultado da balança comercial, da balança de serviços e das transferências unilaterais. Em 2001, o déficit em transações correntes atingiu 4,61% do PIB.

O próximo gráfico ilustra o comportamento de alguns índices de vulnerabilidade, como a já citada relação entre a dívida externa total e o PIB. Convém notar que o serviço da dívida e a dívida total, em termos do PIB cotado em dólares, continuam superiores aos níveis observados em 1995, embora estejam abaixo dos índices observados em 1999. As reservas, também em termos do PIB cotado em dólares, voltaram a aumentar.



Fonte: BCB. Indicadores Econômicos, Quadro V.26, 27/03/2002.

Considerando-se unicamente os resultados de 2000 e 2001, verifica-se, no entanto, que houve redução na vulnerabilidade do Brasil em decorrência do superávit de US$ 2,6 bilhões na balança comercial, impulsionado pela desvalorização da taxa de câmbio, a despeito da retração observada na economia internacional. Ao mesmo tempo, as importações foram mantidas sob controle graças ao arrefecimento da taxa de crescimento da economia.

Assim, em relação às exportações, a parcela comprometida com os gastos da dívida externa e o prazo necessário para quitar essa dívida passaram de 94,6% e 4,3 anos, em dezembro de 2000,

[10] *Vide* Anexo X para os montantes da dívida externa, das reservas internacionais e das exportações.

para 82,3% e 3,7 anos, em setembro de 2001. Outro índice que evoluiu positivamente foi a relação entre as reservas internacionais e os gastos da dívida, que passaram de 60% para 80%.

Ao longo do quarto trimestre, houve diminuição no risco-Brasil, medido pelo índice EMBI (Índice de Títulos da Dívida Externa de Mercados Emergentes). Pressionado pelo contágio argentino, esse índice atingiu 1.250 pontos no início de outubro. Em dezembro, entretanto, o índice havia caído para 880 pontos – queda de quase 30%.

O que piorou foi a participação dos gastos da dívida externa em relação ao PIB, que passaram de 8,8% para 9% em decorrência da queda do valor em dólar do PIB.

Costuma-se, ademais, atentar para o volume de investimentos estrangeiros recebidos. A esse respeito, o Brasil é dos países que mais têm atraído investimentos e esses recursos têm sido usados para cobrir a maior parte do déficit em transações correntes. Sempre há, no entanto, o risco de que esse fluxo seja interrompido. Nesse caso, o país teria grande dificuldade para obter por conta própria os recursos de que precisa para honrar os seus compromissos.

O fato é que o passivo externo líquido – o montante aplicado no País pelos investidores estrangeiros menos o montante aplicado no exterior pelo investidores brasileiros – aumentou substancialmente, passando de US$ 195 bilhões, em dezembro de 1995, para aproximadamente US$ 360 bilhões, em dezembro de 2001. Com isso, as remessas de lucro e os pagamentos de juros para outros países têm aumentado.

2.9.3 O Investimento Externo

A concepção de que a abertura financeira para o exterior – que teve início com o Plano Real e com a apreciação da taxa de câmbio – tenha servido para aumentar o capital físico do país pode ser contestada. O aspecto central da contestação foi o uso de capitais de curto prazo para cobrir os déficits nas contas externas durante o período no qual o real permaneceu sobrevalorizado. A dívida acumulada gerou serviço e dividendos que, a partir de certo nível, passaram a requerer saídas líquidas de capitais.

O investimento físico – formação bruta de capital fixo – é dado pela soma das poupanças interna e externa. Deduzindo-se as variações de estoque, obtém-se o resultado básico das contas nacionais.

De 1995 a 1999, os investimentos foram, em média, 19,6% do PIB. As poupanças externa e interna contribuíram com 0,3% e 19,3% do PIB, respectivamente. Assim, ao longo do quinquênio, foram investidos, em média, US$ 116 bilhões por ano, a preços de 1994, mas somente US$ 2 bilhões por ano são atribuíveis às transferências externas. Há, no entanto, contraste entre esse valor e os investimentos externos diretos contabilizados segundo a perspectiva financeira, os quais englobam recursos destinados ao processo de privatização (*i.e.*, aquisição de capacidade produtiva já instalada) ou à compra de ações na bolsa de valores (*i.e.*, sem que necessariamente resultem em investimentos diretos nas empresas). Note-se que, do ponto de vista da atividade produtiva e das contas nacionais, o que interessa é a entrada líquida de bens e serviços reais, excluindo-se os juros.

Os níveis de investimento, a preços constantes, indicam que as taxas de investimento passaram de 24%, no final da década de 80, para somente 19,4% do PIB em 2001, sendo que a reposição da depreciação do estoque de capital requer em torno de 11% do PIB. Portanto, com uma razão entre

capital e produto em torno de 2,8, o crescimento econômico anual estaria limitado a 3% a.a. [(19,4% – 11%)/2,8].[11]

O resultado objetivo dessa situação foi a criação de passivo externo que poderá obrigar o país a transferir 2% do PIB para o exterior no futuro próximo. Dadas a taxa de poupança interna atual e a produtividade corrente do capital (*i.e.*, a razão entre produto e capital), o crescimento brasileiro estaria limitado a 2,34% ao ano – taxa não muito superior ao crescimento médio de 2,2% observado de 1995 a 2000. Assim, um dos grandes desafios para o futuro será recuperar a poupança interna.

2.9.4 O Comércio Exterior

Uma análise das políticas protecionistas adotadas por alguns países demonstra que o sistema multilateral de comércio não está desempenhando papel construtivo em termos de distribuição de renda global.

No que se refere às barreiras não-tarifárias, há inúmeras restrições: a legislação antidumping dos EUA, os subsídios agrícolas, principalmente os europeus, e as cotas-limite para as importações. Também existem várias questões não diretamente relacionadas, mas que são cruciais para as estratégias de desenvolvimento dos países: a regulamentação sobre compras governamentais, especificações e normas técnicas, e a legislação sobre patentes e propriedade intelectual.

De 1994, quando o mais recente ciclo de liberalização comercial, a "Rodada do Uruguai", foi concluído, a 1998, o volume total de comércio entre os países desenvolvidos aumentou cerca de 33%, enquanto o comércio entre os países em desenvolvimento cresceu somente 20%.

Um estudo da Unctad (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), p. ex., mostra que a política agrícola dos países-membros da OCDE, mesmo após as reformas determinadas pela "Rodada Uruguai", provoca perdas anuais de US$ 19,8 bilhões para os países em desenvolvimento. Ademais, esse estudo afirma que a renda de cada família latino-americana aumentaria US$ 30 por ano se fossem derrubadas as medidas protecionistas que os países desenvolvidos implantaram para proteger os seus produtores rurais.[12]

Na saúde pública também haveria dificuldades. Um problema nessa área é tratado como urgente nos países desenvolvidos, como mostra a primeira reação dos EUA ao antraz. Em um país em desenvolvimento, porém, é preciso primeiro identificar a extensão do desastre sanitário para somente então invocar o caráter de urgência.

Um estudo do BIRD, por sua vez, mostra que os EUA são os maiores beneficiários do acordo Trips (Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio), o qual, entre outros aspectos, protege as patentes. Somente os EUA aufeririam US$ 19,1 bilhões por ano com os pagamentos de direitos de propriedade intelectual. Ademais, se esse acordo fosse implementado integralmente, como desejam os países desenvolvidos, as nações em desenvolvimento teriam de desembolsar US$ 20 bilhões a mais em pagamento de direitos.[13]

[11] A razão entre capital e produto foi obtida a partir de dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Séries históricas – capital fixo – estoque líquido – total). O cálculo da taxa de crescimento econômico, por sua vez, é uma aplicação de uma das primeiras teorias de crescimento econômico: o modelo de Harrod-Domar, no qual os incrementos na produção agregada são proporcionais à participação dos investimentos no PIB.

[12] Binswanger & Lutz, 1999.

[13] BIRD, 2001.

No que tange às tarifas de importação, um aspecto-chave é a divergência entre as tarifas médias nominais e efetivas. Há muita distorção nesse campo, pois esse artifício costuma ser utilizado para proteger setores menos competitivos, principalmente dos países desenvolvidos.[14]

Embora a tarifa média que os EUA aplicam aos artigos brasileiros seja somente 4,5%, essa tarifa iguala-se a 45,6% no caso dos produtos mais vendidos, uma vez que se referem a setores nos quais a produção local é pouco competitiva. É o caso, principalmente, do suco de laranja, do aço e dos calçados.

O Brasil, por sua vez, promoveu ampla abertura da economia na década de 90, com a eliminação de barreiras não-tarifárias e a redução das tarifas de importação, as quais caíram de mais de 40% no inicio da década para nível médio próximo de 11% atualmente.

A tarifa efetiva, no entanto, é significativamente inferior à tarifa nominal média devido aos regimes especiais de importação, que fixam tarifas inferiores (p. ex., "draw-back", Zona Franca de Manaus e ex-tarifários). Assim, a alíquota efetivamente praticada reduz-se a 6,4%, em média – 42% menor do que a tarifa nominal.

A discrepância apontada acima, que visa a facilitar o ingresso de insumos importantes para a produção doméstica, revela alguns pontos-chave acerca do comércio exterior brasileiro:

a) a economia brasileira possui grau de abertura comercial maior do que aparenta, pois a tarifa média efetiva é inferior à nominal;
b) uma alíquota média baixa ressalta a importância e a urgência de reformas que incrementem a competitividade dos produtores domésticos, especialmente nos âmbitos tributário, financeiro e legislativo;
c) esses fatores devem ser levados em conta nas negociações internacionais no âmbito da OMC (Organização Mundial do Comércio), da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), da União Européia e dos demais acordos bilaterais e multilaterais.

Ademais, o déficit comercial nos setores eletroeletrônico e químico, cujos produtos possuem elevado conteúdo tecnológico, está em torno de US$ 15 bilhões anuais. Assim, esses setores devem ocupar posição de destaque em qualquer negociação internacional.

2.9.5 As Negociações Multilaterais

A "Rodada do Qatar" da OMC marcou o início efetivo da presença diplomática brasileira no processo de globalização.

Na "Rodada do Uruguai", que precedeu a criação da OMC, com os países em desenvolvimento ainda pouco organizados, os países desenvolvidos impuseram várias cláusulas que, na prática, diminuíam as possibilidades de crescimento dos produtos tradicionais e de entrada de produtos tecnológicos dos emergentes. A ação do Canadá contra o Proex (Programa de Financiamento às Exportações), com base no acordo firmado, despertou o país para a questão.

As negociações são muito complexas e voláteis. Inexistem blocos fixos de países. As alianças se formam em torno de cada um dos temas tratados. Embora o Brasil liderasse dois grupos, os exportadores de alimentos e os emergentes com potencial tecnológico, também entre esses países havia discordâncias.

Antes da nova rodada, a diplomacia brasileira desenvolveu estratégia destinada a explorar as divergências existentes entre os três atores principais: EUA, União Européia e Japão. Em seguida,

[14] Lacerda, 10/01/2002.

buscou-se maior articulação com os demais negociadores do governo, especialmente da área da saúde e da agricultura.

Na saúde, explorou-se o sucesso do programa brasileiro contra a SIDA (Síndrome de Imuno-Deficiência Adquirida, mais conhecida como AIDS, a sigla na língua inglesa), a ameaça dos EUA de que poderiam quebrar a patente do medicamento contra o antraz e a necessidade da OMC de legitimar-se perante as ONGs antiglobalização.

Parece que as conquistas brasileiras no acordo foram amplas:

a) na questão dos medicamentos, criou-se a regra da preponderância da saúde pública sobre as patentes;
b) na questão do protecionismo agrícola, conseguiu-se a declaração de princípios desejada – de compromisso com a eliminação total das barreiras e dos subsídios;
c) na questão fitossanitária, a possibilidade de medidas unilaterais para impedir importações, desejada pela União Européia, não foi acolhida: as medidas deverão ser submetidas à OMC;
d) na questão das contrapartidas ecológicas (*i.e.*, a identificação dos alimentos transgênicos), a exigência européia afeta basicamente a agricultura dos EUA, podendo ser boa oportunidade para os alimentos naturais brasileiros.

O êxito relativo alcançado pelo Brasil na nova rodada contrasta com o momento da constituição da OMC. Naquela ocasião, receava-se que esse organismo se transformasse em arena para os países desenvolvidos pressionarem os países em desenvolvimento. A já citada ação do Canadá contra o Proex demonstra as dificuldades enfrentadas pelo país.

O acordo da OMC trata dos subsídios. O art. 3º proíbe os subsídios às exportações. O anexo I lista os tipos de subsídios que são proibidos. O item "k" declara que os créditos para a exportação são forma de subsídio proibido. Esse item tem dois parágrafos. O primeiro engloba a maior parte dos créditos que são proibidos. O segundo contém a exceção:

> "(...) se um membro for signatário de um acordo internacional de créditos oficiais à exportação, do qual pelo menos 12 membros originais desse acordo sejam signatários desde 1º de janeiro de 1979 (ou de acordo subsequente que tenha sido adotado por esses membros originais), ou se, na prática, um membro observar as disposições referentes à taxa de juros do respectivo acordo, uma prática de crédito para a exportação que estiver em conformidade com essas disposições não será considerada subsídio à exportação proibido por esse acordo."

Impõe-se notar que um único acordo se enquadra nessas especificações: o "Acordo sobre as Normas Gerais para os Créditos para a Exportação com Apoio Oficial", da OCDE.

Nos países em desenvolvimento, a única forma eficaz de crédito para a exportação é a equalização das taxas de juros. Nas outras formas básicas desse tipo de crédito (*i.e.*, financiamento direto e garantias de empréstimo), os recursos precisam ser captados pelos tesouros nacionais e o custo do dinheiro nesses países é muito maior.

A OMC definiu que os tesouros podem emprestar para as empresas ao custo de captação na moeda nacional mais 1 p.p. A exceção é se os recursos para determinada operação forem captados no mercado pela agência oficial de crédito.

O governo canadense reconheceu, em duas ocasiões, que praticou taxas abaixo do piso devido a “market windows” (*i.e.*, “janelas de mercado”). Trata-se, porém, de opção à qual o Brasil não tem acesso, por captar recursos a custo muito maior no mercado internacional.

2.10 Balanço de Pagamentos, Reservas Internacionais, Política Cambial e Seus Reflexos na Economia Brasileira

2.10.1 O Balanço de Pagamentos

O balanço de pagamentos encerrou 2001 com déficit em transações correntes igual a US$ 23,2 bilhões (decréscimo de 5,9% em relação ao ano anterior). Essa redução deveu-se à melhora do saldo comercial, que registrou superávit de US$ 2,64 bilhões, contra déficit de US$ 730 milhões em 2000.

Os investimentos estrangeiros diretos alcançaram US$ 22,6 bilhões, com crescimento acentuado no final do ano revertendo o declínio observado no início. Esse montante representou 98,1% do financiamento do déficit em transações correntes. Ademais, considerando-se o ingresso líquido, na forma de investimentos diretos, de capitais brasileiros no exterior (*i.e.*, diferença entre capitais repatriados e remetidos para outros países), esse percentual eleva-se para 108%.

A estabilidade do fluxo de recursos financeiros para o país após os atentados de 11/09/2001 nos EUA indica aumento da confiança dos investidores. A mudança de percepção do investidor estrangeiro também é comprovada pelo comportamento dos títulos brasileiros no mercado internacional. No terceiro trimestre, os “spreads” do C–“bond” (*i.e.*, ágio sobre os títulos da dívida brasileira) começaram a cair, acompanhando a valorização do real e dissociando-se dos títulos argentinos.

Apesar de vários eventos adversos (p. ex., a redução no preço das “commodities”, a diminuição do comércio mundial e o arrefecimento do crescimento da economia dos EUA), a balança comercial apresentou o primeiro saldo positivo desde 1994. Esse saldo deveu-se, sobretudo, às exportações de produtos básicos (aumento de 22,1%) e às importações (reduções de 0,5% no ano e de 12,8% no segundo semestre). As exportações de manufaturados sofreram com a recessão argentina, um dos seus principais mercados, determinando redirecionamento parcial para outros mercados, como os EUA e outros países latino-americanos. O desaquecimento da economia dos EUA, em particular, e da economia mundial, em geral, contribuíram, no entanto, para desempenho modesto dos manufaturados (aumento de 1,1%).

Apesar desses obstáculos, as exportações aumentaram 5,7% – em virtude, essencialmente, do acréscimo de 9,6% no volume exportado, uma vez que os preços caíram 3,5%, especialmente no caso dos produtos básicos e semimanufaturados. O desempenho do volume exportado foi decorrência do crescimento da oferta agrícola e do aumento na demanda externa por soja para ração animal e por carne – conseqüência dos problemas sanitários enfrentados pelo rebanho europeu.

Por outro lado, a retração na atividade econômica doméstica e a desvalorização cambial contribuíram para a queda das importações, principalmente de bens de consumo não-duráveis (8,7%) e de matérias-primas e produtos intermediários (3,8%).

Em 2001, o balanço de pagamentos também registrou o aumento dos ingressos líquidos de recursos financeiros, o que resultou em superávit de US$ 3,3 bilhões, contra o déficit de US$ 2,3 bilhões em 2000.

Ademais, a diretoria executiva do FMI aprovou, em setembro de 2001, novo acordo "stand-by", após o Brasil ter completado, com sucesso, as sete revisões do acordo anterior. O novo

acordo, no montante aproximado de US$ 15,6 bilhões, substitui o acordo de três anos aprovado no final de 1998, devendo vigorar até dezembro de 2002. Convém notar que, em junho, foram sacados US$ 2 bilhões referentes ao acordo anterior, na modalidade "credit tranche".

Em setembro, foram sacados US$ 4,7 bilhões, dos quais US$ 4,3 bilhões na modalidade "suplementação de reservas", a serem amortizados em setembro de 2002 e em março de 2003. O restante do crédito estará disponível em 2002, em quatro parcelas, após a confirmação dos critérios de performance definidos.

Em 2001, a linha de crédito do BID para programas sociais foi integralmente sacada pelo Tesouro Nacional e o primeiro pagamento será efetuado em dezembro de 2002. Restam recursos de outras linhas passíveis de saque apenas pelo BNDES, cuja utilização depende de aprovação pelo Congresso Nacional.

No final de 2001, o saldo devedor junto aos organismos multilaterais, no que tange ao Programa de Assistência Financeira Internacional, registrava US$ 7,3 bilhões, com vencimentos entre 2002 e 2005, exceto uma linha destinada ao BNDES, que vence em 2019. Do total inicialmente disponibilizado (US$ 10,2 bilhões), restam US$ 2,9 bilhões passíveis de saque.

2.10.2 As Reservas Cambiais

No final de 2001, as reservas internacionais somavam US$ 35,8 bilhões no conceito "caixa" e US$ 35,9 bilhões no conceito "liquidez internacional" – crescimento de US$ 2,9 bilhões em relação ao ano anterior nos dois conceitos.

As intervenções do BCB no mercado doméstico de câmbio resultaram em vendas líquidas de US$ 7,2 bilhões. As vendas foram esporádicas no primeiro semestre, totalizando US$ 885 milhões. A partir de julho, o BCB passou a suprir divisas ao mercado periodicamente, no intuito de conter a excessiva volatilidade das taxas de câmbio, vendendo US$ 6,3 bilhões até o final do ano.

As operações com o setor externo foram responsáveis por superávit de US$ 10,1 bilhões. Considerando-se as receitas, os desembolsos de organismos totalizaram US$ 7,9 bilhões (US$ 6,7 bilhões do FMI e US$ 1,2 bilhão do BIRD) e as colocações de bônus perfizeram US$ 6,7 bilhões. A liquidação de empréstimo pela Polônia – conhecido como "polonetas" – resultou no ingresso de US$ 2,5 bilhões e a liberação de garantias colaterais proporcionou receita de US$ 765 milhões. Ademais, a remuneração das reservas internacionais proporcionou receita de US$ 1,9 bilhão.

Quanto às despesas, o país remeteu, em termos líquidos, juros no valor de US$ 3,2 bilhões, destacando-se os pagamentos relacionados a bônus (US$ 4,4 bilhões), ao Clube de Paris (US$ 467 milhões), aos organismos multilaterais (US$ 146 milhões) e ao MYDFA[15] (US$ 60 milhões). As demais operações da autoridade monetária com o setor externo foram responsáveis por despesa de US$ 572 milhões.

A tabela abaixo discrimina os principais componentes das reservas internacionais brasileiras.

[15] "Multi-Year Deposit Facility Agreement".

Reservas Cambiais
Evolução 1992/2001

(US$ milhões)

ANO	DIVISAS CONVERSÍVEIS	OURO	DES [1]	TOTAL
1992	23.006,4	746,8	1,1	23.754,3
1993	31.102,3	1.106,6	2,3	32.211,2
1994	37.88,1	1.417,7	0,4	38.806,2
1995	50.072,1	1.767,1	1,0	51.840,3
1996	58.728,5	1.380,6	1,0	60.110,1
1997	51.269,6	902,6	0,5	52.172,7
1998	43.162,8	1.353,4	40,2	44.556,4
1999	35.269,0	1.063,0	10,0	36.342,3
2000	32.434,0	578,0	–	33.012,0
2001	35.553,0	303,0	11,0	35.867,0

Fonte: Brasil. BCB (D), Quadro XXXVII, mar. 2002.
Nota: [1] Direitos Especiais de Saque.

2.10.3 A Política Cambial

A partir de março de 2001, o BCB passou a mostrar preocupação com a evolução da taxa de câmbio. Naquela ocasião, a cotação do dólar situava-se em torno de R$ 2,10. Assim, tiveram início várias intervenções no mercado cambial.

De março a junho, as autoridades monetárias promoveram vendas expressivas de moeda estrangeira e de títulos indexados ao câmbio de curto prazo, bem como aumentaram moderadamente a taxa básica de juros da economia. Naquele momento, estavam sendo postos em prática os princípios da intervenção cambial não-esterilizada, segundo os quais as operações no mercado de divisas devem ser acompanhadas de alterações no rumo da política monetária.

A elevação da taxa de juros baseava-se na verificação de que a demanda agregada e o núcleo da inflação encontravam-se, respectivamente, aquecida e em alta. À medida que os juros aumentavam, a demanda estaria sendo contida, contribuindo para melhorar as perspectivas inflacionárias e reduzir o déficit em transações correntes do balanço de pagamentos.

Esse esforço para conter a desvalorização do real, porém, não teve sucesso e a hipótese de bolha especulativa ganhou força. Em resposta, o BCB aumentou as intervenções no mercado e promoveu elevação mais significativa da taxa de juros.

Em seguida, percebeu-se que a depreciação da cotação da moeda doméstica estava mais relacionada com a piora dos fundamentos macroeconômicos do que com movimentos especulativos. Partiu-se, então, para nova etapa da série de intervenções. Dessa vez, ficou claro que as autoridades monetárias não pretendiam travar “cabo-de-guerra” com os agentes do mercado, dando-se início à “irrigação” do mercado mediante a venda diária de US$ 50 milhões.

A despeito das medidas citadas acima, a desvalorização prosseguiu. No pior momento, o preço do dólar alcançou R$ 2,835. Chegou-se, assim, à última etapa da política de intervenções. Nessa etapa, houve expressiva mudança na administração da dívida pública, com o BCB aumentando em US$ 17,8 bilhões o estoque de títulos cambiais. Somente em setembro e outubro houve a venda de US$ 9,1 bilhões.

O BCB poderá, até mesmo, lucrar com essas operações. Em setembro e outubro, os títulos foram vendidos a um dólar médio igual a R$ 2,74. Se fossem resgatados a R$ 2,40, o BCB lucraria R$ 3

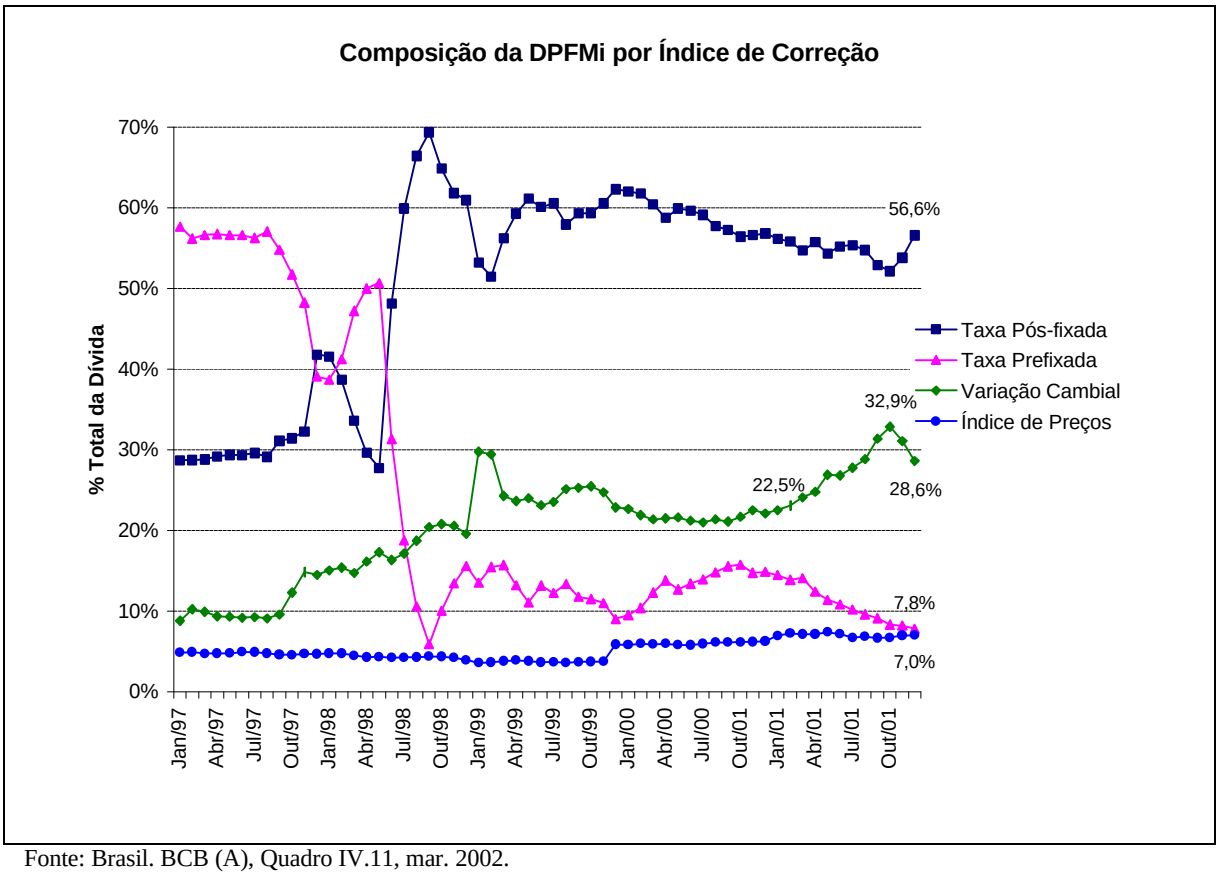
bilhões. Haveria ganho mesmo com a cotação média do dólar nos títulos negociados ao longo de 2001, que foi igual a R$ 2,53. Rigorosamente, contudo, somente se poderá afirmar que houve ganho ou perda quando houver resgates líquidos, ou seja, quando a dívida diminuir e na proporção da redução.[16]

Do ponto de vista teórico, se as autoridades governamentais e os demais agentes econômicos têm acesso às mesmas informações e se os participantes do mercado exploram adequadamente os diferenciais de retorno entre títulos públicos de natureza distinta (p. ex., indexadores diferentes), as tentativas para gerir ativamente a dívida pública são infrutíferas.

Na prática, contudo, as condições para que essa política seja neutra nem sempre são satisfeitas. Nesse contexto, faria sentido implementar política que buscasse a composição "ótima" do endividamento público.

Assim, se as expectativas das autoridades acerca da excessiva depreciação da moeda nacional se confirmassem, acabaria havendo correção automática da taxa de câmbio. Dessa forma, o incremento da dívida indexada à cotação do dólar, utilizado para conter a desvalorização cambial, concorreria para a obtenção de melhor composição da dívida.

Consequentemente, como mostrado pelo próximo gráfico, nos dez primeiros meses de 2001, a parcela da DPMFi indexada à taxa de câmbio passou de 22,5% para 32,9%. Em seguida, confirmadas as expectativas oficiais acerca do câmbio, houve migração para os títulos pós-fixados.



Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro IV.11, mar. 2002.

Convém notar, ademais, que o BCB também fez uso de medidas de cunho administrativo – elevação dos compulsórios e redução dos índices de alavancagem – no intuito de forçar o sistema bancário a reduzir as suas posições compradas de moedas estrangeiras.

[16] Pinto, 07/02/2002.

Por certo, qualquer política intervencionista adquire maiores chances de sucesso quando o cenário é favorável, pois a demanda por "hedge" fica mais contida. Vários eventos contribuíram para aliviar as pressões no mercado de câmbio:

a) os superávits na balança comercial;
b) a menor contaminação do risco-Brasil pela crise argentina;
c) cumprimento já em setembro da meta de superávit primário para 2001;
d) as previsões de que o núcleo da inflação se comportaria satisfatoriamente nos meses subsequentes;
e) reforço das reservas internacionais com a antecipação da receita das "polonetas" – US$ 2,5 bilhões.

Note-se, além do mais, que a depreciação de 37% observada de janeiro a outubro não pode ser explicada somente pelos choques adversos. Outras economias latino-americanas que enfrentaram a mesma situação registraram pressões cambiais menores. No Chile, p. ex., houve depreciação de 20%, enquanto no México ocorreu apreciação de 1%.

A peculiaridade da depreciação cambial brasileira se explica por dois elementos:

a) a maior integração aos fluxos de comércio e capital eleva a exposição do país aos ciclos da economia mundial, mas a importância relativamente baixa da balança comercial nas contas externas limita a capacidade de ajustes no curto prazo;
b) as dificuldades da política econômica para enfrentar a pressão cambial provocada pelo risco de financiamento externo.

Efetivamente, a abertura comercial e financeira na década de 90 elevou a exposição da economia aos ciclos externos. O aumento do endividamento externo privado, no entanto, não foi acompanhado por igual avanço no volume do comércio exterior. A participação no PIB desse comércio sofreu, pelo contrário, queda entre as décadas de 80 e 90, passando de 16,7% para 14,5%. Com isso, o fluxo de capitais como proporção do volume do comércio é o mesmo do início da década de 80, elevando a exposição do Brasil às variações do mercado financeiro internacional.

2.10.4 O Contágio da Crise Argentina

Um aspecto-chave para o correto entendimento das dificuldades enfrentadas pelo Brasil ao longo de 2001 é o grau de interdependência atualmente existente entre as economias emergentes. As crises do México, no final de 1994, da Ásia, em 1997, e da Rússia, em 1998, já haviam evidenciado essa interdependência. As estreitas relações político-econômicas entre o Brasil e a Argentina, porém, tornaram o país particularmente vulnerável ao colapso do regime cambial argentino. Os mecanismos do contágio são particularmente esclarecedores sobre como operam os mercados financeiros.

O peso argentino tinha cotação fixa em relação ao dólar. O risco de desvalorização existia, mas também o de dolarização. A desvalorização poderia ser muito lucrativa para os especuladores, mas a dolarização traria prejuízo. Uma forma segura de aposta foi supor que a moeda brasileira refletiria de perto os problemas na Argentina. No início de 2001, além de ser uma aposta segura, era barata.

Era fácil montar uma posição especulativa contra o real. A melhor opção era comprar a descoberto uma posição futura em reais, mas liquidável em dólares dos EUA. Se houvesse desvalorização, ganhava-se na liquidação. Para fechar essa posição, fazia-se uma operação inversa no Brasil.[17]

[17] Pinto, 02/08/2001.

O custo da operação aqui era a diferença entre uma aplicação futura em juros prefixados e a remuneração de uma aplicação em títulos indexados ao dólar (*i.e.*, o cupom cambial), mas liquidáveis em reais. É o mesmo tipo de operação feita antes da desvalorização do real, em janeiro de 1999, e que gerou lucros vultosos.

No início do ano passado, a cotação do real ficou em pouco mais de R$ 2,00 por US$ 1,00 até abril e a taxa de juros caiu até fevereiro. Naquele momento, o custo de montar uma posição especulativa contra o real como a descrita chegou a ser de apenas 8% a.a. Assim, qualquer desvalorização do real superior a 8% garantia lucro para o aplicador.

Fundos de "hedge" que costumam fazer apostas contra moedas e em relação à situação econômica de países lucraram bastante com esse tipo de aposta. Foi uma pressão a mais para a escalada da desvalorização do real.

Após agosto, todavia, a mesma operação passou a ter custo muito maior, em torno de 17,5%. Como a desvalorização já tinha atingido 28% e os juros tinham subido, ficou mais caro e arriscado apostar em perda adicional do poder aquisitivo do real.

Apostar diretamente contra o peso, além de mais incerto, embutia risco adicional. Se o especulador quisesse cobrir a posição com ativos argentinos, poderia acabar não recebendo. Foi o que houve após a moratória russa.

O fato é que as grandes oportunidades de lucro dos especuladores foram em países que tinham câmbio administrado. Uma geração de fundos de "hedge" ajudou a desestabilizar várias moedas. Esses fundos são para poucos e ricos investidores. São baseados em paraísos fiscais e não são regulados, na suposição de que seus investidores são informados o suficiente para entender os riscos – isso, mesmo após a crise da Ásia e a quebra do fundo "Long Term Credit Management". As diferenças em relação à geração anterior são que os fundos passaram a tomar menos empréstimos para alavancar suas posições, estão mais cuidadosos com o risco e são menos concentrados.

ANEXO I

PRODUTO INTERNO BRUTO – PIB

EVOLUÇÃO 1992/2001

ANO	PREÇOS CORRENTES (R$)	DEFLATOR IMPLÍCITO (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO DO PIB (%)				POPULAÇÃO (Milhares)	PIB *PER CAPITA*	
			Setor Agropecuário	Setor Industrial	Setor Serviços	Total		A Preços Constantes de 2001 (R$)	Taxa Real de Variação (%)
1992	640.958.768	969,0	4,9	(4,2)	1,5	(0,5)	152.227	5.930	(2,0)
1993	14.097.114.182	1.996,2	(0,1)	7,0	3,2	4,9	154.513	6.130	3,4
1994	349.204.679.000	2.240,2	5,5	6,7	4,7	5,9	156.775	6.395	4,3
1995	646.191.517.000	77,6	4,1	1,9	1,3	4,2	159.016	6.571	2,8
1996	778.886.727.000	17,4	3,1	3,3	2,3	2,7	161.247	6.653	1,2
1997	870.743.034.000	8,3	(0,8)	4,7	2,6	3,3	163.471	6.777	1,9
1998	914.187.877.000	4,9	1,3	(1,0)	0,9	0,1	165.688	6.696	(1,2)
1999	963.868.538.000	4,6	8,0	(2,5)	2,2	0,8	167.910	6.660	(0,5)
2000	1.086.699.881.000	8,0	3,0	4,9	3,7	4,4	170.143	6.860	3,0
2001[1]	1.184.769.000.000	7,4	5,6	(3,6)	7,2	1,5	172.386	6.873	0,2

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadro I.2, mar. 2002; Brasil. IBGE.

Nota: [1] Dados preliminares.

ANEXO II

TAXAS DE REAJUSTE SALARIAL

EVOLUÇÃO 1992/2001

(%)

ANO	SALÁRIO MÍNIMO	EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DO RENDIMENTO MÉDIO REAL DAS PESSOAS OCUPADAS	INFLAÇÃO [1]
1992	1.143,30	-	1.149,06
1993	3.492,60	9,42	2.489,11
1994	926,10	5,84	929,32
1995	42,90	10,28	21,98
1996	12,00	7,40	9,12
1997	7,10	2,05	4,34
1998	8,30	(0,38)	2,49
1999	4,61	(5,43)	8,43
2000	11,02	(0,59)	5,27
2001[2] [3]	20,00	(3,32)	9,44

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadros I.10 e I.11, mar. 2002.

Notas: [1] INPC: variação acumulada no ano.

[2] Salário mínimo reajustado pela Medida Provisória 2.142, de 29.03.2000.

[3] Evolução do índice do rendimento médio real das pessoas ocupadas apurado comparando-se o período de janeiro a novembro de 2001 com o período de janeiro a novembro de 2000, deflacionados pelo IPCA.

ANEXO III

ÍNDICE DO NÍVEL DE EMPREGO

EVOLUÇÃO 1992/2001

(Dezembro de 1999=100)

ANO	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	COMÉRCIO	SERVIÇOS	CONSTRUÇÃO CIVIL	TOTAL
1992	113,26	96,68	99,51	122,19	105,18
1993	114,10	98,48	100,47	119,91	105,90
1994	115,88	100,76	101,81	117,96	107,22
1995	110,71	100,31	101,39	114,43	105,38
1996	107,93	99,90	100,81	112,75	104,10
1997	105,76	101,06	100,73	113,41	103,67
1998	99,71	99,66	99,83	108,67	100,91
1999	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2000	103,93	104,20	103,47	100,06	103,12
2001	106,06	109,28	107,23	102,78	105,92

Fonte: Brasil. MTbE (Ministério do Trabalho e Emprego).

ANEXO IV

TAXA MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO

EVOLUÇÃO 1992/2001 – MÉDIA ANUAL

(%)

ANO	REGIÕES METROPOLITANAS						
	RIO DE JANEIRO	SÃO PAULO	BELO HORIZONTE	PORTO ALEGRE	RECIFE	SALVADOR	MÉDIA
1992	4,04	6,51	4,80	5,69	8,59	6,76	5,97
1993	4,07	5,73	4,46	4,02	8,91	6,61	5,32
1994	4,10	5,41	4,28	4,13	6,80	7,06	5,06
1995	3,42	5,17	3,78	4,46	5,45	6,72	4,64
1996	3,65	6,28	4,63	5,92	5,65	6,84	5,42
1997	3,73	6,60	5,09	5,47	5,89	7,73	5,66
1998	5,40	8,59	7,17	7,28	8,69	9,27	7,60
1999	5,40	8,30	7,69	7,22	8,17	9,94	7,56
2000	5,24	7,45	7,77	7,17	7,88	9,79	7,14
2001	4,38	6,40	7,36	5,47	7,86	8,94	6,23

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro I.9, mar. 2002.

Nota: [1] Pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias em relação à PEA (população economicamente ativa).

ANEXO V

MEIOS DE PAGAMENTO (M1) E BASE MONETÁRIA

EVOLUÇÃO 1994/2001 – SALDOS EM FINAL DO PERÍODO

(R$ milhões)

ANO	MEIOS DE PAGAMENTO				BASE MONETÁRIA				MULTI-PLICADOR (C/F)	INFLAÇÃO (IPCA)
	Papel-Moeda em Poder do Público (A)	Depósitos à Vista (B)	Saldo (C = A+B)	Variação %	Papel-Moeda Emitido (D)	Reservas Bancárias (E)	Saldo (F = D+E)	Variação %		
1994	8.700	14.073	22.773	-	10.046	7.639	17.685	-	1,3	916,46
1995	12.367	16.126	28.493	25,12	13.770	7.911	21.682	22,60	1,3	22,41
1996	15.317	14.491	29.807	4,61	17.188	2.608	19.796	(8,70)	1,5	9,56
1997	18.079	29.284	47.363	58,90	20.251	11.578	31.828	60,78	1,5	5,22
1998	21.185	29.522	50.707	7,06	24.167	15.018	39.184	23,11	1,3	1,65
1999	25.951	36.794	62.744	23,74	29.838	18.592	48.430	23,60	1,3	8,94
2000	28.641	45.712	74.353	18,50	32.633	15.053	47.686	(1,54)	1,6	5,97
2001	32.558	50.115	82.673	11,19	37.669	15.587	53.256	11,68	1,6	7,67

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadro II.2, mar. 2002.

ANEXO VI

EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO

DISTRIBUIÇÃO SETORIAL

(R$ milhões)

ATIVIDADE	AO SETOR PRIVADO		AO SETOR PÚBLICO		TOTAL	
	2000	2001	2000 [2]	2001	2000	2001
Indústria	85.669	98.809	-	-	85.669	98.809
Comércio	31.563	36.395	-	-	31.563	36.395
Habitação	55.968	23.954	-	-	55.968	23.954
Outros serviços	45.760	59.887	-	-	45.760	59.887
Rural	27.078	26.127	-	-	27.078	26.127
Pessoas Físicas	60.416	77.349	-	-	60.416	77.349
Governo Federal [1]	-	-	3.586	4.084	3.586	4.084
Governos Estaduais e Municipais	-	-	8.978	5.755	8.978	5.755
TOTAL	**306.454**	**322.521**	**12.564**	**9.839**	**319.018**	**332.360**

Fonte: Brasil. BCB (C), Quadro IX, mar. 2002.

[1] Com alteração em 2000 da composição por atividades, ficou consolidado todo o setor "governo" no governo federal.

[2] Com a nova composição, consolidou-se o setor em duas atividades (governo federal e governos estaduais e municipais)

ANEXO VII

DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA

EVOLUÇÃO 1994/2001

(R$ milhões)

ANO	RESPONSABILIDADE DO BCB				RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL									CAR-TEIRA DO BCB [1] (C)	FORA DO BCB		
												Variação (%)				Variação (%)	
	LBC	BBC	NBCE/NBCF/ NBCA	Subtotal (A)	LFT	LTN	BTN	NTN	CTN/CFT	Créditos Securitizados	Subtotal (B)	Real	Nominal		Total (A+B-C)	Real	Nominal
1994	2.133	24.320	-	26.453	7.885	519	41	50.972	-	-	59.417	(50,7)	410,8	24.087	61.783	19,7	1.138,7
1995	22.561	26.784	-	49.345	18.460	19.588	50	46.498	-	-	84.596	23,8	42,4	25.456	108.485	52,7	75,6
1996	32.789	50.316	-	83.105	-	49.101	54	65.620	-	-	114.775	24,2	35,7	21.669	176.211	48,7	62,4
1997	25.282	28.327	11.629	65.238	72.181	87.056	60	66.436	-	-	225.732	83,6	96,7	35.461	255.509	35,4	45,0
1998	22.537	48.372	33.800	104.709	264.933	20.748	64	53.838	4.237	-	343.820	49,5	52,3	124.670	323.860	24,4	26,8
1999	1.122	-	61.897	63.019	291.895	49.253	67	111.999	11.292	-	464.507	(0,6)	20,0	112.625	414.901	6,1	28,1
2000	-	-	85.686	85.686	349.498	108.852	64	48.049	14.280	27.982	548.724	23,0	34,7	123.713	510.698	13,6	24,4
2001	-	-	126.198	126.198	435.992	81.209	67	134.079	19.366	21.564	692.277	14,4	26,2	194.390	624.084	8,1	22,2

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros IV.8, IV.9 e IV.10, mar. 2002; Brasil. BCB (B), Quadro XXIX, mar. 2002.

Nota: [1] No ano de 1999, inclui-se na carteira do BCB o valor de R$ 51.754 milhões de títulos em tesouraria.

ANEXO VIII
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
EVOLUÇÃO 1993/2001

(R$ milhões)

ANO	RIO DE JANEIRO		SÃO PAULO		R. G. DO SUL	MINAS GERAIS	DEMAIS MUNICÍ-PIOS [1]	DEMAIS ESTADOS	TOTAL
	OTE/LFTE/ LTE	OTM/LFTM	OTE/LFTE	OTM/LFTM	OTE/LFTE	OTE/LFTE		OTE/LFTE	
1993	249	60	759	139	265	360	-	159	1.991
1994	3.072	763	9.550	1.854	3.336	4.506	-	1.835	24.916
1995	4.656	1.165	14.603	3.951	5.133	6.882	-	3.122	39.512
1996	5.935	1.338	18.723	5.021	6.543	8.773	212	5.175	51.720
1997	7.383	1.658	-	6.242	8.143	10.912	256	6.442	41.036
1998	9.474	2.124	-	8.041	-	-	326	3.055	23.020
1999	-	-	-	10.102	-	-	409	2.059	12.570
2000	-	-	-	-	49	-	481	1.720	2.250
2001	-	-	-	-	-	-	564	2.018	2.582

Fonte: Brasil. BCB (A), Quadros IV.13, mar. 2002.
Nota: [1] Campinas, Guarulhos e Osasco.

ANEXO IX
INDICADORES ECONÔMICOS
EVOLUÇÃO 1992/2001

INDICADORES	ANO									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI	1.158,0	2.708,6	909,6	14,8	9,3	7,5	1,7	20,0	9,8	10,4
Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA	1.119,1	2.477,2	916,5	22,4	9,6	5,2	1,7	8,9	6,0	7,7
Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC	1.149,1	2.489,1	929,3	22,0	9,1	4,3	2,5	8,4	5,3	9,4
Índice de Preços ao Consumidor da FGV	1.156,0	2.828,7	992,0	25,9	11,3	7,2	1,7	9,1	6,2	7,9
Meios de Pagamento	867,2	2.129,4	876,8	25,1	4,6	58,9	7,1	23,7	18,5	11,2
Base Monetária	991,3	1.953,2	1.144,5	22,6	(8,7)	60,8	23,1	23,6	(1,5)	11,7
Variação Real do PIB	(0,5)	4,9	5,9	4,2	2,7	3,3	0,1	0,8	4,4	1,5

Fontes: Brasil. BCB (A), Quadros I.11 e II.2, mar. 2002; Brasil. IBGE.

ANEXO X
ENDIVIDAMENTO EXTERNO
EVOLUÇÃO 1992/2001

(US$ milhões)

Ano	**Serviço da Dívida**			**Dívida Externa Total** (B) [1]	**Reservas Internacionais** (C) [2]	**Dívida Externa Líquida** (D= B-C) [3]	**Exportações FOB** (E)	**F=A/E %**	**G=D/E %**
	Amortização	Juros	Total (A)						
1992	8.572	7.253	15.825	135.949	23.754	112.195	35.793	44,2	313,5
1993	9.978	8.280	18.258	145.726	32.211	113.515	38.555	47,4	294,4
1994	50.411	6.337	56.748	148.295	38.806	109.489	43.545	130,3	251,4
1995	11.023	7.946	18.969	159.256	51.840	107.416	46.506	40,8	231,0
1996	14.419	8.778	23.197	179.935	60.110	119.825	47.747	48,6	251,0
1997	28.714	9.483	38.197	199.998	52.173	147.825	52.994	72,1	278,9
1998	33.587	11.437	45.024	241.644	44.556	197.088	51.140	88,0	385,4
1999	49.120	14.876	63.996	241.468	36.342	205.126	48.011	133,3	427,2
2000	31.977	14.649	46.626	236.157	33.011	203.146	55.086	84,6	368,8
2001[4]	35.151	14.881	50.032	232.352	35.866	196.486	58.223	85,9	337,5

Fonte: BCB. Séries temporais – renda – juros (líquido); Brasil. BCB (A), Quadros V.1, V.7, V.15 e V.19, mar. 2002; Brasil. BCB (D), Quadro I, jan. 1999 – 2002.

Notas: [1] Inclui os empréstimos intercompanhias. Posição de setembro de 2001.
[2] Calculadas pelo conceito de liquidez internacional. Posição de dezembro de 2001.
[3] Não inclui os haveres dos bancos comerciais e os créditos brasileiros no exterior. Posição de setembro de 2001.
[4] Dados preliminares.

BIBLIOGRAFIA

AZEVEDO, Rodrigo *et al*. *Mundo leva Brasil à recessão*. **Credit Suisse – First Boston Macro Brasil**, 04/10/2001.

BCB. **Focus**. Brasília, vários números.

BCB. **Indicadores Econômicos**. Internet, abr. 2002, várias séries. (http://www.bacen.gov.br/mPag.asp?perfil=1&cod=887&codP=768)

BCB. **Séries temporais**. Internet, 27/03/2002, vários indicadores. (http://www.bacen.gov.br/mPag.asp?perfil=4&cod=559&codP=0&idioma=P)

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *Assim é se lhe parece*. **Folha de São Paulo**, 27/01/2002.

BINSWANGER, Hans; LUTZ, Ernst. **Agricultural trade barriers, trade negotiations, and the interests of developing countries**. Washington : Unctad, dez. 1999.

BIRD. **Global economic prospects and the developing countries 2002: making trade work for the world's poor**. Washington, dez. 2001.

BNDES. **Taxa de juros de longo prazo**. Internet, abr. 2002. (http://www.bndes.gov.br/produtos/custos/juros/tjlp.asp)

BRASIL. BCB (A). **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, vários números.

BRASIL. BCB (B). **Nota para a imprensa: política fiscal**. Brasília, vários números.

BRASIL. BCB (C). **Nota para a imprensa: política monetária e operações de crédito do sistema financeiro**. Brasília, vários números.

BRASIL. BCB (D). **Nota para a imprensa: setor externo**. Brasília, vários números.

BRASIL. BCB (E). **Programação Monetária**. Internet, abr. 2002. (http://www.bacen.gov.br/mPag.asp?perfil=4&cod=307&codP=769&idioma=P)

BRASIL. BCB (F). **Relatório de inflação**. Brasília, v. 4, n. 1, mar. 2002.

BRASIL. Embaixada nos EUA. **Barreiras aos produtos e serviços brasileiros no mercado norte-americano**. Washington, out. 2001. (Mimeo.)

BRASIL. IBGE. *PIB de 2001 foi de R$ 1,18 trilhão e renda per capita fica em R$ 6.873,00*. **Comunicação Social**, 28/03/2002. (http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/28032002pib.shtm)

BRASIL. MTbE. **Análise formal do mercado de trabalho: sumário executivo**. Brasília, dez. 2001.

BRASIL. SFC (A). **Balanço Geral da União: balanços e demonstrativos da execução dos orçamento fiscal e da seguridade social – exercício de 2001**. Brasília, v. II, abr. 2002.

BRASIL. SFC (B). **Balanço Geral da União: política econômica-financeira e desempenho dos setores econômico-governamentais**. Brasília, abr. 2002. (Mimeo.)

FEU, Aumara. *Evolução da dívida pública brasileira*. **Economia & Energia**, n. 25, mar. – abr. 2001.

FMI. **Brazil: selected issues and statistical appendix**. Washington, nov. 2000.

———. **Perspectivas de la economía mundial: la revolución de la tecnología de la información**. Washington, out. 2001.

GARCIA, Márcio. *O vilão ainda é o juro*. **Banco BBM Relatório Semanal**, 16/11/2001.

GIAMBIAGI, Fabio. **Do déficit de metas às metas de déficit: a política fiscal do governo Fernando Henrique Cardoso 1995/2002**. Rio de Janeiro, abr. 2002. (Versão Preliminar.)

IPEA. **Séries históricas**. Internet, abr. 2002, várias séries. (http://www.ipeadata.gov.br)

LACERDA, Antônio Corrêa de. *Distorções no comércio internacional*. **Folha de São Paulo**, 10/01/2002.

OCDE. **Main economic indicators: non-member countries**. Paris, mar. 2002.

———. **OECD Economic surveys 2000 – 2001: Brazil**. Paris, jun. 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; NAKANO, Yoshiaki. **Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade**. São Paulo, jan. 2002. (Mimeo.)

PINTO, Celso. *As vantagens do gradualismo*. **Folha de São Paulo**, 07/02/2002.

———. *Quem lucra com a crise argentina*. **Folha de São Paulo**, 02/08/2001.

3 – OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3 OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3.1 Os Instrumentos Legais do Processo Orçamentário

Os orçamentos públicos federais são instrumentos fundamentais de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo na alocação e direcionamento dos recursos públicos e no processo de formulação de políticas públicas e acompanhamento de sua implementação.

O processo orçamentário federal relativo ao exercício financeiro de 2001 foi disciplinado pelos seguintes dispositivos legais: arts. 70 a 72, 165 a 169, 195 e 212 da Constituição Federal; arts. 34 a 42, 60 e 72, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; Lei 9.989, de 21.7.2000 (PPA/2000-2003); alterada pelas Leis 10.178, de 12.1.2001, 10.265, de 19.7.2001, e 10.297, de 26.10.2001; Lei 9.995, de 25.7.2000 (LDO/2001); alterada pela Lei 10.210, de 23.3.2001 e pela medida Provisória 2.221, de 29.8.2001; Lei 10.171, de 5.1.2001 (LOA/2001); e por disposições operacionais contidas na Lei 4.320, de 17.3.1964, no Decreto-Lei 200, de 25.2.1967, na Lei Complementar 101, de 4.5.2000 e na Resolução 2, de 14.9.1995, do Congresso Nacional.

Registre-se que não foi ainda editada a Lei Complementar, prevista no §9º, inciso I, do art. 165, da Constituição Federal, que deverá dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, matérias essas disciplinadas, até o presente, por disposições da Lei 4.320/64 e por outras, que se vão estabelecendo nas leis de diretrizes orçamentárias e, a partir do exercício de 2000, por disposições da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

3.1.1 O Plano Plurianual – PPA

A lei que institui o plano plurianual estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme disciplina o art. 165, parágrafo primeiro, da Constituição Federal.

O plano plurianual instituído pela Lei 9.989, de 21.7.2000, para o período de 2000 a 2003, foi objeto de análise deste Tribunal, por ocasião da elaboração do relatório referente às contas do Governo da República relativas ao exercício financeiro de 2000.

O Plano Plurianual – PPA 2000-2003 foi originalmente concebido em torno de 365 programas, que se estruturam a partir de ações, na forma de projetos, atividades e operações especiais, que se relacionam diretamente ao objetivo expresso do programa. O novo modelo orçamentário assenta-se sob o compromisso com os resultados, buscando propiciar maior integração dos instrumentos principais de planejamento e orçamento: o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

A exclusão ou alteração de programas constantes do plano ou a inclusão de novo programa poderão ocorrer somente por meio de projeto de lei específico, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, permitindo, assim, a modificação do plano plurianual durante o período de sua vigência, de acordo com o previsto no art. 5º da Lei 9.989/2000. Entretanto, a inclusão, exclusão ou alteração de ações orçamentárias e de suas metas, quando envolverem recursos dos orçamentos da União, poderão ocorrer por intermédio da lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais, a ser encaminhado ao Congresso Nacional, conforme estabelece o art. 7º deste normativo.

O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, juntamente com o projeto de lei orçamentária para 2001, projeto de alteração do PPA 2000-2003 (Projeto de Lei 16/2000). Essas alterações já se encontravam incorporadas na proposta orçamentária, conforme autoriza o art. 19 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 (Lei 9.995/2000). No exercício de 2001 o PPA 2000-2003 sofreu diversas alterações, quais sejam: foi modificado pelas Lei 10.178, Lei 10.265, e Lei 10.297, bem como pelas leis orçamentárias de 2000 e 2001, e respectivos créditos adicionais aos orçamentos fiscal e da seguridade social. O Decreto 4.055, de 14 de dezembro de 2001, por sua vez, publicou o plano plurianual vigente.

O plano plurianual originalmente projetado para o quadriênio sob análise compreendia 365 programas, que aumentaram para 387, por ocasião da aprovação da Lei 9.989/2000. Para o ano de 2001, constam 405 programas. As modificações realizadas apresentam:

- inclusão de novos programas, com suas respectivas ações;
- inclusão de novas ações, em programas já existentes;
- alteração de ações (denominação, valores) e objetivo de programas;
- exclusão de programas; e
- exclusão de ações.

As alterações efetuadas na programação constante no PPA 2000-2003 compreendem, fundamentalmente:

- alteração do nome do Programa “0040 Aceleração da Aprendizagem” para “0040 Toda Criança na Escola”;
- exclusão de 25 programas: “0910 Adequação de Rodovias Federais”; “0772 Administração Aduaneira”; “0055 Arrecadação do Salário Educação”; “5001 Atendimento à Mulher”; “0804 Brasil em Ação”; “0811 Complementação e Ampliação de Portos”; “0911 Construção de Rodovias Federais”; “0053 Educação e Profissionalização do Portador de Deficiência Auditiva”, “0054 Educação e Profissionalização do Portador de Deficiência Visual”; “0809 Enfrentamento à Pobreza”; “0182 Esporte Direito de Todos”; “0050 Extensão Universitária”; “0754 Gerências Regionais de Serviços”; “0394 PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade”; “0015 Prevenção e Controle da Dengue”; “0014 Prevenção e Controle da Malária”; “0312 Reestruturação de Regiões Metropolitanas”; “0634 Serviço de Saúde da Aeronáutica”; “0635 Serviço de Saúde da Marinha”; “0624 Serviço de Saúde do Exército”; “0165 Turismo Cultural”; “0422 Turismo no Coração do Brasil”; “0423 Turismo no Nordeste”; “0425 Turismo no Sudeste”; “0424 Turismo no Sul”.
- inclusão de 18 programas: “8021 Comércio Eletrônico”; “8008 Desenvolvimento da Floricultura e Plantas Ornamentais – Proflores”; “8018 Despoluição de Bacias Hidrográficas”; “8010 Educação Fiscal”; “8028 Esporte na Escola”; “8007 Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos”; “8025 Inovação Tecnológica em Telecomunicações”; “8026 Mobilização para Defesa Nacional”; “8032 Operações Militares”; “8009 Organização Produtiva de Comunidades Pobres – Pronager”; “8017 Proteção da Adoção Internacional”; “0257 Universalização dos Serviços de Telecomunicações”; “8035 Infra-estrutura em Transportes”; “8006 Gestão da Política de Comunicações”; “0782 Gestão da Política de Controle Interno do Poder Executivo”; “8002 Governo Eletrônico”; “9990 Responsab. Fiscal para a Estabilidade”; “7006 Luz no Campo”.
- alteração da denominação e/ou objetivo de 105 programas.

A revisão do PPA, para o ano de 2001, propôs acréscimo líquido de R$ 24,6 bilhões, sendo que a maior parte dos recursos tem origem no Tesouro Nacional (R$ 16,2 bilhões), nas estatais (R$ 5 bilhões) e o restante, a partir de financiamentos já contratados e a contratar, conforme dados da Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Mais ainda, das 4.107

ações financiadas com recursos do Orçamento da União, existentes no Plano, a proposta de revisão modifica cerca de 2.141, a partir da inclusão, exclusão e modificação de códigos de projetos e atividades.

As alterações implementadas impuseram a inclusão de um inciso ao parágrafo único do art. 7º da Lei 9.989/2000, de forma a autorizar o Poder Executivo a ajustar as metas físicas das ações, compatibilizando-as às modificações de valores efetuadas nas leis orçamentárias, créditos adicionais e alterações do Plano, tanto quanto a adequar os respectivos produtos e unidades de medida.

Segundo a Exposição de Motivos 241/MP, os recursos para o financiamento dos novos programas originam-se de programas e ações excluídos; cancelamento de recursos orçamentários alocados indevidamente em ações financiadas por fontes externas aos Orçamentos da União e recursos de fontes de receita não previstas na Lei do Plano Plurianual 2000-2003.

Ressalte-se, também, que o governo selecionou grupo de 52 programas e projetos considerados "estratégicos", cuja execução deveria ser prioritária na ação do governo federal, visando ao desenvolvimento econômico e social eqüitativo e sustentável. Em 2001, os programas estratégicos deveriam receber R$ 67,2 bilhões, sendo R$ 25,1 bilhões provenientes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social e R$ 42,1 bilhões de outras fontes públicas e privadas. A área social absorveria 83% dos recursos destinados pela União aos programas estratégicos.

Acrescente-se o desenvolvimento de planos de ação integrada para a solução de problemas complexos, a exemplo do Projeto Alvorada — estruturado para combater a pobreza extrema e a exclusão social; o Plano Nacional de Segurança Pública — que enfrenta a questão da violência e da criminalidade; e o Programa Brasil Empreendedor — que promove o desenvolvimento de micro, pequenas e médias empresas para gerar mais empregos.

De forma geral, pode-se observar modificação expressiva da programação inicialmente idealizada pelo Governo e apreciada pelo Congresso Nacional, quando do envio da proposta do PPA para o quadriênio 2000 a 2003, enquanto o cenário macroeconômico projetado para o período não sofreu nenhuma alteração. As mudanças realizadas refletem planejamento pouco consistente, principalmente se comparado à programação e execução referentes às leis orçamentárias anuais, prejudicando a almejada integração entre os instrumentos orçamentários existentes, conforme se demonstra a partir da análise da alocação dos recursos no PPA 2000-2003, apresentada a seguir.

A Alocação de Recursos no Plano Plurianual 2000-2003

Segundo a Mensagem Presidencial 839, de 1999 – CN (1.265, na origem), que encaminhou o projeto de lei do Plano Plurianual 2000-2003, há previsão de dispêndios globais da ordem de R$ 1.113 bilhões, a partir de parcerias públicas e privadas, cujas previsão e execução nos orçamentos dos exercícios de 2000 a 2003 estão apresentadas a seguir:

Dispêndios Globais Previstos no PPA 2000-2003 x Previsão e Execução dos Orçamentos 2000/2001

R$ milhões

ANO	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Valor previsto PPA (1)	248.886	274.719	289.452	300.266	1.113.323
Previsão LOA (2)	253.399	294.549	-	-	547.948∗
Execução (3)	242.657	270.135	-	-	512.792∗

Fonte: Mensagem 839, de 1999 – CN e SIAFI. ∗ Resultados Parciais

(1) Gastos Globais, incluindo: Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, Fundos, Empresas Estatais, Parcerias, Agências Oficiais de Crédito e Renúncia Fiscal.

(2) e (3) Dispêndios do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, excluídos os gastos com refinanciamento da dívida pública federal e o orçamento de investimento das estatais.

É de salientar que as leis orçamentárias têm buscado refletir, em termos globais, os dispêndios anuais previstos no plano plurianual. No entanto, há que se notar certa discrepância entre o planejamento constante no PPA e a programação e execução orçamentária, particularmente no que se refere à análise setorial e por funções.

Os gastos previstos no PPA 2000-2003 concentram-se no âmbito do Poder Executivo, a serem executados principalmente na consecução de programas finalísticos — que têm por objetivo atender diretamente o que se identifica como demandas da sociedade — no total de R$ 984.926 milhões. A distribuição dos dispêndios propostos no Plano, segundo a programação orçamentária, por função, dos exercícios de 2000 e 2001, está apresentada a seguir:

Dispêndios em Programas Finalísticos previstos no PPA
por Área x Dotações Iniciais em 2000 e em 2001, por Função

R$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	PPA 2000/2003	Dot Inicial 2000 (A)	Dot Inicial 2001 (B)	A+B	A+B/PPA (2000/2003)
Desenvolvimento Social	**585.019**	**129.089**	**155.979**	**285.068**	**49%**
Saúde	78.007	18.078	23.640	41.718	53%
Desporto e Lazer	249	187	362	549	220%
Educação	36.172	9.879	13.223	23.102	64%
Previdência Social	372.172	86.509	102.016	188.525	51%
Assistência Social	17.927	4.173	5.196	9.369	52%
Habitação e Urbanismo	21.480	2.157	2.094	4.251	20%
Saneamento	6.852	319	436	755	11%
Trabalho	47.659	6.459	7.469	13.928	29%
Organização Agrária	4.501	1.328	1.543	2.871	64%
Infra-Estrutura Econômica	**208.486**	**6.373**	**7.950**	**14.323**	**7%**
Transporte	36.856	5.155	5.063	10.218	28%
Energia	165.317	720	1.132	1.852	1%
Comunicações	6.313	498	1.755	2.253	36%
Setor Produtivo	**134.838**	**8.524**	**10.987**	**19.511**	**14%**
Agricultura	42.346	6.142	7.791	13.933	33%
Comércio e Serviços	67.750	2.037	2.742	4.779	7%
Indústria	24.742	345	454	799	3%
Informação e Conhecimento	**15.537**	**1.261**	**2.067**	**3.328**	**21%**
Ciência e Tecnologia	15.537	1.261	2.067	3.328	21%
Relações Exteriores e Defesa Nacional	**8.319**	**9.774**	**10.731**	**20.505**	**246%**
Justiça e Cidadania	**7.392**	**2.232**	**3.431**	**5.663**	**77%**
Direitos da Cidadania	787	420	614	1.034	131%
Segurança Pública	1.044	1.555	2.514	4.069	390%
Cultura	2.208	257	303	560	25%
Meio Ambiente	**3.353**	**1.638**	**2.424**	**4.062**	**121%**
Gestão Ambiental	3.353	1.638	2.424	4.062	121%
Outros	25.335	13.735	22.313	36.048	142%
T O T A L	**984.926**	**172.626**	**215.882**	**388.508**	**39%**

Fonte: Mensagem 839, de 1999 – CN e SIAFI.
Obs. Total dos dispêndios por função, excluídos os Encargos Especiais.
Valores do PPA (por ano), para efeitos do quadro, não estão disponíveis.

No que tange ao "Desenvolvimento Social", observa-se percentual acumulado de 49%, referente à programação orçamentária nos dois primeiros exercícios do quadriênio, comparativamente aos dispêndios originalmente previstos no PPA 2000-2003. No entanto, há que se observar o baixo valor das despesas propostas nas áreas de "Saneamento", "Habitação e Urbanismo" e "Trabalho", a saber, 11%, 20% e 29%, em comparação com as despesas propostas para "Desportos e Lazer", com percentual de 220%.

A "Infra-Estrutura Econômica" apresenta percentual de 7%, abrangendo as áreas de "Transporte", "Energia" e "Comunicações". É de salientar, em particular, que os orçamentos relativos aos exercícios de 2000 e 2001, no que se refere à função "Energia", contemplaram 1% dos gastos projetados no referido plano plurianual. Não obstante a reduzida participação do Governo, face a transferência destes

serviços à iniciativa privada, é de se notar que os gastos previstos no Plano dificilmente serão realizados como previstos.

O "Setor Produtivo", compreendendo "Agricultura", "Comércio e Serviços" e "Indústria", atingiu percentual de 14% dos dispêndios previstos.

A Função "Ciência e Tecnologia" reflete os gastos afetos à área de "Informação e Conhecimento", representando, em 2001, resultado acumulado de 21% dos dispêndios previstos no PPA 2000-2003.

Os gastos propostos por conta das funções "Relações Exteriores" e "Defesa Nacional" ultrapassaram a previsão originalmente estabelecida no Plano em quase 150%, o que retrata, por conta de se ter a realização de parte desses gastos em outras moedas, a necessidade de novo planejamento de dispêndios, em face dos resultados advindos da desvalorização da nossa moeda ocorrida desde o exercício de 1999, época de elaboração do PPA vigente.

Acrescente-se também a área de "Justiça e Cidadania", que envolve dispêndios referentes à "Direitos e Cidadania", "Segurança Pública" e "Cultura", no total de 77%. Ressalte-se, em particular, a expressividade das despesas previstas nos orçamentos dos anos de 2000 e 2001 relativas à "Segurança Pública", quando comparadas ao total constante no PPA 2000-2003, a saber, 390%.

Por fim, a Função "Gestão Ambiental" já propôs, nos anos de 2000 e 2001, 91% dos dispêndios projetados na área de "Meio Ambiente".

É de notar, não obstante as modificações realizadas na estrutura orçamentária, visando a maior integração entre os instrumentos de planejamento e orçamento — consubstanciadas no Decreto 2.829, de 29.10.1998 — que a programação originalmente prevista no PPA 2000-2003 dificilmente será implementada sem mudanças. Existe, ainda, grande divergência entre o que está proposto no Plano e a programação nos orçamentos dos anos de 2000 e 2001. Para efetuar as modificações necessárias, a própria lei que instituiu o Plano — Lei 9.989/2000 — já permitiu ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional a sua alteração durante a sua vigência, ocorrida, em parte, no exercício de 2001. Resta saber se, ao final de vigência do PPA, o intentado compromisso com os resultados não restará comprometido, levando-se em consideração a modificação contínua de programas e de seus atributos.

Há que se notar também a discrepância existente entre a programação anual autorizada nas leis orçamentárias anuais e a execução constatada nos exercícios de 2000 e 2001, uma vez que o orçamento previsto tem caráter eminentemente autorizativo. A comparação entre as despesas autorizadas e a sua respectiva realização, por função, dos aludidos exercícios, está demonstrada a seguir:

Dotação Autorizada x Execução Orçamentária por Função dos exercícios de 2000 e 2001

R$ milhões

F U N Ç Ã O	Dotação Auto-rizada 2000 (A)	Execução da Despesa 2000 (B)	B/A	Dotação Autorizada 2001 (C)	Execução da Despesa 2001 (D)	D/C	C/A	D/B
Legislativa	1.281	1.757	137%	2.212	2.109	95%	173%	120%
Judiciária	6.538	6.478	99%	6.820	6.716	98%	104%	104%
Essencial a Justiça	697	679	97%	876	860	98%	126%	127%
Administração	7.196	6.587	92%	8.165	7.266	89%	113%	110%
Defesa Nacional	10.873	10.634	98%	11.867	11.892	100%	109%	112%
Segurança Pública	2.432	2.189	90%	2.790	2.604	93%	115%	119%
Relações Exteriores	730	748	102%	919	926	101%	126%	124%
Assistência Social	4.582	4.442	97%	5.485	5.298	97%	120%	119%
Previdência Social	93.896	93.408	99%	108.015	107.544	100%	115%	115%
Saúde	20.998	20.270	97%	24.586	23.634	96%	117%	117%
Trabalho	6.766	6.246	92%	7.618	7.441	98%	113%	119%
Educação	11.444	10.616	93%	13.786	11.637	84%	120%	110%

F U N Ç Ã O	Dotação Auto-rizada 2000 (A)	Execução da Despesa 2000 (B)	B/A	Dotação Autorizada 2001 (C)	Execução da Despesa 2001 (D)	D/C	C/A	D/B
Cultura	293	238	81%	325	278	86%	111%	117%
Direitos da Cidadania	500	407	81%	691	584	85%	138%	143%
Urbanismo	311	190	61%	721	491	68%	232%	258%
Habitação	1.768	1.607	91%	1.368	357	26%	77%	22%
Saneamento	316	161	51%	438	233	53%	139%	145%
Gestão Ambiental	1.738	1.139	66%	2.471	1.899	77%	142%	167%
Ciência e Tecnologia	1.487	1.245	84%	2.042	1.592	78%	137%	128%
Agricultura	6.537	5.082	78%	8.635	5.482	63%	132%	108%
Organização Agrária	1.342	1.093	81%	1.562	1.330	85%	116%	122%
Indústria	424	323	76%	567	477	84%	134%	148%
Comércio e Serviços	2.025	1.864	92%	2.977	2.782	93%	147%	149%
Comunicações	545	404	74%	1.986	456	23%	364%	113%
Energia	750	524	70%	1.186	726	61%	158%	139%
Transporte	3.353	3.289	98%	5.280	3.962	75%	157%	120%
Desporto e Lazer	228	174	76%	379	298	79%	166%	171%
Encargos Especiais	843.425	434.588	52%	750.195	394.560	53%	89%	91%
Reserva Contingência	2.283	0	0%	3.606	0	0%	158%	0%
T O T A L	**1.034.758**	**616.382**	**60%**	**977.568**	**603.434**	**62%**	**94%**	**98%**

Fonte: SIAFI

Importa registrar a execução orçamentária verificada em algumas funções, particularmente aquelas associadas ao desenvolvimento social. Em que pese a alta realização, no ano de 2001, verificada nas funções “Saúde”, “Trabalho” e “Educação”, com percentuais de 96%, 98% e 84%, respectivamente, pode-se observar a baixa execução das funções “Urbanismo”, “Habitação” e Saneamento, a saber, “68%”, 26% e 53%. Acrescente-se que os recursos destinados a estas funções não apresentaram modificação significativa entre os exercícios de 2000 e 2001, à exceção da dotação autorizada para “Urbanismo”, com aumento superior a 100%, e da função “Habitação”, cerca de 30% inferior.

É de ressaltar, também, que as funções relacionadas à infra-estrutura econômica apresentaram diminuição, entre os exercícios de 2000 e 2001, do percentual de execução dos dispêndios com “Comunicações”, “Energia” e “Transportes”, quais sejam, de 74% para 23%; 70% para 61% e 98% para 75%, respectivamente, não obstante o aumento da dotação autorizada para o setor em geral em mais de 50%. Quanto ao setor produtivo, é de se destacar, no mesmo período, a redução do percentual da função “Agricultura”, de 78% para 63%. As funções “Indústria” e “Comércio e Serviços”, por sua vez, tiveram execução, em 2001, de 84% e 93%, nesta ordem.

Os gastos com as funções “Defesa Nacional” e “Relações Exteriores” têm apresentado execução integral dos recursos.

De forma geral, a relação programação/execução orçamentária, por função, referente ao ano de 2001, expressou aumento de 2% em relação ao ano anterior. No entanto, a baixa execução orçamentária, particularmente em algumas funções, poderá comprometer o intentado compromisso com resultados, inerente ao PPA 2000-2003.

As Diretrizes Estratégicas e os Macroobjetivos do PPA

O PPA 2000-2003 estabeleceu horizonte estratégico para o período de vigência do plano, a partir da definição de diretrizes estratégicas e macroobjetivos, a fim de se proporcionar a definição seletiva do gasto público federal, cujos objetivos estão correlacionados, fundamentalmente, à promoção do crescimento econômico e à redução das desigualdades inter-regionais, da pobreza e das desigualdades sociais, bem como ao desenvolvimento das áreas referentes ao desenvolvimento social, infra-estrutura e setor produtivo, já discriminados no Relatório sobre as Contas do Governo da República relativas ao exercício de 2000.

A avaliação setorial de programas constante no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN) — implantado pelo Governo Federal como instrumento de apoio ao gerenciamento, monitoramento e avaliação dos programas do PPA 2000-2003 — demonstra que existem, ainda, uma série de restrições que limitam o processo de gestão por programas sob o enfoque dos resultados, prejudicando, por sua vez, a sua execução. Dentre os motivos apresentados, destacam-se:

- descompasso existente entre os recursos previstos no PPA, na Lei Orçamentária Anual (LOA) e o impacto significativo ocasionado pela limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento) promovida pelo Governo no ano de 2001;
- existência de indicadores de desempenho de programas pouco representativos;
- necessidade de reformulação de programas e remanejamento de ações orçamentárias;
- mudanças contínuas na gerência de programas;
- inadequação de recursos humanos para a implementação dos programas;
- necessidade de adequação da estrutura organizacional à gestão por programas;
- assimilação incompleta dos conceitos referentes à nova sistemática de trabalho proposta no PPA;
- necessidade de aperfeiçoamento da ferramenta de informações, para que essas apresentem alto grau de confiabilidade.

O Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2000-2003, relativo ao exercício de 2001, atendendo ao que determina o art. 6º da Lei 9.989/2000, vem corroborar estas verificações, expressando que restrições ao desempenho das ações foram verificadas em 70% do total de programas avaliados, a saber 366. As restrições concentram-se em fatores relacionados a contratos, convênios e licitações; contingenciamento orçamentário e problemas de atraso na liberação de recursos financeiros.

Em que pese tais restrições, cerca de 85% dos programas avaliados consideram satisfatória a obtenção de resultados. Sucede que ainda não existe na administração pública padronização quanto ao conceito de "resultado", sendo freqüente a confusão entre o cumprimento de metas físicas e a obtenção de benefícios para a sociedade, mensuráveis por meio de indicadores. No Plano Plurianual, 330 programas possuem indicadores; no ano de 2001, permitiu-se a aferição de 43% deste total, superior ao percentual de 38% constatado em 2000, mas ainda inexpressivo no que tange a existência de estatística razoável quanto ao acompanhamento de resultados.

Quanto ao exame do desempenho físico do gasto público federal, o supramencionado Relatório atesta que existe ainda insuficiência dos controles gerenciais, que abarcam universo restrito de ações. Apesar disso, há avanços consideráveis com a introdução do gerenciamento de programas e a institucionalização do SIGPLAN. Segundo esse documento, o número de registros sobre o desempenho físico no sistema aumentou em 2001, atingindo 49%, contra 37% em 2000.

O processo de acompanhamento dos resultados a serem atingidos pelas diretrizes estratégicas e macroobjetivos propostos no PPA 2000-2003 correlaciona-se ao monitoramento de conjunto de programas que norteiam a atuação setorial do Governo. Não obstante as limitações existentes ao processo de gerenciamento e execução de programas, há que se apresentar os principais resultados relativos ao ano de 2001, fundamentalmente no que se relaciona à implementação de políticas públicas sociais, infra-estrutura econômica, setor produtivo, relações exteriores e defesa nacional.

Na área de educação, os objetivos estão relacionados à elevação do nível educacional da população, destacando-se, principalmente, os programas "Toda Criança na Escola" (antigo "Aceleração da Aprendizagem") e "Desenvolvimento do Ensino de Graduação", haja vista os recursos financeiros envolvidos. De forma geral, os programas apresentaram, em 2001, execução financeira quase integral. Quanto à execução física, há que se destacar o registro no SIGPLAN de execução de mais de 60% das

metas propostas, à exceção dos Programas “Educação e Profissionalização do Portador de Deficiência Auditiva” e “Educação e Profissionalização do Portador de Deficiência Visual”, que não foram contemplados na Lei Orçamentária para o exercício de 2001 e foram excluídos do Plano.

Quanto às principais realizações, é de ressaltar 97% de cobertura no ensino fundamental; 67% de crescimento, em relação a 1994, do número de estudantes concluindo o ensino fundamental; criação do Bolsa-Escola, chegando a 5.470 municípios, pelo atendimento a 4,8 milhões de famílias; 37 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental e pré-escolar, beneficiados com merenda escolar, e distribuição de 120 milhões de livros-didáticos para 32,5 milhões de alunos. Quanto ao funcionamento do ensino de graduação, é de ressaltar a matrícula de 547 mil estudantes.

Na área de saúde, os programas estão vinculados à necessidade de se assegurar o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. Os programas apresentam, assim, caráter cumulativo, e tiveram, no ano de 2001, resultados favoráveis no que se refere à elevação do padrão de saúde e qualidade de vida da população. Mais ainda, há que se destacar os resultados favoráveis obtidos no atingimento das metas físicas programadas (à exceção das ações constantes no programa “Assistência Farmacêutica” que constam, em sua maioria, sem registro de execução física, conforme consulta efetuada ao SIGPLAN), principalmente: cobertura vacinal infantil praticamente integral; declínio da mortalidade infantil de 41,0 para 32,7 crianças mortas por 1000 nascidos vivos, de 1994 a 2001; redução da taxa de desnutrição materna durante a gestação, de 18,4% para 5,7%, entre 1975 e 2001; ampliação do número de equipes de atendimento no âmbito do Programa “Saúde da Família”, de 328 para 13.168, de 1994 a 2001, e imunização de cerca de 10,7 milhões de idosos.

Em que pese a expressiva realização alcançada pelos programas afetos às áreas de educação e saúde em direção aos macroobjetivos e diretrizes idealizados pelo Governo no PPA vigente, mantendo os resultados positivos apurados no exercício anterior, restam, ainda, precários os resultados obtidos no que se refere à ampliação dos serviços de saneamento básico nas cidades, aumento da oferta de habitações e melhoria das moradias existentes. A execução da dotação programada para 2001 foi a seguinte: “Saneamento é Vida”, 0%; “Nosso Bairro”, 44%, e “Morar Melhor”, 71%. Não obstante o aumento da execução financeira do programa “Saneamento Básico” de 58,85% para 81% do ano de 2000 para 2001, inexistem, ainda, conforme consulta efetuada ao SIGPLAN, registros relacionados à execução das metas físicas. A ausência de dados do programa, segundo o Relatório de Avaliação Setorial, reflete a estratégia descentralizada de implementação, a partir da realização de convênios com estados e municípios, que dificultam a apuração imediata de resultados.

Os macroobjetivos relacionados à área de infra-estrutura econômica referem-se basicamente à modernização e a melhoria dos serviços de telecomunicações e energia — com participação crescente da iniciativa privada em seu financiamento — e transportes. No que se refere às telecomunicações, os programas apresentaram execução orçamentária bastante inexpressiva e, mais, inferior à registrada no ano de 2000: “Qualidade do Serviço de Telecomunicações”, 30%; “Serviços Privados de Telecomunicações”, 16%; “Serviços de Comunicação de Massa”, 19%; “Telefonia Fixa”, 35%. Cumpre mencionar, ainda, a criação de novos programas, quais sejam: “Universalização dos Serviços de Telecomunicações”; “Infra-estrutura em Transportes” e “Gestão da Política de Comunicações”.

Quanto ao setor elétrico, segundo a Avaliação Setorial constante no SIGPLAN, embora os programas sejam considerados suficientes para atingir os objetivos setoriais, são necessárias reformulações de programas, ações e até mesmo dos objetivos setoriais, levando-se em consideração que o modelo de reestruturação do setor elétrico mostrou-se insuficiente ao atendimento do mercado, rompendo o equilíbrio de oferta e procura. A execução orçamentária dos principais programas foi a seguinte: “Qualidade do Serviço de Energia Elétrica”, 76%; “Energia das Pequenas Comunidades”, 56%, “Abastecimento de Energia Elétrica”, 34%. Quanto ao setor petróleo, por sua vez, o modelo setorial tem

se mostrado suficiente; contudo, a execução dos programas envolvidos mostrou-se inexpressiva: "Abastecimento de Petróleo e Derivados", 12%.

No que tange ao setor transporte, os nove programas de Corredores e de Manutenção da Malha Rodoviária Federal apresentaram, em geral, execução da dotação orçamentária superior à verificada no exercício de 2000. Contudo, permanece a dificuldade apontada pelos gerentes de programas decorrente da indefinição de cronologia dos recursos orçamentários, dificultando o atingimento das metas previstas pelo PPA.

O setor produtivo, por sua vez, vem alcançando, desde o ano de 2000, resultados satisfatórios no que se refere ao aumento da competitividade do agronegócio. O Relatório de Avaliação Setorial atesta o seguinte: aumento da produtividade agrícola; crescimento da produção e da exportação agropecuária; aumento do saldo positivo da balança do agronegócio e inovações tecnológicas com enfoque em ganhos de produtividade, dentre outros. Apesar de existirem resultados animadores, os gerentes de programas apontam para a necessidade de reformulação de alguns programas.

O desempenho da indústria, por sua vez, conforme já assinalado no Relatório sobre as Contas do Governo do ano de 2000, permanece mais associado a um conjunto de parâmetros macroeconômicos do que aos programas constantes no PPA. Em que pese esta particularidade, os gerentes de programas apontam diversos resultados positivos alcançados em 2001, a exemplo do Programa Brasil Empreendedor, que capacitou 5,7 milhões de empreendedores e realizou 3,2 milhões de operações, com a aplicação de recursos da ordem de R$ 23 bilhões.

Há que se registrar a expressiva execução financeira da programação referentes aos setores de defesa nacional e relações exteriores, como já verificado no exercício de 2000. Mais ainda, alguns programas permanecem apresentando realização superior à dotação originalmente prevista na Lei Orçamentária Anual, a saber: Reaparelhamento e Adequação da Marinha do Brasil, 147%; Tecnologia de Uso Naval, 107%; Reaparelhamento e Adequação da Força Aérea Brasileira, 107%; Relações do Brasil com Estados Estrangeiros e Organismos Internacionais, 102%; Divulgação do Brasil no Exterior, 105%.

Feitas tais considerações, pode-se observar que, não obstante a existência de resultados positivos apurados a partir da avaliação setorial dos programas constantes no PPA 2000-2003, persiste a necessidade de aperfeiçoamento contínuo do plano, em face da verificação de inconsistências apontadas pelos gerentes de programas, já verificadas no ano de 2000, e, ainda, de maior integração entre o plano plurianual e as leis orçamentárias. O Governo Federal, visando à adequação dos instrumentos de planejamento e orçamento, propôs, no exercício de 2001, diversas alterações na programação originalmente proposta no Plano. No entanto, a modificação contínua dos atributos dos programas compromete fundamentalmente o acompanhamento e a avaliação de seus resultados, evidenciando que o PPA 2000-2003 foi idealizado, em grande parte, para efeito exclusivo de cumprimento do prazo constitucional, não obstante o desafio de se implementar a cultura de gerenciamento de programas.

Cenário Macroeconômico – PPA 2000-2003

A mensagem presidencial que encaminhou o plano plurianual estabeleceu conjunto de objetivos e parâmetros macroeconômicos para o quadriênio 2000-2003. Os referenciais contidos na proposta estão relacionados a seguir:

Indicadores Macroeconômicos Projetados no PPA 2000-2003

Exercício	2000	2001	2002	2003
Inflação Média Anual (%)	6,07	4,32	3,45	2,99
Crescimento do PIB (%)	4,00	4,50	5,00	5,00
Crescimento do Emprego (%)	2,70	2,70	2,70	2,70
Salário Real – crescimento anual (%)	4,00	4,00	4,00	4,00
Setor Externo	US$ 100 bilhões de exportações até o ano de 2002.			
Política Fiscal	Estabilização da relação dívida líquida/PIB, situada em 49,8% do PIB em junho de 1999 para todo o setor público.			

Fonte: Mensagem 839, de 1999 – CN (1.265, na origem), do Presidente da República.

As estimativas de preços foram realizadas utilizando-se como referência o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI). As metas traçadas não têm sido atingidas, conforme os resultados alcançados nos exercícios de 2000 e 2001, a saber, 13,8% e 10,01%, respectivamente. Para fins de política monetária, a variação mostrou-se relativamente inferior, com percentuais de 5,97% e 7,67%, no mesmo período, segundo dados do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), utilizado pelo Banco Central no acompanhamento da inflação.

No exercício de 2001, a atividade econômica foi marcada pela elevação da taxa de juros e pelo racionamento de energia elétrica, assim como pela piora no cenário externo em função da crise econômica argentina, que atuaram como fatores restritivos, refletindo na desaceleração do crescimento econômico, particularmente a partir do segundo semestre. Nesse sentido, não obstante a retomada do crescimento econômico em 2000, que foi 4,46% superior ao verificado em 1999; em 2001 observou-se declínio do nível de atividade, que representou crescimento de apenas 1,51% do Produto Interno Bruto (PIB), correspondente a apenas um terço do previsto, a saber, 4,5%.

A evolução do emprego, no exercício de 2001, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), representou a criação de 591.079 novos postos de trabalho, correspondendo a aumento percentual de 2,72%, mantendo a tendência existente no ano anterior de atendimento das metas constantes no PPA 2000-2003. No entanto, verificou-se que o rendimento médio nominal das pessoas ocupadas aumentou 6,2%, de novembro para dezembro de 2001, e caiu 8,9%, de dezembro de 2000 para dezembro de 2001, encerrando o ano de 2001 com queda de 3,9% em relação ao ano anterior

Um dos resultados econômicos mais significativos em 2001 foi o superávit comercial de US$ 2,6 bilhões, o primeiro desde a implementação do Plano Real. As exportações foram de US$ 58,2 bilhões, superior ao alcançado em 2000, a saber, US$ 55,1 bilhões, frente a importações de US$ 55,6 bilhões. No entanto, permanece a meta fixada de se alcançar US$ 100 bilhões de exportações até o ano de 2002.

No que tange às metas concernentes à política fiscal, permanece a intenção de se atingir a estabilização da Dívida Líquida do Setor Público, situada em 49,8% do PIB em junho de 1999 para todo o setor público. Em 2001, houve superávit primário de 3,75% do PIB, 0,2 ponto percentual superior ao obtido em 2000, superando-se, ainda, em R$ 3,5 bilhões a meta definida com o Fundo Monetário Internacional. A dívida líquida do setor público consolidado, por sua vez, passou de 49,4% do PIB no ano de 2000 para 53,3% do PIB em 2001, o que se deve, segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), à instabilidade macroeconômica, que levou ao aumento da taxa de juros e à depreciação cambial.

De forma geral, houve piora do perfil dos indicadores macroeconômicos apurados no exercício de 2001, comparativamente ao ano de 2000, no que tange aos parâmetros idealizados no PPA 2000-2003, em repercussão, principalmente às turbulências verificadas no cenário internacional. Nesse sentido, os índices originalmente propostos pelo Governo foram altamente otimistas — idealizados no

momento pós-desvalorização do Real, em meados de 1999 — e que dificilmente serão atingidos até o final da vigência do plano, à exceção das metas propostas para o crescimento do emprego, que tem se coadunado aos resultados existentes.

Em que pese o não atingimento dos índices propostos, as metas iniciais constantes no Plano não foram alteradas, ao contrário da programação orçamentária — bastante modificada desde a vigência do Plano. O Poder Executivo tem efetuado a previsão de variáveis macroeconômicas em outros normativos, a exemplo das leis de diretrizes orçamentárias anuais (incluindo as alterações decorrentes da edição de medidas provisórias), especialmente no que refere às metas fiscais, buscando adequar as projeções às mudanças na conjuntura nacional e internacional.

3.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Conforme dispõe o art. 165, §2º, da Constituição Federal, a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é a lei intermediária, entre a lei que estabelece o plano plurianual (PPA), válido para um quatriênio, e a Lei Orçamentária Anual (LOA), válida para o exercício seguinte. Dentre as funções outorgadas pela Carta Magna à LDO, incluem-se as metas e prioridades da administração pública federal para o próximo exercício. A LDO, conforme prescreve a Lei Maior, apresenta em seu Anexo de Metas e Prioridades, os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, com objetivos e metas a alcançar no exercício.

A Constituição Federal preceitua que compete privativamente ao Presidente da República, nos termos do art. 84, enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e as propostas de orçamento, previstas no seu texto. O art. 165 da Carta Magna reforça o dispositivo, quando estabelece que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Conforme preceitua o art. 48, ainda, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, entre outras matérias.

O art. 35, §2º, inciso II, das Disposições Transitórias da Constituição Federal, fixa prazo para envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Congresso Nacional. Segundo o dispositivo, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

O projeto de LDO para 2001, encaminhado tempestivamente pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, transformou-se no PLDO 1/2000 – CN, que tramitou e foi analisado pelo Parlamento no prazo previsto. Vale ressaltar que, ao tempo em que o projeto de LDO foi encaminhado, o projeto de lei do PPA, válido para o período 2000-03, encaminhado em agosto/1999, ainda não havia sido deliberado pelas casas, encontrando-se, pois, sob tramitação concomitante ao projeto de LDO.

Após a discussão e votação na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, que prevê o art. 166, §1º, da Carta Política, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias foi aprovado pelas duas casas legislativas, transformando-se na Lei ordinária 9.995, sancionada em 25.7.2000, a vigorar em 2001. Importa salientar que, durante o primeiro período legislativo, o Congresso Nacional, ao analisar o projeto de LDO e compará-lo ao projeto de PPA, detectou uma série de

incompatibilidades no anexo que prevê as prioridades, constatando produtos diferentes em relação ao plano, metas diversas e descrição incompleta das ações, em alguns casos.

Ressalte-se, ainda, que a LDO sancionada em julho/2000, foi a primeira de uma série de leis de diretrizes orçamentárias a ser regida integralmente pelas disposições constantes na Lei Complementar 101, sancionada em 4.5.2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu, entre inúmeros itens, novas atribuições à LDO.

Prioridades e Metas da LDO/2001 *x* Programas Estratégicos

A LDO/2001, ao ser sancionada, estabeleceu, em cumprimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal, as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2001, especificando, em seu anexo, as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício. A LDO/2001 dispôs, ainda, no art. 2º, que os programas e ações prioritários constantes no seu anexo teriam precedência na alocação de recursos. Tal programação, segundo descreve a própria LDO, não se constituiria em limite à programação de despesas.

O projeto de lei de diretrizes orçamentárias enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, continha inicialmente 86 programas prioritários relacionados no seu Anexo de Metas e Prioridades, cada qual com determinados projetos ou atividades, contemplando objetivos, produtos e metas a alcançar no exercício. Tendo em vista as emendas apresentadas no foro legislativo, o documento enumerou, na sua versão final, o total de 120 programas prioritários, com ações específicas.

Não obstante à previsão estabelecida na LDO, de precedência na alocação de recursos aos programas e ações prioritários, o Poder Executivo determinou, no Decreto 3.746/01, de 6.2.2001, publicado em 7.2.2001, um mês após a publicação da Lei Orçamentária Anual, que os dirigentes dos órgãos setoriais dos sistemas de planejamento, orçamento e administração financeira daquele Poder e, ainda, os ordenadores de despesa, deveriam observar na execução, a precedência para os programas denominados naquele decreto de “estratégicos”, assim como para os programas de natureza contínua e permanente.

No anexo X do normativo, foram selecionados, pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MPO), 54 programas estratégicos, dos programas aprovados na Lei Orçamentária Anual para 2001, alguns com projetos e atividades/operações especiais específicos, outros atribuindo a condição de estratégico à totalidade do programa, incluindo-se, desta forma, todas as suas ações.

O decreto de programação orçamentária e financeira, ao mesmo tempo em que impôs, no art. 13, a precedência na execução aos programas e ações estratégicos, estabeleceu limitação de empenho e movimentação financeira para os órgãos e/ou unidades orçamentárias listados em seu anexo, por projetos, atividades e operações especiais e, ainda, por fontes de recursos. Os anexos I, II e III do Decreto, que estabeleceram os limites orçamentários por grupos de fontes de recursos, referem-se às fontes específicas do Manual Técnico de Orçamento – MTO-02, utilizadas na lei orçamentária para agregar as receitas públicas.

No decreto em análise, cabe observar que até mesmo atividades/operações e projetos estratégicos tiveram suas dotações contingenciadas no Orçamento. Neste sentido, o Decreto 3.746/01 editado pelo Executivo, promoveu, no Anexo I, além das limitações tradicionais aos demais programas, limitações de empenho e movimentação financeira nas atividades/operações especiais e projetos estratégicos, conforme se demonstra a seguir.

Cabe apontar que o Decreto 3.746/01 foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias originários do Poder Executivo, incluindo-se e excluindo-se diversas ações não relacionadas no documento original. Além disso, sucessivas alterações nos limites orçamentários e financeiros foram a característica dos decretos, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período.

Programas/Ações Estratégicos contingenciados
Anexo I do Decreto 3.746/01

R$ mil

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS		ATIVIDADES + OPER. ESPECIAIS		PROJETOS	
		Lei	Limite Autorizado	Lei	Limite Autorizado
22000	MIN. DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO	54.762	41.581		
30000	MIN. DA JUSTIÇA	16.676	14.867	783.844	742.474
39000	MIN. DOS TRANSPORTES	675.585	503.424	1.712.774	1.517.499
42000	MIN. DA CULTURA			26.647	20.287
44000	MIN. DO MEIO AMBIENTE	8.286	7.886	53.987	35.364
51000	MIN. DO ESPORTE E TURISMO			260.866	90.141
53000	MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL			730.167	713.249

Fontes: 100, 112, 114, 115, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 146, 147, 148, 149, 151, 153, 155, 157, 158, 162, 164, 166, 180, 182, 183, 246, 249 e 280, e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

O Decreto 3.746/01, de 6.2.2001 (publicado em 7.2.2001), a vigorar em 2001, foi alterado pelos Decretos 3.776/01, de 22.3.2001 (publicado em 23.3.2001), 3.878/01, de 25.7.2001 (publicado em 27.7.2001), 3.957/01, de 8.10.2001 (publicado em 9.10.2001), 4.031/01, de 23.11.2001 (publicado em 26.11.2001), 4.051/01, de 12.12.2001 (publicado em 13.12.2001) e 4.061/01, de 21.12.2001 (publicado em 21.12.2001).

O Decreto 4.051/01, um dos últimos decretos em vigor, relacionava em seu anexo XIV, o total de 55 programas estratégicos, dos programas aprovados na Lei Orçamentária Anual. Foi excluído da versão original o programa 0503 – Prevenção e Combate a Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais e incluídos os programas 0224 – Descentralização de Rodovias Federais e 0225 – Gestão da Política de Transportes, além de diversas outras ações vinculadas a diferentes programas.

Pode-se constatar, em análise mais apurada, que nem todos os programas e ações eleitos como estratégicos nos decretos, a serem tratados com precedência na execução, estavam contidos na programação prevista na LDO/2001, que definiu as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício, conforme orientou a Magna Carta. Não há perfeita congruência entre os programas e ações estratégicos, a serem tratados com precedência na execução, conforme determinou o Decreto e os programas e ações prioritários, a serem tratados com precedência na alocação de recursos, conforme fixou a LDO/2001.

Reforçando os termos anteriores, a Carta Constitucional define que a LDO estabelecerá as prioridades e metas da administração pública federal para o exercício financeiro subseqüente. Os Decretos do Executivo, quando estabelecem precedência na execução de outros programas, elegem nova categoria de prioridade, não prevista na lei. Lista-se a seguir, para exemplificação, programas e ações estratégicos encontrados na penúltima versão do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, o Decreto 4.051/01, não presentes no Anexo de Metas e Prioridades da LDO/2001:

Programas/Ações Estratégicas não Constantes na LDO/2001

PROGRAMA/AÇÃO
0224 – DESCENTRALIZAÇÃO DE RODOVIAS FEDERAIS
5590 – ESTUDOS PARA CONCESSÃO DE RODOVIAS
0225 – GESTÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTES
1509 – ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS RODOVIÁRIOS
5580 – ESTUDOS PARA O PLANEJAMENTO DO SETOR RODOVIÁRIO
5584 – DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO PARA A ENGENHARIA RODOVIÁRIA
0257 – UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES
0464 – NACIONAL DE ATIVIDADES ESPACIAIS
7299 – CONSTRUÇÃO DE TERMINAL PORTUÁRIO NA BASE DE ALCÂNTARA
0499 – PARQUES DO BRASIL
0503 – PREVENÇÃO E COMBATE A DESMATAMENTOS, QUEIMADAS E INCÊNDIOS FLORESTAIS
0666 – SEGURANÇA DO CIDADÃO
7006 – LUZ NO CAMPO
9991 – CARTA DE CRÉDITO
9998 – DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA DO NORDESTE

O quadro acima enumera apenas alguns programas e ações estratégicos, previstos no decreto de programação orçamentária e financeira, não presentes na LDO/2001. Entretanto, há diversas outras ações intituladas, algumas com subtítulos, não implícitas na programação prioritária prevista na LDO. Exemplos de ações não previstas, ocorrem no âmbito do Ministério dos Transportes, em programas relacionados aos corredores rodoviários, como nos programas 0230 – Corredor Leste, 0233 – Corredor Mercosul, 0236 – Corredor Oeste-Norte, 0238 – Corredor Fronteira Norte e em alguns programas desenvolvidos pelo Ministério da Integração Nacional, como os programas 0379 – Irrigação e Drenagem e 0515 – Proagua Infra-Estrutura.

Há casos em que o projeto estratégico eleito pelo Poder Executivo consta no Anexo de Metas e Prioridades da LDO/2001, mas a codificação orçamentária, contendo o descritor da ação e a localização do gasto, é diferente do estabelecido em lei. Torna-se difícil aferir, nestes casos, se a programação estratégica pertence ou não à LDO, ou se é outra prioridade não aprovada pelo Congresso.

Verificando-se a execução orçamentária em 2001 dos programas e ações estratégicos, constata-se, em vários casos, a total execução das despesas, considerando-se os valores liquidados no programa/ação em relação aos valores aprovados na lei orçamentária, somando-se os créditos adicionais aprovados no exercício. O mesmo não se pode dizer das ações prioritárias aprovadas na LDO/2001, algumas com baixa execução percentual, na relação liquidado/autorizado.

Compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa e a programação financeira para o exercício de 2001

A Constituição Federal delegou à lei complementar a tarefa de dispor sobre finanças públicas, assim como estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de seus fundos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ou Lei Complementar 101, sancionada em 4.5.2000, instituiu, à luz dos dispositivos, normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, contemplando, a partir de sua vigência, novas regras válidas para a lei de diretrizes orçamentárias. Os arts. 4º, 8º e 9º da LRF abordam aspectos relacionados à execução orçamentária e à programação financeira dos órgãos.

A LRF, nos termos do art. 4º, inciso I, alínea "b", prescreveu que caberia à LDO, dispor sobre critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas em seu texto, em especial no seu art. 9º. O art. 9º prevê a hipótese de limitação de empenho e movimentação financeira dos

Poderes e do Ministério Público, caso a realização da receita possa vir a comprometer as metas de resultado primário e nominal fixadas para o exercício.

Pelos novos dispositivos insertos no texto da LRF, conclui-se que esta lei regulamentou os casos de limitação de empenho e movimentação financeira, tendo em vista a falta de regulamentação da matéria e a reiterada prática do contingenciamento nos órgãos e/ ou unidades, após aprovadas as dotações orçamentárias do exercício.

No §1º do art. 4º, a LRF determinou que integraria o projeto de LDO Anexo de Metas Fiscais, no qual seriam estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. No §2º do art. 4º, a LRF prescreveu o conteúdo do Anexo de Metas Fiscais, determinando a inclusão de diversos demonstrativos, para a avaliação dos resultados e cumprimento das metas.

Conforme preconiza a lei complementar, a LDO/2001 discorreu no Anexo de Metas Fiscais, sobre a meta de superávit primário do Governo Federal para 2001, fixando-a inicialmente em 2,60% do PIB, com a finalidade de estabilizar a trajetória dívida líquida/PIB. Entretanto, tendo em vista a alteração promovida pela Lei 10.210, sancionada em 23.3.2001, que alterou a LDO para 2001, a meta de superávit primário do Governo Central (Orçamento Fiscal e da Seguridade Social) foi estipulada no valor líquido de R$ 28.120,8 milhões, o que eqüivaleria a 2,25% do PIB, considerando uma estimativa do PIB para 2001 igual a R$ 1.249.813,1 milhões.

Conforme previu o art. 18 da LDO/2001, o Governo Federal fixou a meta de superávit primário para as empresas estatais em R$ 1,2 bilhão no exercício, além de superávit primário no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, em R$ 28,1 bilhões. Desta forma, o resultado primário total a ser alcançado no exercício, considerando-se o superávit das estatais e do Orçamento, corresponderia a R$ 29,4 bilhões. Tendo em vista o comportamento positivo das empresas estatais no segundo semestre de 2000, o Governo reviu a meta de superávit primário das empresas, aumentando-a para R$ 6,1 bilhões. Por conta dessa revisão, o Governo Federal reduziu a meta de superávit primário do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social para o equivalente a R$ 23,3 bilhões, prevalecendo a meta de resultado primário total de R$ 29,4 bilhões no exercício. O quadro a seguir demonstra as alterações ocorridas na estimativa de resultado primário.

Resultado Primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e das Empresas Estatais Federais

R$ bilhões

DISCRIMINAÇÃO	Jan-Dez/2001	Revisão/2001
1. RECEITA TOTAL	**216,4**	**207,8**
1.1 Administrada pela SRF	180,6	174,4
1.2 Receitas Não Administradas	35,7	33,4
2. TRANSF. A EST. E MUNIC.	**41,8**	**40,4**
2.1 FPE/FPM/IPI Est. Exp.	35,7	34,0
2.2 Demais	6,1	6,4
3. RECEITA LÍQUIDA (I-II)	**174,6**	**167,4**
4. DESPESAS	**135,0**	**132,0**
4.1 Pessoal	59,2	60,7
4.2 Outras Correntes e de Capital	75,8	71,3
4.2.1 Não Discricionárias	15,7	17,1
4.2.2 Discricionárias – LEJU + MPU	2,1	2,0
4.2.3 Discricionárias – Poder Executivo	58,0	52,2
5. RESULTADO DO TESOURO	**39,6**	**35,4**
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA	**-11,5**	**-12,1**
6.1 Arrecadação Líquida do INSS	63,9	63,4
6.2 Benefícios da Previdência	75,3	75,5

DISCRIMINAÇÃO	Jan-Dez/2001	Revisão/2001
7. RESULTADO PRIMÁRIO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL (5+6)	**28,1**	**23,3**
8. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	**1,2**	**6,1**
9. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (7+8)	**29,4**	**29,4**

A meta de resultado, segundo a alteração proferida na LDO/2001, foi determinada de forma coerente com o Programa de Estabilidade Fiscal (PEF), proposto inicialmente em outubro de 1998, o qual introduziu mudanças fundamentais no regime fiscal do País. Segundo o Anexo de Metas Fiscais previsto na LDO, a interrupção na trajetória de crescimento da razão dívida/PIB é essencial para garantir a trajetória decrescente da taxa de juros, viabilizando a retomada do crescimento econômico do país com a estabilidade de preços.

A meta de resultado nominal, segundo a LDO/2001, foi estabelecida a partir das metas de superávit primário e das hipóteses de juros nominais e taxa de câmbio. As projeções para os resultados nominais apontam para déficits de 1,38%, 0,38% e 0,54% do PIB em 2001, 2002 e 2003, respectivamente. Ao mesmo tempo, a dívida líquida do Governo Central deveria apresentar pequena redução no período: de 27,85% do PIB em 2001 para 25,88% do PIB em 2003, o que não deverá se confirmar em face da manutenção do elevado patamar das taxas de juros e do cenário de pouco crescimento econômico.

Anexo de Metas Fiscais – Lei 10.210/01

Variáveis macroeconômicas utilizadas na projeção			
Exercícios	**2001**	**2002**	**2003**
Taxa de câmbio (R$/US$ – dez)	1,83	1,89	1,92
Taxa de juros nominal (% a.a.)	14,2	12,28	11,26
PIB (crescimento real %)	4,5	4,5	4,5
Esqueletos/Privatização	0	7,04	7,58
Dívida Líquida Governo Central (% PIB)	27,85	26,61	25,88
Resultado Primário Governo Central (% PIB)	2,25	2,2	1,8
Resultado Nominal Governo Central (% PIB)	-1,38	-0,38	-0,54

O art. 9º da Lei Complementar 101/00 dispõe que, se verificado ao final de um bimestre que a realização de receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na LDO, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Sob ótica mais clara, caberia aos Poderes e ao Ministério Público limitar o empenho e a movimentação financeira de seus órgãos e/ ou unidades, nos trinta dias imediatamente subseqüentes ao bimestre de realização da receita, caso fossem observados indícios de frustração da arrecadação, para efeito do cumprimento das metas de resultado primário ou nominal do exercício. Esta é a previsão expressa da LRF, de necessidade de contingenciamento após um bimestre, pelos Poderes e pelo Ministério Público, caso não se realize a receita estimada, considerando-se seus impactos negativos sobre o resultado primário ou nominal.

Atendendo aos mandamentos da lei complementar, a LDO/2001 fixou, no art. 70, os critérios e a forma de limitação de empenho, aplicáveis aos Poderes e ao Ministério Público. Reza o art. 70 que, caso necessária a limitação do empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para se atingir a meta de resultado primário, nos termos do art. 9º da LRF, seria fixado separadamente percentual de limitação para o conjunto de projetos, atividades e operações especiais, calculado de forma proporcional à participação dos Poderes e do Ministério Público da União, em cada

um dos citados conjuntos, excluídas, ainda, as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal de execução.

Continuando, o §1º do art. 70 sinalizou que, na hipótese de frustração de receitas, o Poder Executivo comunicaria aos demais Poderes e ao Ministério Público da União, acompanhado da memória de cálculo, das premissas, dos parâmetros e da justificação do ato, o montante que caberia a cada um na limitação do empenho e na movimentação financeira. O §2º do art. 70 faz menção à publicação de ato pelos Poderes e pelo Ministério Público, estabelecendo os limites que caberiam aos respectivos órgãos. O §3º dispõe sobre a demonstração do Poder Executivo ao Congresso Nacional, em até quinze dias, da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira, nos percentuais e montantes decretados.

Conforme se verifica, o art. 70 da LDO dispõe sobre o critério de limitação de empenho e movimentação após um bimestre, previsto no art. 4º, inciso I, "b", da Lei Complementar 101/00 ou LRF, fazendo referência ao também previsto no art. 9º, que exige o prazo bimestral para a realização de receitas, antes de se contingenciar o orçamento. Pode-se aferir, na conjugação dos dispositivos, que o art. 70 da LDO guarda relação com o disposto nos arts. 4º e 9º da LRF, fazendo cumprir o disposto na lei complementar, no que diz respeito aos critérios de limitação do empenho, após o prazo bimestral.

As regras são claras: o art. 4º da LRF prevê que a LDO disponha sobre critérios e forma de limitação de empenho. O art. 9º da LRF prevê a necessidade de limitação, caso as receitas realizadas, ao final de um bimestre, sejam inferiores às previstas. O *caput* do art. 70 da LDO/2001, além de determinar o critério de limitação de empenho e movimentação financeira, para se atingir a meta de resultado primário, determina a forma em que deve ocorrer esta limitação, ou seja, que se limite o empenho e a movimentação por projetos, atividades e operações especiais, em cada Poder e no Ministério Público.

O art. 8º da LRF também previu procedimentos aplicáveis à execução do Orçamento Público, para efeito de cumprimento das metas fiscais, antecipando regras financeiras de cumprimento obrigatório ao Poder Executivo. O texto do artigo prevê que até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a LDO, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Tal como preconiza o art. 8º, o art. 75 da LDO/2001 apôs regras relacionadas à programação financeira e ao cronograma de desembolso. Preceituou o dispositivo que os Poderes deveriam elaborar e publicar, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária para 2001, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da LRF, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida.

Conforme dispôs o art. 75, §1º, da LDO, ainda, os atos publicados pelos Poderes deveriam conter cronogramas de pagamentos mensais à conta de recursos do Tesouro e outras fontes, por órgão, contemplando limites para a execução de despesas não financeiras. Segundo o §2º, no caso do Poder Executivo, o ato normativo e quaisquer alterações posteriores que o modificarem, deveriam conter metas bimestrais de realização de receitas, incluindo seu desdobramento por fonte de receita e por fonte de recursos, metas quadrimestrais para o resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social e demonstrativo de que a programação atende a essas metas.

No tocante às hipóteses previstas nos artigos 8º e 9º da LRF e, considerando que a própria LRF remete à LDO, no art. 4º, que esta lei deva dispor sobre os critérios e formas de limitação de empenho, faz-se necessário integrar ambas as normas, para se avaliar os critérios que levaram o Executivo a contingenciar as despesas autorizadas no Orçamento/2001, antes do prazo bimestral previsto nas leis. Cabe lembrar que todo o procedimento envolvendo o contingenciamento, a partir de 2001, foi

exaustivamente regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2001 foi encaminhado ao Poder Legislativo sob a mensagem presidencial 780/2000, de 30.8.2000, transformando-se na Lei 10.171/01, de 5.1.2001, publicada em 8.1.2001 (LOA/2001). Trinta dias após à publicação da LOA/2001, o Poder Executivo expediu o Decreto 3.746/01, dispondo sobre a compatibilização entre a realização da receita e despesa e sobre a programação orçamentária e financeira para o exercício. O Decreto 3.746/01, válido apenas para o Poder Executivo, contemplou o previsto no art. 8º da LRF e art. 75 da LDO, fixando o cronograma anual de desembolso mensal, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário.

O Decreto 3.746/01, composto por quinze anexos, limitou a movimentação e o empenho dos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo, constantes da Lei Orçamentária Anual, nos seus Anexos I, II e III. No teor do documento, foram excluídas da limitação de empenho e movimentação financeira, entre outras, as despesas referentes às transferências constitucionais e legais a Estados e Municípios por repartição da receita, as despesas relativas aos grupos de despesa de pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e amortização da dívida, além das despesas relativas a órgãos e fontes de recursos não integrantes dos anexos.

O Anexo I caracterizou-se por atribuir limites de movimentação e empenho, em especial, aos órgãos e unidades com dotações orçamentárias consignadas à conta de fontes de recursos do grupo 1 – Recursos do Tesouro (fonte 100 – Recursos Ordinários, por exemplo), além de fontes do grupo 2 – Recursos de Outras Fontes (fonte 246 – Operações de Crédito Internas – em Moeda, por exemplo).

O Anexo II do decreto atribuiu limites orçamentários aos órgãos e/ou unidades que detém receitas próprias arrecadadas, não geridas pelo Tesouro Nacional (fonte 250 – Recursos Diretamente Arrecadados ou fonte 281 – Recursos de Convênios, por exemplo) além de outras fontes do grupo 1.

Complementando, o Anexo III atribuiu limites de empenho e movimentação financeira aos órgãos e/ou unidades com dotações orçamentárias consignadas à conta da fonte 178 – Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza – Condicionado, instituída por ocasião da regulamentação da Emenda Constitucional 31, publicada em 18.12.2000.

Pode-se observar que o decreto em questão limitou o empenho dos órgãos e/ou unidades orçamentárias, de forma preventiva, antes do interstício temporal previsto no art. 9º da LRF, conjugado com o art. 70 da LDO, de um bimestre. Embora o decreto publicado em 7.2.2001 não tenha observado o critério previsto na LDO, da avaliação de receitas preliminar para efeito de contingenciamento, o documento obedeceu à forma legal prescrita no art. 70 da LDO/2001, quando procedeu à limitação por projetos, atividades e operações especiais.

Observe-se que as duas leis, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001, trataram sobre as hipóteses de contingenciamento orçamentário. Os arts. 70 e 75 da LDO/2001, que previram a limitação de empenho e a publicação do cronograma financeiro, até trinta dias da publicação da Lei de Orçamento em obediência à LRF, reservaram legalmente o contingenciamento orçamentário apenas após um bimestre, depois de avaliadas as receitas, não prescrevendo a necessidade de limitação de empenho prévia.

No tocante à programação financeira e ao cronograma de desembolso, previstos pelo art. 8º da LRF e art. 75 da LDO, vale ressaltar que o decreto de contingenciamento fixou, nos Anexos IV, V, VI e VII, os limites para pagamento relativos à dotações constantes da Lei Orçamentária para 2001 e aos Restos a Pagar de 2000, observadas as exclusões de seu texto. O Anexo VIII demonstrou os restos a pagar inscritos em cada órgão e/ou unidade orçamentária e o Anexo IX, tratou das despesas financeiras.

Os demais anexos do Decreto 3.746/01 versaram sobre programas e ações estratégicas (anexo X), limites para a execução orçamentária de pessoal e encargos sociais (anexo XI), resultado primário dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e das Empresas Estatais Federais (anexo XII), estoque total da dívida ativa da União, com a posição de 31.12.2000 (anexo XIII), previsão da arrecadação das receitas federais para 2001, por bimestre (anexo XIV), e previsão da receita do governo central para 2001, por fonte de recursos (anexo XV).

No decorrer do exercício, observa-se que o cronograma de desembolso mensal, contendo a programação financeira, publicado por força do disposto na LRF e LDO, na forma dos Anexos IV, V, VI e VII, foi sucessivamente alterado por outros decretos e portarias originários do Poder Executivo. Conforme se verifica em decretos posteriores ao Decreto 3.746/01, os normativos, além de restringirem os limites orçamentários, alteraram significativamente os limites financeiros iniciais concedidos aos órgãos e/ou unidades do Poder Executivo, para pagamento das dotações constantes da lei orçamentária de 2001 e dos restos a pagar de 2000.

Do decreto inicial de programação orçamentária e financeira, o Decreto 3.746/01, até o último decreto em vigor, o Decreto 4.061/01, foram publicados, ao todo, sete decretos e sete portarias com acréscimos e supressões aos limites estabelecidos. O Anexo I do Decreto 3.746/01, que limitou inicialmente o empenho e a movimentação financeira dos projetos e atividades/operações especiais estratégicos e não estratégicos, com a maioria das fontes de Recursos do Tesouro (fonte 100, 112, 114, etc.), procedeu a corte de R$ 7,3 bilhões nos valores aprovados nos três anexos orçamentários, para órgãos e/ou unidades especificados.

Observa-se, no entanto, que os anexos II e III do decreto, que relacionam fontes de recursos próprios e a fonte condicionada 178, posteriormente alterada para 179, proveniente do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, não impuseram inicialmente limites orçamentários aos órgãos e/ou unidades orçamentárias. Do montante total de R$ 57,9 bilhões contingenciáveis nos três anexos, o Poder Executivo liberou para empenho e movimentação financeira R$ 50,6 bilhões em recursos, aplicando o corte de R$ 7,3 bilhões apenas às dotações consignadas no Anexo I.

Conforme se observa no quadro a seguir, elaborado a partir do Anexo I, os órgãos e/ou unidades orçamentárias que mais sofreram restrições iniciais no Orçamento foram, respectivamente, o Ministério dos Transportes, com R$ 1,4 bilhão, o Ministério da Integração Nacional, com R$ 1,2 bilhão, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, com R$ 1,1 bilhão, e o Ministério da Saúde, com R$ 920 milhões.

Quadro I
Decreto 3.746/01 – Limites para Movimentação e Empenho

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS		ATIVIDADES + OPER. ESPECIAIS		PROJETOS		TOTAL	
		Lei	Limite Autorizado	Lei	Limite Autorizado	Lei	Limite Autorizado
39000	**MIN. DOS TRANSPORTES**	**1.399.868**	**1.186.438**	**2.945.651**	**1.769.021**	**4.345.519**	**2.955.459**
	– Estratégico	675.585	503.424	1.712.774	1.517.499	2.388.359	2.020.923
	– Demais	724.283	683.014	1.232.877	251.522	1.957.160	934.536
53000	**MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL**	**135.189**	**135.189**	**2.178.213**	**934.96**	**2.313.402**	**1.070.149**
	– Estratégico			730.167	713.249	730.167	713.249
	– Demais	135.189	135.189	1.448.046	221.711	1.583.235	356.9
20117	**SEC. ESPECIAL DE DES. URBANO**	**4.984**	**4.984**	**1.392.700**	**206.325**	**1.397.684**	**211.309**

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS		ATIVIDADES + OPER. ESPECIAIS		PROJETOS		TOTAL	
		Lei	Limite Autorizado	Lei	Limite Autorizado	Lei	Limite Autorizado
36000	**MIN. DA SAÚDE**	**16.943.339**	**16.876.461**	**2.149.543**	**1.296.397**	**19.092.882**	**18.172.858**
	– Estratégico	495	495			495	495
	– Demais	16.942.844	16.875.966	2.149.543	1.296.397	19.092.387	18.172.363

Fontes: 100, 112, 114, 115, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 146, 147, 148, 149, 151, 153, 155, 157, 158, 162, 164, 166, 180, 182, 183, 246, 249 e 280, e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

No que tange aos limites financeiros liberados, objeto dos Anexos IV, V, VI e VII, para pagamentos relativos a dotações constantes da Lei Orçamentária para 2001 e aos Restos a Pagar de 2000, cabe observar a insuficiência financeira, para o pagamento simultâneo de ambas as despesas, em alguns órgãos e/ou unidades orçamentárias do Poder Executivo.

O limite financeiro total previsto nos quatro anexos financeiros, para o pagamento das dotações da lei e restos a pagar de 2000, equivale a R$ 47,9 bilhões. O valor constante do Anexo VIII do decreto, que demonstra os restos a pagar inscritos, perfaz a quantia de R$ 8,6 bilhões. Entretanto, quando se vislumbra separadamente cada órgão/unidade, conforme exemplifica o quadro II a seguir, constata-se baixos limites financeiros para atender ambas as despesas, com valores insuficientes até mesmo para o pagamento dos Restos a Pagar, em alguns casos.

Quadro II
Limites para Pagamentos das Dotações Orçamentárias de 2001 e Restos a Pagar de 2000

ÓRGÃO	Limites para Pagamentos em 2001 e Restos a Pagar de 2000					Restos a Pagar Inscritos
	Anexo IV	Anexo V	Anexo VI	Anexo VII	Total	
MIN. DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO	221.889	30.242	169.805		421.936	549.464
MIN. DOS TRANSPORTES	699.379	78.837	241.750		1.019.966	1.075.285
MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	250.054	50.956	75.943	7.000	383.953	419.851

Posteriormente à publicação do Decreto 3.746/01, o Governo Federal editou e publicou, em 22 de março de 2001, o Decreto 3.776, descontingenciando limites orçamentários das operações especiais previstas na coluna "atividades + operações especiais" do decreto original.

Os limites autorizados para as operações especiais, a partir do decreto, corresponderam ao montante das respectivas dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária para 2001, a Lei 10.171, de 5 de janeiro de 2001. O Decreto 3.776/01, além de descontingenciar os recursos para estas operações, alterou, ainda, a fonte de recursos constante dos Anexos III e VII do Decreto 3.746, de 2001, do Fundo de Pobreza, de 178 para 179.

Embora o decreto tenha descontingenciado os limites para as operações especiais, o documento apenas reiterou os termos do decreto anterior, no que tange à limitação de empenho e movimentação financeira dos órgãos e/ou unidades orçamentárias do Poder Executivo, não alterando os limites orçamentários antes impostos.

Em se tratando de limites financeiros, o Decreto 3.776/01 acrescentou valores aos tetos estabelecidos no decreto anterior, aumentando a disponibilidade financeira total dos órgãos e/ou unidades orçamentárias. Os Anexos IV, V, VI e VII do Decreto 3.746/01 impuseram novos limites financeiros para o pagamento das dotações orçamentárias de 2001 e Restos a Pagar de 2000.

Observe-se que o Decreto 3.746/01 continha autorização, no art. 4º, inciso I, para os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda elevarem os limites orçamentários e financeiros dos anexos, desde que a ampliação não ultrapassasse o valor de R$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos mil reais).

Esta autorização foi ampliada no Decreto 3.776/01, passando para R$ 1.582.400.000,00 (um bilhão, quinhentos e oitenta e dois milhões e quatrocentos mil reais). O inciso II do art. 4º também autorizou os ministros a proceder ao remanejamento dos limites entre órgãos, projetos, atividades e operações especiais, ou entre anexos, no âmbito de suas competências.

Por intermédio do Ofício Interministerial 125/MP/MF, encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, em 11.4.2001, e atendendo ao disposto no §3º do art.70 da LDO/2001, o Governo Federal apresentou ao Poder Legislativo Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas, justificando a limitação de empenho e movimentação financeira promovida pelo Decreto 3.776/01, nos órgãos e/ou unidades orçamentárias.

No ofício, foram demonstrados os principais parâmetros utilizados na projeção da receita e despesa para 2001, tais como variação percentual dos juros, taxa de câmbio, PIB nominal e salário mínimo. A análise apresentada concentrou-se no resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social, destacando os parâmetros utilizados e avaliando as projeções efetuadas nos itens de receitas não-financeiras, despesas não-financeiras, resultado da previdência social, demonstrando, por fim, a real necessidade de proceder-se à limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no art. 9º da LRF.

O Ofício Interministerial, ao explicitar o contingenciamento orçamentário, atenta em seu texto e seus anexos para o cumprimento da meta de resultado primário estabelecida, de R$ 29,4 bilhões no exercício, destacando a limitação, no âmbito do Poder Executivo, de percentual maior de empenho sobre o conjunto de “projetos” consignados no Orçamento, de modo a evitar o comprometimento das necessidades básicas da população, notadamente aquela menos assistida, assegurar a preservação do patrimônio público, bem como não comprometer o funcionamento dos órgãos e entidades federais. O documento ainda discorre, em seu texto e anexos, sobre a parcela de limitação que deverá ser absorvida pelos Poderes Legislativo, Judiciário e pelo Ministério Público da União, conforme preceitua o art. 70 da LDO.

Posteriormente à publicação do Decreto 3.776/01, o Poder Executivo expediu quatro portarias alterando os limites definidos nos decretos de contingenciamento anteriores. Foram publicadas a Portaria Interministerial 100, de 25.4.2001, a Portaria Interministerial 153, 12.7.2001, a Portaria MF 218, de 19.7.2001, e a Portaria Interministerial 157, de 20.7.2001, acrescendo, reduzindo e remanejando limites de empenho e movimentação financeira dos órgãos e/ou unidades orçamentárias, assim como limites financeiros para o pagamento das dotações de 2001 e Restos a Pagar de 2000.

Verifica-se na Portaria 157/01 que alguns órgãos e/ ou unidades orçamentárias, fortemente contingenciados no início do período, como o Ministério da Integração Nacional, Ministério da Saúde e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, sofreram descontingenciamento nos limites orçamentários, na parte relacionada às despesas com projetos a executar. Entretanto, os valores liberados ainda foram pequenos, se vislumbrada a dotação autorizada para estes órgãos, principalmente no caso dos projetos aprovados na lei orçamentária.

No dia 25.7.2001, o Governo Federal editou outro decreto executivo, desta vez o Decreto 3.878/01, alterando o limite de empenho, a movimentação financeira e o pagamento de seus órgãos e unidades orçamentárias. Segundo o decreto, os limites orçamentários e financeiros de que tratavam os Anexos I, II, IV, V e VI do Decreto 3.746/01 inicial, com suas alterações, ficaram reduzidos, a partir

daquela data, ao valor de R$ 965 milhões, na forma dos Anexos I, II, III, IV e V do Decreto 3.878/01, respectivamente. Em decorrência das alterações efetuadas, os Anexos I, II, IV, V e VI do Decreto 3.746/01, passaram a ser os constantes dos Anexos VI, VII, VIII, IX e X do novo Decreto.

Verifica-se que os Anexos VI e VII do Decreto 3.878/01, praticamente estabelecem uma consolidação dos Anexos I e II, do Decreto 3.746/01 e suas alterações, contemplando a limitação de empenho e movimentação para órgãos do Poder Executivo, orçados com a maioria das fontes do grupo 1 – Recursos do Tesouro. Demonstramos, a seguir, um quadro consolidado das limitações orçamentárias nos Anexos I e II até aquela data.

Quadro III

Anexo VI e VII Ajustado do Decreto 3.878/01 – Consolidação dos Limites de Empenho e Movimentação Financeira do Anexo I e II do Decreto 3.746/01

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	ATIVIDADES + OPER. ESPECIAIS		PROJETOS		TOTAL	
	Lei + Créditos	Limite Autorizado	Lei + Créditos	Limite Autorizado	Lei + Créditos	Limite Autorizado
Anexo VI	32.424.584	30.056.917	17.445.180	10.909.624	49.869.764	40.966.541
Anexo VII	5.801.744	5.688.269	1.233.088	1.142.719	7.034.832	6.830.988

Fontes: Anexo VI – 100, 112, 114, 115, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 139, 140, 146, 147, 148, 149, 151, 153, 155, 157, 158, 162, 164, 166, 180, 183, 246, 249 e 280, e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

Fontes: Anexo VII – 113, 136, 150, 168, 181, 213, 250 e 281, e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

O valor da ampliação dos limites orçamentários e financeiros, de que trata o inciso I do art. 4º do Decreto 3.746, de 2001, permitida aos Ministros de Estado, passou a eqüivaler, com o advento do Decreto 3.878/01, a R$ 297 milhões, no que se refere aos limites de movimentação e empenho, e R$ 607 milhões, para os limites de pagamentos.

Posteriormente à publicação do Decreto 3.878/01, o Poder Executivo expediu a Portaria Interministerial 286, de 27 de setembro de 2001, alterando os Anexos I e IV do Decreto 3.746/01 inicial, consolidados na forma dos quadros dos Anexos VI e VIII do Decreto 3.878/01, acrescendo e reduzindo limites orçamentários e financeiros em alguns órgãos e/ou unidades orçamentárias. Em 27.9.2001, também foi editada a Portaria MF 287, acrescendo limites financeiros ao Anexo IV do decreto original.

Em 8.10.2001, o Poder Executivo expediu novo decreto, o Decreto 3.957/01, alterando novamente os limites autorizados em alguns anexos. Os limites de movimentação, empenho e pagamentos de que tratam os Anexos I, III, IV, V e VII do Decreto 3.746/01, ficaram alterados na forma dos Anexos I, II, III, IV e V do decreto, respectivamente.

Verificou-se que os Anexos I e III do Decreto 3.957/01, que tratam de limites orçamentários, ampliaram a disponibilidade orçamentária de alguns órgãos, enquanto o Anexo II do Decreto reduziu os limites orçamentários, restringindo a possibilidade de empenho e movimentação para alguns órgãos nas suas respectivas fontes. Os Anexos IV, V, VI e VII do Decreto 3.746, de 2001, passaram a ser os constantes dos Anexos VI, VII, VIII e IX do novo decreto, sendo que o valor autorizado aos Ministros de Estado, para a ampliação de limites de que trata o inciso I do art. 4º do Decreto 3.746/01, ficou absorvido pelas alterações do decreto.

Em 23.11.2001, novo Decreto foi publicado, o de 4031/01. Referido decreto dispôs que os limites de movimentação, empenho e pagamento de que tratam os Anexos I, II, IV, V e VI do Decreto 3.746/01, ficariam alterados na forma de seus Anexos I, II, III, IV, V, VI e VII. Na prática, o Decreto 4.031/01, em termos orçamentários, somente alterou limites entre os órgãos e anexos, tendo em vista

acréscimos e reduções em valores próximos. Em termos de limites financeiros, o decreto mencionado acresceu e reduziu os limites já autorizados em outros decretos.

O decreto 4.051, de 12.12.2001, alterou novamente os limites de movimentação, empenho e pagamento de que tratam os Anexos I, II, III, IV, V, VI e VII do decreto original, o Decreto 3.746/01 e suas alterações. Conforme se depreende da leitura do texto, os anexos contendo os limites orçamentários e financeiros anteriores ficaram alterados na forma dos Anexos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII daquele decreto. O Anexo X do Decreto no 3.746, de 2001, que previa os programas e ações estratégicos, também foi alterado na forma do Anexo XIV deste Decreto.

O último decreto de contingenciamento expedido no exercício, o Decreto 4.061/01, de 21.12.2001, alterou novamente a disponibilidade orçamentária e financeira para os órgãos e/ ou unidades do Poder Executivo. Os limites de movimentação e empenho e de pagamentos de que tratam os Anexos I, II, IV, V, VI e VII do Decreto 3.746/01, ficaram alterados na forma dos Anexos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX do novo decreto. O Decreto 4.061/01, além de alterar os limites orçamentários e financeiros, também fixou, em seu teor, que os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda poderiam, por meio de portaria interministerial, elevar os limites dos Anexos I e II do Decreto 3.746/01 original, até o montante de R$ 381.200.000,00 (trezentos e oitenta e um milhões e duzentos mil reais).

Pode-se concluir, tendo em vista as sucessivas alterações orçamentárias e financeiras, promovidas pelo Poder Executivo ao longo do exercício, para fins de cumprimento de metas de resultado primário ou nominal, que a prática do contingenciamento alterou profundamente a execução de alguns órgãos e/ou unidades, em especial, aqueles contemplados com projetos na lei orçamentária anual. Nestes termos, unidades orçamentárias como a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (UO 20117) e órgãos como o Ministério dos Transportes (Órgão 39000) e Ministério da Integração Nacional (Órgão 53000), entre outros, tiveram suas dotações fortemente contingenciadas no decorrer do exercício.

Já por ocasião do Decreto 3.878/01, expedido na metade do exercício, podia-se observar que os limites orçamentários até então autorizados, comprometiam a execução normal dos projetos e atividades de alguns órgãos e/ou unidades, em que pese alguns descontingenciamentos efetuados nos decretos e portarias. O Anexo VI, que consolidou as alterações até então efetuadas, contemplava corte de R$ 8,9 bilhões nas dotações autorizadas em lei, nas principais fontes de recursos (fontes do Anexo VI).

Na Exposição de Motivos 137, de 30.7.2001, que justificou o decreto, o governo alegou a necessidade de se elevar o superávit primário fixado na LDO/2001, como estratégia para “resguardar a estabilidade da economia nacional e conter a trajetória de endividamento público”. Na exposição de motivos, o governo reconhece que “a situação vigente na economia internacional tem exigido a adoção de medidas adicionais no sentido de se obter resultado primário no corrente exercício superior à meta fixada na LDO/2001”. Vale destacar, aqui, que a LRF e a LDO não autorizam o contingenciamento orçamentário acima das metas fixadas. Qualquer alteração às metas fiscais, com a postulação de novas metas, deveria, à princípio, ser objeto de proposta de retificação à LDO, via projeto de lei.

Em termos orçamentários, o Decreto 3.878/01 novamente limitou os recursos, em seus anexos. Dos R$ 49,8 bilhões previstos na lei orçamentária para o grupo com a maior parte de recursos do Tesouro, objeto do Anexo VI (fontes 100, 112, 114, etc.), somente R$ 40,9 bilhões haviam sido autorizados até aquela data para empenho e movimentação financeira. Em termos das dotações consignadas com fontes de recursos próprios, recursos de convênios e outras fontes, objeto do Anexo VII (fontes 113, 136, 150, 250, 281, etc.), o corte anunciado na movimentação e empenho superava R$ 200 milhões no exercício, ajustando-se os valores autorizados na lei de R$ 7 bilhões para R$ 6,8 bilhões.

Considerando os recursos da fonte 179, de R$ 3,1 bilhões, os recursos contingenciáveis totais em projetos e atividades, presentes nos Anexos I, II e III do Decreto 3.746/01 e suas alterações, consolidados no Decreto 3.878/01, sofriam, no mês de julho, corte de R$ 9,1 bilhões na sua movimentação e empenho, de R$ 59,9 bilhões para R$ 50,8 bilhões autorizados no exercício.

Até a expedição do Decreto 3.878/01, retomando-se como exemplo os órgãos e/ou unidades referidos, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano dispunha no Anexo VI (consolidação do Anexo I do Decreto 3.746/01) de apenas R$ 467 milhões liberados para movimentação e empenho, sendo que 256 milhões foram liberados na Portaria 157, de 20.7.2001, dos R$ 1,3 bilhão aprovados na lei orçamentária. O Ministério dos Transportes detinha limite de R$ 2,9 bilhões nas mesmas fontes, dos R$ 4,5 bilhões aprovados na lei e créditos adicionais no exercício. O Ministério da Integração Nacional, até julho/01, sofria contingenciamento nas suas dotações em valores próximos a R$ 2 bilhões. Dos R$ 3 bilhões aprovados na lei e em créditos adicionais do exercício, nas respectivas fontes, o Ministério da Integração Nacional contemplava limite autorizado de apenas R$ 1,1 bilhão para movimentação e empenho.

Ressalte-se o descontingenciamento orçamentário ocorrido no final do exercício, nos órgãos e/ou unidades orçamentárias do Poder Executivo, com acréscimos significativos aos limites, por ocasião da expedição dos Decretos 4.051/01 e 4.061/01. Neste sentido, conforme se verifica no Decreto 4.051/01, emitido em 12.12.2001, observa-se aumento da disponibilidade orçamentária total de R$ 1,2 bilhão nas fontes contingenciadas dos anexos I, II e III (Decreto 3.746/01 e suas alterações). O Decreto 4.061/01 também aumentou a disponibilidade orçamentária, em 21.12.2001, em mais R$ 1,2 bilhão nos referidos anexos, acumulando uma liberação total nas fontes contingenciadas de mais de R$ 2,4 bilhões.

No Decreto 4.051/01, citando novamente os órgãos anteriormente referidos, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano teve ampliada a sua capacidade de empenho e movimentação nas fontes do anexo I (recursos do Tesouro e outras fontes) em R$ 309 milhões. O Ministério dos Transportes foi contemplado com mais R$ 142 milhões nos grupos de fontes dos Anexo I e IV, enquanto para o Ministério da Integração Nacional, foram liberados recursos da ordem de R$ 311 milhões.

O Decreto 4.061/01, por sua vez, também descontingenciou recursos do Orçamento, liberando à Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, ao Ministério dos Transportes e ao Ministério da Integração Nacional, os valores de R$ 269 milhões, R$ 168 milhões e R$ 281 milhões, respectivamente. Observa-se que a liberação dos limites ocorreu justamente nos projetos alocados no Orçamento, para estes respectivos órgãos e/ou unidades, contingenciados desde o início do exercício.

Vale observar a data da edição dos últimos decretos emanados do Poder Executivo, com as respectivas liberações ocorridas, em 12.12.2001 e 21.12.2001. Não há como, no limiar do exercício, se empenhar e liquidar a despesa até então contingenciada, dos projetos consignados na Lei de Orçamento, os quais dependem de licitações, contratos e outras formalidades. Nestes casos, fica claro que, aos órgãos e/ou unidades orçamentárias, muitas vezes, só resta uma alternativa para salvaguardar os recursos autorizados na lei: a inscrição em restos a pagar das dotações previamente consignadas no Orçamento.

Neste sentido, o Poder Executivo editou, no dia 12.12.2001, o Decreto 4.049/01, discorrendo sobre a sistemática de inscrição em restos a pagar. Segundo o decreto, as despesas inscritas em restos a pagar em 2001, assim como as de exercícios anteriores, e não liqüidadas até 31.3.2002, seriam integralmente anuladas naquela data. Posteriormente, em outros decretos, a data foi alterada para 31.5.2002 e depois 31.7.2002. Observe-se que o Decreto 93.872/86, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, prevê a inscrição de Restos a Pagar automática no encerramento do exercício financeiro, com validade até 31 de dezembro do ano subseqüente.

Tendo em vista as inúmeras alterações promovidas por decretos e portarias no decorrer do exercício, o Poder Executivo chegou a consolidar, no *site* da Secretaria do Tesouro Nacional, as alterações promovidas em 2001, tanto dos limites orçamentários para movimentação e empenho, como dos limites financeiros para pagamento das dotações orçamentárias para 2001 e restos a pagar de 2000. O quadro consolidado evidencia ainda mais as limitações ocorridas e as dificuldades na execução dos recursos, dos órgãos e/ou unidades orçamentárias tomados como exemplo.

A Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, do total de projetos e atividades passíveis de contingenciamento, contemplou valor liberado final em todas as fontes de recursos, para movimentação e empenho, de R$ 1 bilhão, sendo que mais de R$ 470 milhões foram liberados no final do exercício. O Ministério dos Transportes contemplou R$ 3,7 bilhões em recursos liberados no total das fontes de recursos, sendo que R$ 420 milhões foram liberados em dezembro. O Ministério da Integração Nacional, por sua vez, apresentou limite final autorizado de R$ 1,8 bilhão, em projetos e atividades com fontes submetidas ao contingenciamento, sendo que R$ 580 milhões foram liberados no final do exercício.

Outros Ministérios também tiveram cortes expressivos nas dotações, como se verifica, checando-se a posição final espelhada nos quadros disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Conforme pode-se observar, a seguir, muitos órgãos e/ou unidades com recursos liberados no final do ano recorreram à sistemática de inscrição em restos a pagar, para salvaguardar os recursos aprovados na Lei Orçamentária de 2001. Observe-se, no quadro abaixo, em alguns órgãos e/ ou unidades escolhidos, os elevados saldos dos restos a pagar inscritos para pagamento em 2002, em concomitância com as dotações orçamentárias da próxima lei de orçamento.

Restos a Pagar Inscritos – Saldos a Pagar em 2002 – Alguns Órgãos/Unidades

R$ mil

ÓRGÃOS E/OU UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS		TOTAL
20101	GAB. DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	797.092
22000	MIN. DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	661.144
26000	MIN. DA EDUCAÇÃO	983.716
33000	MIN. DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	497.747
36000	MIN. DA SAÚDE	2.004.031
39000	MIN. DOS TRANSPORTES	873.895
49000	MIN. DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	221.008
51000	MIN. DO ESPORTE E TURISMO	244.774
52000	MIN. DA DEFESA	1.650.818
53000	MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	1.013.418

Em termos de resultado primário, motivo de todo o contingenciamento efetuado em 2001, com a edição de sucessivos decretos e portarias, visando a compatibilizar a receita e a despesa no exercício, a Secretaria do Tesouro Nacional informou no boletim intitulado "Resultado do Tesouro Nacional", publicado em dezembro de 2001, que as contas do Governo Central apresentaram superávit primário da ordem de R$ 22,4 bilhões, equivalente a 1,9% do PIB estimado para o exercício. O documento demonstra o resultado do Tesouro (R$ 35,9 bilhões) em confronto com o resultado da Previdência Social (R$ 12,8 bilhões). Em termos desagregados, o superávit obtido pelo Tesouro Nacional (R$ 35,9 bilhões), segundo o boletim, foi suficiente para compensar o déficit de R$ 12,8 bilhões do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e contribuir para o atingimento das metas de desempenho fiscal estabelecidas para o Setor Público consolidado no ano.

Nota-se que os números estabelecidos no Decreto 3.746/01, conforme já mencionado, previram superávit primário, antes do resultado das estatais, da ordem de R$ 23,3 bilhões. Segundo o resultado divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional, o superávit obtido atende às expectativas, antes de apurado o resultado das empresas estatais. Conforme boletim também editado pelo Banco Central do

Brasil em março de 2002 (Boletim do Banco Central do Brasil – Volume 38 – Número 3), as empresas estatais também tiveram excelente resultado primário no exercício (acima de R$ 11 bilhões), bem acima dos R$ 6,1 bilhões estabelecidos, contribuindo decisivamente para o cumprimento das metas fiscais do Governo Federal, fixadas no decreto em R$ 29,4 bilhões.

Há que se considerar que o contingenciamento orçamentário e financeiro, promovido pelo Poder Executivo, quando ajustou os valores autorizados na lei orçamentária a limites preestabelecidos, discriminados nos sucessivos decretos emanados daquele Poder, atendeu às metas de resultado primário fixadas, perseguindo os valores apostos no Anexo XII do Decreto 3.746/01 inicial e suas alterações. Entretanto, é importante frisar as condições em que ocorreram os sucessivos contingenciamentos, com fortes imposições de limites orçamentários no início do exercício aos órgãos e/ou unidades, e elevados descontingenciamentos no limiar do exercício. Como conseqüência do processo, avolumam-se os valores inscritos em restos a pagar provenientes de um exercício para outro, comprometendo os recursos de caixa da União, destinados às novas dotações orçamentárias.

Este processo, na prática, acaba sobrecarregando toda a sistemática de pagamentos dos próximos exercícios, criando, em verdade, um orçamento paralelo a executar, proveniente de saldos não liquidados no exercício anterior, além dos tradicionais pagamentos destinados às futuras dotações. À longo prazo, a situação, se não revertida, pode se tornar uma equação difícil de solucionar, com a difícil decisão da execução das despesas não liquidadas em exercícios anteriores ou das despesas consignadas no novo Orçamento. Além dos altos valores inscritos em restos a pagar, com o risco de se parar a execução de obras previstas na lei, relacionados aos projetos previstos na lei orçamentária anterior, no novo calendário há a imposição de novos limites para pagamentos das dotações e restos a pagar, bem como prazos exíguos para que os restos a pagar inscritos em anos anteriores sejam liquidados, sob pena de seu cancelamento.

3.1.3 A Lei Orçamentária Anual – LOA/2001

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 165, §5º, que a LOA compreende o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas em que a União detém a maioria do capital social com direito a voto.

A elaboração dessa lei deve orientar-se pelas disposições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício e conformar-se com os objetivos e metas constantes do plano plurianual vigente no período.

O projeto de lei que dispõe sobre o orçamento para o exercício de 2001 foi encaminhado ao Congresso Nacional com a Mensagem 790/2000, de 30.8.2000 – CN (1224/2000 na origem), do Presidente da República.

A Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001, conforme já mencionado, foi sancionada e promulgada sob o 10.171, de 5.1.2001.

3.2 Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

São mostrados, a seguir, os valores da Receita prevista e da Despesa fixada relativamente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, constantes da Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001, as alterações ocorridas nesses orçamentos e os valores relativos à execução orçamentária.

3.2.1 A Previsão da Receita e a Fixação da Despesa na Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001 – dispôs, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, Receita e Despesa no valor total de R$ 950.202 milhões, conforme mostrado nos quadros a seguir.

R$ milhões

ORÇAMENTO	RECURSOS DO TESOURO	RECURSOS DE OUTRAS FONTES	RECURSOS DE TODAS AS FONTES
Orçamento Fiscal	805.742		
(–) Parcela destinada ao refinanciamento da dívida federal	– 540.063		
Valor líquido	**265.679**	**7.509**	**273.188**
Orçamento da Seguridade Social	136.363		
(–) Parcela destinada ao refinanciamento da dívida federal	– 198		
Valor líquido	**136.165**	**588**	**136.753**
Refinanciamento da Dívida Federal			
Parcela à conta do Orçamento Fiscal	540.063		
Parcela à conta do Orçamento da Seguridade Social	198		
Soma	**540.261**	–	**540.261**
TOTAL	**942.105**	**8.097**	**950.202**

Fonte: Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001.(D.O.U. 8.1.2001 – Seção I – Suplemento ao 5)

A receita estimada, segundo as suas origens, é apresentada no quadro seguinte.

R$ milhões

RECEITA ESTIMADA	Valor
I – RECEITAS DO TESOURO	**942.105**
RECEITAS CORRENTES	**286.088**
Receita Tributária	87.615
Receita de Contribuições	161.266
Receita Patrimonial	11.977
Receita Agropecuária	2
Receita Industrial	110
Receita de Serviços	9.429
Transferências Correntes	152
Outras Receitas Correntes	15.537
RECEITAS DE CAPITAL	**115.756**
Operações de Crédito Internas	76.502
Operações de Crédito Externas	5.384
Alienação de Bens	14.329
Amortização de Empréstimos	10.527
Transferências de Capital	41
Outras Receitas de Capital	8.973
REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	**540.261**
Operações de Crédito Internas	540.261
II – RECEITAS DE OUTRAS FONTES DE ENTIDADES DA ADM. INDIRETA	**8.097**
Receitas Correntes	5.550
Receitas de Capital	2.547
TOTAL	**950.202**

Fonte: Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001 (D.O.U 8.1.2001 – Suplemento ao 5 – Quadro I – p. 2).

A despesa fixada, segundo as suas origens, orçamentos e categorias econômicas, acha-se discriminada a seguir.

R$ milhões

DESPESA FIXADA	VALOR
PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DO TESOURO	**942.105**
ORÇAMENTO FISCAL	**797.470**
Despesas Correntes	163.113
Despesas de Capital	629.403
Reserva de Contingência	4.954
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	**144.635**
Despesas Correntes	137.101
Despesas de Capital	7.534
Reserva de Contingência	--
PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DE OUTRAS FONTES	**8.097**
ORÇAMENTO FISCAL	**7.320**
Despesas Correntes	3.478
Despesas de Capital	3.795
Reserva de Contingência	47
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	**777**
Despesas Correntes	740
Despesas de Capital	37
Reserva de Contingência	--
TOTAL	**950.202**

Fonte: Lei Orçamentária Anual – exercício de 2001 (D.O.U. 8.1.2001 – Seção 1 – Suplemento ao 5 – Demonstração da Despesa Segundo as Categorias Econômicas e Grupo de Despesa – p. 24).

3.2.2 Alterações dos Orçamentos

Para a obtenção do montante de recursos necessários à execução orçamentária do exercício de 2001, foram abertos ou reabertos créditos adicionais no valor total líquido de R$ 27.367 milhões, conforme mostrado a seguir.

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

R$ milhões

Créditos suplementares	15.801
– cancelamentos/remanejamentos	(2.201)
= Valor líquido dos créditos suplementares	**13.600**
Créditos especiais	**12.664**
Créditos extraordinários	**1.103**
TOTAL LÍQUIDO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS	**27.367**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. I – Tab. II.7 – Créditos Adicionais Abertos/Reabertos – p. A-10).

As aberturas ou reaberturas dos créditos adicionais foram autorizadas com a publicação de 106 diplomas legais, representados por 102 leis e quatro medidas provisórias.

Registram-se 64 autorizações de abertura ou reabertura de créditos adicionais no último mês do exercício, que correspondem a 60,4% do número total de autorizações de crédito adicional para o exercício, a apontar a necessidade de aperfeiçoamentos no planejamento ou execução orçamentária, conforme aliás vem recomendando este Tribunal em seus relatórios sobre as contas governamentais dos últimos exercícios.

3.2.3 Execução da Receita e da Despesa

Os resultados do exercício de 2001 são comparados com os do exercício anterior, e os valores das variações ocorridas estão expressos em termos reais, calculados pelo IGP-DI médio (média aritmética dos índices acumulados em 12 meses), cujos valores relativos a 2001 e 2000 resulta inflator de 1,1036, aplicável aos valores correntes de 2000.

3.2.3.1 Execução da Receita

A receita arrecadada líquida (receita bruta menos as deduções, representadas por restituições e incentivos fiscais), relativa aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, é mostrada no quadro a seguir, totalizando R$ 608 bilhões, realização que corresponde a 62,2% da receita total prevista (dotação inicial mais créditos adicionais líquidos) de R$ 977 bilhões.

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO (A)	% (A/TOTAL)	EXECUÇÃO (B)	% (B/TOTAL)	% (B/A)
RECEITAS CORRENTES	306.695.395	31,37	289.410.917	47,59	94,36
RECEITAS DE CAPITAL	670.873.384	68,63	318.686.146	52,41	47,50
TOTAL	**977.568.779**	**100,00**	**608.097.063**	**100,00**	**62,21**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Balanço Orçamentário – p. 1).

Em relação ao exercício de 2000, em que foi realizada a receita líquida de R$ 651 bilhões, houve uma queda real na arrecadação líquida de 15,4%.

A execução das Receitas Correntes totalizou R$ 289,4 bilhões, equivalente a 94,4% do valor de previsão. Esse valor executado representa, em relação ao correspondente do exercício de 2000, incremento real de arrecadação dessa receita de 3,8%. As Receitas Correntes participam com 47,6% do total da receita líquida arrecadada.

A execução das Receitas de Capital totalizou R$ 318,7 bilhões, valor correspondente a 47,5% do previsto. Em relação ao arrecadado no exercício anterior, houve queda real de arrecadação dessa receita de 27,6%. As Receitas de Capital participam com 52,4% do total da receita líquida arrecadada.

Receitas Correntes

No quadro a seguir são apresentados os valores de previsão e execução das Receitas Correntes, distribuídos de acordo com a sua natureza.

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO (A) [1]	EXECUÇÃO (B)	% (B/Receita Total)	% (B/A)
RECEITAS CORRENTES	**306.695.395**	**289.410.917**	**47,59**	**94,36**
Receita Tributária	88.880.103	91.624.456	15,07	103,09
Receita de Contribuições	160.063.252	161.139.267	26,50	100,67
Receita Patrimonial	12.798.406	10.725.785	1,76	83,81
Receita Agropecuária	42.552	23.294	0,00	54,74
Receita Industrial	333.962	310.317	0,05	92,92
Receita de Serviços	12.731.448	16.081.890	2,64	126,32
Transferências Correntes	240.882	144.999	0,02	60,20
Outras Receitas Correntes	31.604.789	9.360.909	1,54	29,62
RECEITA TOTAL	**977.568.779**	**608.097.063**		

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2000 (Vol. II – Balanço Orçamentário – p. 1).
(1) Dotação inicial + créditos adicionais.

Receita Tributária

Os valores de previsão e execução orçamentárias da Receita Tributária são apresentados em seguida.

O valor de realização dessa receita corresponde a 15% do total da receita orçamentária líquida, repetindo níveis situados, desde 1992, abaixo de 20%. Em relação ao exercício de 2000, pode ser observada evolução real da ordem de 5,5%.

R$ mil

RECEITA TRIBUTÁRIA	PREVISÃO (A)	% (A/Total A)	EXECUÇÃO (B)	% (B/Total B)	%(B/A)
IMPOSTOS	87.352.404	98,28	90.128.571	98, 37	103,18
TAXAS	1.527.699	1,72	1.495.885	1,63	97,92
TOTAL	**88.880.103**	**100,00**	**91.624.456**	**100,00**	**103,09**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Execução da Receita por Natureza – p. 157-166).

Apesar do incremento na arrecadação da receita tributária, no exercício de 2001, em relação aos valores previstos, o que se observa é que, desde 1992, a participação das receitas tributárias vem sendo substituída por outras receitas, como as receitas de contribuições, a CPMF e outras, retirando ao administrador público, dessa forma, parcelas cada vez maiores de discricionariedade no direcionamento dos recursos orçamentários disponíveis. Esse fato alcança também os administradores dos estados e municípios, que vêem nas transferências constitucionais menores incrementos de receita relativamente a outras fontes de recursos.

Impostos

Da receita arrecadada de impostos, conforme pode ser verificado no quadro seguinte, destaca-se o Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, com realização de 64,8% sobre a receita total de impostos e apresentando, em relação ao exercício de 2000, aumento real na arrecadação de 10,2%.

O Imposto Sobre Produtos Industrializados participou com 20,9% na arrecadação de impostos, tendo, em relação ao exercício anterior, apresentado queda real de arrecadação de 2,8%.

R$ mil

RECEITA DE IMPOSTOS	EXECUÇÃO	Participação %
IMPOSTOS SOBRE O COMÉRCIO EXTERIOR	**9.096.533**	**10,09**
Sobre a Importação	9.021.489	10,01
Sobre a Exportação	75.044	0,08
IMPOSTOS SOBRE O PATRIMÔNIO E A RENDA	**58.642.646**	**65,07**
Sobre a Propriedade Territorial Rural	189.984	0,21
Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	58.452.662	64,86
Pessoa Física	3.687.367	4,09
Pessoa Jurídica	15.796.972	17,53
Retido na Fonte	38.968.323	43,24
IMPOSTOS SOBRE A PRODUÇÃO E A CIRCULAÇÃO	**22.389.392**	**24,84**
Sobre Produtos Industrializados	18.837.490	20,90
Sobre Operações de Crédito	3.551.902	3,94
TOTAL	**90.128.571**	**100,00**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Receita p/ Natureza – p. 157-166).

O Imposto Sobre a Importação teve participação de 10,0% na arrecadação e apresentou, em relação ao exercício anterior, queda real de arrecadação de 3,0 %.

O Imposto Sobre Operações de Crédito teve realização de 3,9% sobre o total arrecadado. Em 2001 se observa recuperação na arrecadação deste tributo, da ordem de 4,1% em termos reais, mas

deve ser frisado que em 2000 foi verificado queda real de arrecadação de 43,9% sobre o realizado no exercício de 1999, e que, portanto, a recuperação observada não logrou restabelecer os níveis de exercícios anteriores.

Os demais impostos apresentaram participação inexpressiva no total arrecadado da receita tributária.

Taxas

O total arrecadado, englobando as rubricas Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e Taxas pela Prestação de Serviços, apresentou o valor de R$ 1.496 milhões, equivalente a 1,6% do total realizado da Receita Tributária. Em relação ao exercício de 2000, foi observado incremento real de 2,05%, devido, principalmente, às taxas cobradas à título do exercício do poder de polícia, cujo valor resultante foi elevado em 285,2% em termos reais.

Receita de Contribuições

A principal fonte de recursos correntes da União arrecadou R$ 161,1 bilhões, que correspondem a 26,5% do total da receita orçamentária líquida e 55,7% do total arrecadado das Receitas Correntes.

O quadro seguinte mostra a participação das Contribuições Sociais, Contribuições Econômicas e Contribuições Previdenciárias na execução desse grupo de receita. O Anexo X traz, além dos valores discriminados dessas receitas realizadas em 2001, os correspondentes valores do exercício de 2000 e 1999, que servem à análise comparativa.

A arrecadação das Contribuições Sociais totalizou R$ 92,7 bilhões, com participação de 57,5% na composição da Receita de Contribuições arrecadada. Esse total, em relação ao arrecadado no exercício de 2000 (vide Anexo X), representa aumento real de arrecadação de 5,5%.

O total arrecadado das Contribuições Econômicas foi de R$ 6,4 bilhões, com participação de 4,0 % na Receita de Contribuições. Em relação ao valor arrecadado no exercício anterior, esse total representa aumento real de arrecadação de 24,4%.

As Contribuições Previdenciárias apresentam arrecadação de R$ 62,0 bilhões, com participação de 38,5% na Receita de Contribuições arrecadada. Em relação ao exercício de 2000, essa receita apresenta aumento real de arrecadação de 1,32%.

No seu total, a Receita de Contribuições apresenta, em relação ao exercício de 2000, aumento real de arrecadação de 4,5%.

R$ mil

RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	EXECUÇÃO	PARTICIPAÇÃO %
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	92.710.219	57,53
CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	6.390.272	3,97
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	62.038.776	38,50
TOTAL	**161.139.267**	**100,00**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Receita p/ Natureza – p. 157/165).

Receita Patrimonial e de Serviços

Entre as demais receitas correntes destaca-se a Receita Patrimonial, com R$ 10,7 bilhões (3,7% das Receitas Correntes), e a Receita de Serviços, com R$ 16,1 bilhões (5,6% das Receitas Correntes).

Receitas de Capital

O quadro adiante apresenta os montantes previstos e executados das Receitas de Capital, distribuídos entre os seus grupos de receita.

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	PREVISÃO	%	EXECUÇÃO	%
RECEITAS DE CAPITAL	**670.873.384**	**68,63**	318.686.146	**52,41**
Operações de Crédito	628.636.980	64,31	268.667.437	44,18
Alienação de Bens	16.240.434	1,66	4.760.128	0,78
Amortizações de Empréstimo/Financiamento	11.032.163	1,13	15.676.693	2,58
Transferências de Capital	43.264	0,00	15.276	0,00
Outras Receitas de Capital	14.920.543	1,53	29.566.612	4,86
RECEITA TOTAL	**977.568.779**		**608.097.063**	

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Balanço Orçamentário – p. 1).

O valor arrecadado das Receitas de Capital é igual a R$ 318,7 bilhões, equivalente a 52,4% do total da receita orçamentária líquida arrecadada. Esse valor representa, em relação ao exercício de 2000, queda real de arrecadação de 27,5%.

A receita oriunda de operações de crédito, cujo valor de realização corresponde a R$ 268,7 bilhões, é igual a 84,3% do total arrecadado das Receitas de Capital e 44,2% da receita líquida orçamentária. Em relação ao exercício de 2000, esse valor de realização das operações de crédito representa queda, em termos reais, de 30,18%.

A principal rubrica de receitas neste grupo é a colocação de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional – operações internas, que tem impacto direto na amortização e no estoque da dívida pública, com R$ 248,1 bilhões, sendo 227,6 bilhões vinculados ao refinanciamento da dívida pública federal.

A receita proveniente da alienação de bens tem o valor arrecadado de R$ 4,8 bilhões, que corresponde a 0,78% do total realizado das Receitas Orçamentárias e 1,5% das Receitas de Capital. Em relação a 2000, houve redução real de 71,3% dessa receita.

O valor realizado de R$ 15,7 bilhões por conta de amortizações de empréstimos e financiamentos responde por 2,6% do total realizado das Receitas Orçamentárias e 4,9% das Receitas de Capital. Desse montante, R$ 8,9 bilhões (57%) são decorrentes de amortizações de empréstimos por contrato, e R$ 6,3 bilhões (40%) de amortizações de refinanciamentos junto ao Clube de Paris.

Do total realizado de R$ 29,6 bilhões, por conta de Outras Receitas de Capital, 43,0% – R$ 12,7 bilhões, são referentes a remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional na conta única vinculada ao BACEN, e 52,7% – R$ 15,6 bilhões, referem-se a saldo de exercícios anteriores (ver Anexo XII).

3.2.3.2 Execução da Despesa

A despesa orçamentária do exercício de 2001 apresenta o total executado de R$ 603,4 bilhões, que corresponde a 61,7% do crédito total autorizado. Em relação ao exercício de 2000, esse valor

representa redução real da despesa de 11,3%. A seguir são discriminadas as despesas por categorias de gastos.

R$ mil

DESPESA	FIXAÇÃO (A)	%	EXECUÇÃO (B)	%	B/A
DESPESAS CORRENTES	319.001.473	32,63	293.726.971	48,68	92,08
DESPESAS DE CAPITAL	654.961.245	67,00	309.707.893	51,32	47,29
RESERVA DE CONTINGÊNCIA[1]	421.107	0,04	0	0,00	0,00
RESERVA CF. ART.166, §8º DA CF	3.184.952	0,33	0	0,00	0,00
TOTAL	**977.568.777**	**100,00**	**603.434.864**	**100,00**	**61,73**

[1] Inclui Transferência a Municípios

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Da Despesa por Natureza – págs. 868 a 870)

A participação dos poderes da União na execução da despesa orçamentária no exercício apresentou os seguintes percentuais: Poder Legislativo, 0,49%; Poder Judiciário, 1,69%; Poder Executivo, 97,82%, mantendo-se, assim, os níveis do exercício anterior, que apresentou as participações de 0,4%, 1,51% e 98,1%, respectivamente (ver Anexo XV). O elevado percentual atribuído ao Poder Executivo engloba as despesas com juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública, que perfazem R$ 327,5 bilhões, correspondendo a 54,27% do total executado da despesa orçamentária. Assim, o montante das despesas do Poder Executivo propriamente ditas representa 43,54% do total da despesa orçamentária líquida realizada.

Os gastos com a dívida pública registraram redução real de 22,6%, em relação ao exercício anterior, sendo 27,8% de redução das despesas de capital (amortização e refinanciamento), compensados por 23,2% de aumento nas despesas correntes (juros e encargos).

Despesas Correntes

O quadro seguinte mostra os valores de fixação e execução das Despesas Correntes.

R$ em mil

DESPESAS CORRENTES	FIXAÇÃO (A)	%	EXECUÇÃO (B)	%	B/A
Pessoal e Encargos Sociais	65.949.773	20,67	65.449.399	22,28	99,24
Juros e Encargos da Dívida	71.531.327	22,42	52.816.428	17,98	73,84
Outras Despesas Correntes	181.520.373	56,90	175.461.144	59,74	96,66
TOTAL	**319.001.473**	**100,00**	**293.726.971**	**100,00**	**92,08**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Da Despesa por Natureza – págs. 868 a 870)

As despesas correntes, com valor de execução de R$ 293,7 bilhões, participam com 48,7% do total executado da despesa orçamentária, apresentando, em relação ao exercício de 2000, aumento real de 6,46%.

Juros e encargos da dívida, totalizando R$ 52,8 bilhões, participam com 8,75% na composição da despesa orçamentária, sendo 18% das despesas correntes. Como já frisado, esses gastos apresentam aumento real de 23,2% em relação ao exercício anterior.

Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

As despesas com pessoal e encargos sociais foram realizadas no total de R$ 65,4 bilhões, significando 10,8% da despesa orçamentária executada e 22,3% das Despesas Correntes. Esses gastos apresentam aumento real de 1,83% em relação ao exercício anterior.

O quadro seguinte mostra os valores discriminados de execução das despesas com pessoal e encargos sociais, compostas de aplicações diretas e de contribuições transferidas a estados e ao Distrito Federal, relativas aos exercícios e 2000 e 2001.

R$ mil

DESPESAS DE PESSOAL	EXECUÇÃO 2000 (A)	%	EXECUÇÃO 2001 (B)	%	B/A
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL	2.593.600	4,5	2.799.681	4,28	7,95
Contribuições	2.593.600	100,0	2.799.681	100,0	7,95
APLICAÇÕES DIRETAS	55.647.060	95,5	62.649.717	95,7	12,58
Aposentadorias e Reformas	16.279.921	29,3	18.762.372	29,9	15,25
Pensões	8.188.254	14,7	9.341.224	14,9	14,08
Contrib. a Entid. Fechadas de Previdência	99.307	0,2	101.914	0,2	2,63
Outros Benefícios Assistenciais	31.500	0,1	50.301	0,1	59,69
Salário-família	5.219	0,0	5.446	0,0	4,35
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	19.407.912	34,9	20.311.240	32,4	4,65
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar	5.067.024	9,1	5.639.937	9,0	11,31
Obrigações Patronais	2.234.497	4,0	2.436.150	3,9	9,02
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	286.732	0,5	240.113	0,4	-16,26
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar	546.102	1,0	671.991	1,1	23,04
Depósitos Compulsórios	981	0,0	1.985	0,00	102,34
Sentenças Judiciais	1.291.115	2,3	2.385.686	3,8	84,78
Despesas de Exercícios Anteriores	2.139.288	3,8	2.627.293	4,2	22,81
Indenizações e Restituições	0	0,0	22.463	0,0	-
Indenizações Trabalhistas	69.168	0,1	51.602	0,1	-25,40
TOTAL	**58.240.660**	**100,00**	**65.449.398**	**100,00**	**12,38**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2000 e 2001
Nota: os percentuais referentes aos valores dos elementos de despesa foram calculados em função dos valores das modalidades de aplicação.

As aplicações diretas mostram valor realizado em 2001 correspondente a 95,7% do total executado das despesas de pessoal. Em sua composição, destacam-se os valores relativos a Aposentadorias e Reformas, com 29,9%, Pensões, com 14,9%, e o título Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, com 32,4% de participação no total das aplicações diretas.

Ao se comparar os gastos com pessoal de 2000 com 2001 percebe-se que os elementos de despesa Aposentadorias e Reformas e Pensões evoluíram 15,2% e 14,1%, enquanto Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil sofreu redução de 16%. De um exercício para o outro houve aumento no total dessas despesas equivalente a 12,4%.

O total de gastos com pessoal da União, no exercício em análise (R$ 65,4 bilhões), que envolve despesas com os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público, visa atender ao pagamento da folha salarial de pessoal no total de 2.018.325 servidores ativos, inativos e pensionistas, sendo 30.298 do Poder Legislativo, 101.773 do Judiciário e 1.710.542 do Executivo, além de 175.612 vinculados a transferências intergovernamentais (Distrito Federal e Estados), conforme discrimina o quadro seguinte.

Quantitativo de Pessoal da União – Por Poder
Exercício 2001

PODERES	ATIVOS			INATIVOS E PENSIONISTAS		TOTAL
	Estatutários	CLT	Contratos Temporários	Inativos	Pensionistas	
EXECUTIVO	748.413	37.075	12.969	506.570	405.515	1.710.542
Pess. Civil	422.426	37.075	12.969	377.183	234.471	1.084.124
Pess. Militar	325.987	0	0	129.387	171.044	626.418
LEGISLATIVO	19.889	0	0	6.978	3.431	30.298
JUDICIÁRIO	80.899	0	0	15.421	5.453	101.773
TOTAL	**849.201**	**37.075**	**12.969**	**528.969**	**414.399**	**1.842.613**

Fonte: CONED/STN

Relação entre Despesa de Pessoal e Receita Corrente Líquida da União

O valor máximo de participação das despesas de pessoal da União na sua receita corrente líquida, apurada essa com as deduções especificadas no quadro seguinte, é de 50%, conforme estabelece a Lei Complementar n.º 101, de 4.5.2000, que mostra o confronto de valores da execução orçamentária e compara resultados entre os dois últimos exercícios.

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	2001	2000
RECEITAS CORRENTES	**289.411**	**252.518**
(–) Transferências Constitucionais	43.907	38.376
(–) Contribuição para o PIS/PASEP	10.977	9.416
(–) Contribuições ao Regime Geral da Previdência Social	62.747	56.131
(–) Contribuições para o Plano de Seguridade Social do Servidor	3.481	3.361
(–) Contribuição para o Custeio de Pensões Militares	559	124
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	**167.740**	**145.110**
DESPESA DE PESSOAL	**65.449**	**58.241**
(–) Inativos custeados com recursos vinculados	2.986	2.132
(–) Sentenças Judiciais de períodos anteriores ao apurado	896	610
(–) Indenização por Demissão	52	69
(–) Despesas de Exercícios Anteriores	2.627	-
(–) Outras Despesas de Pessoal (Art. 18, §1º, LC 101/2000)	26	-
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL	**58.862**	**55.430**
PARTICIP. DA DESP. LÍQ. DE PESSOAL NA REC. CORRENTE LÍQUIDA	**35,1%**	**38,2%**

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. I – p. A-22).

Nota: Os valores referentes ao pagamento de Indenizações por Demissões, às despesas com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária, às transferências para despesas custeados com recursos vinculados e também das Sentenças Judiciais transitadas em julgado e que se refiram a períodos anteriores ao da apuração, além das Despesas de Exercícios Anteriores, a partir de 2001, foram deduzidos das despesas de pessoal.

A despesa líquida com pessoal do exercício de 2001 mantém semelhante nível de participação da apurada no exercício anterior com relação às respectivas receitas correntes líquidas, situando-se também bem abaixo do limite legal estabelecido.

O quadro adiante apresenta por poderes as despesas de pessoal realizadas, relacionando-as com a receita corrente líquida da União. Observa-se que os percentuais apresentados estão abaixo do limite legal estabelecido para cada poder.

Despesa de Pessoal por Poder em Relação à Receita Corrente Líquida da União
Exercício 2001

ESPECIFICAÇÃO	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo	Poder Judiciário (2)	Ministério Público (3)	TOTAL
DESPESA DE PESSOAL					
Pessoal Ativo	25.339.551	1.604.196	5.254.939	520.587	39.585.745
Pessoal Inativo e Pensionistas	25.453.517	821.877	1.769.472	171.398	30.745.362
Total	50.793.068	2.426.073	7.024.411	691.985	70.331.107
(–) Precatórios ref. ao exercício		0	351.092	0	702.184
(–) Inativos c/ recursos vinculados	2.216.293	0	239.365	80.171	2.755.081
(–) Indenizações por demissão	51.333	16.589	0	47.597	84.511
(–) Despesas de exercícios anteriores	1.529.094	111.679	657.922	0	3.068.296
(–) Convocação extraordinária	0	69.809	0	0	139.618
(–) Decisões judiciais	383.164	85.728	0	0	554.620
Outras despesas de pessoal (art. 18, §1º)	25.945	0	0	0	25.945

ESPECIFICAÇÃO	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo	Poder Judiciário (2)	Ministério Público (3)	TOTAL
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (A)	46.639.129	2.142.268	5.776.032	564.217	63.052.742
RECEITA CORR. LÍQ = R$ 167.739.102 (B)					
PARTICIP. DESP. DE PESSOAL (A/B) %	27,80	1,28	3,44	0,34	37,59

Fonte: Relatórios de prestações de contas dos órgãos (cf. art. 56 da Lei Complementar 101/2000)

* Incluem-se nas despesas de pessoal do Poder Legislativo as do TCU, cf. alínea a, inc. II, §2º do art. 20

(1) Exceto os valores referentes ao MPU, de cujos valores são subtraídos os do Minist. Público do DF e Territ, e os valores relacionados aos gastos do TJDFT, além das despesas com segur. Pública no DF.

(2) No Poder Judiciário não foram inclusas as despesas com pessoal do TJDF. Na Justiça do Trabalho não foram inclusas as despesas referentes ao pagamento de pagamento de precatórios a servidores de outros órgãos, no valor de R$ 405.576

(3) Exceto os valores relacionados aos gastos com pessoal do MPDFT.

No Anexo XVIII estão disponibilizados, por órgão superior consolidador, os gastos com pessoal em comparação com a receita corrente líquida.

Outras Despesas Correntes

Este item da execução orçamentária totalizou R$ 175,5 bilhões, correspondente a 59,7% do valor de realização das Despesas Correntes – ver Anexo XVI. Esse total traduz, sobre o do exercício anterior, aumento real de gastos de 3,97% – Anexo XIX.

Para a composição dessas despesas, concorrem as aplicações diretas, com despesa total de R$ 113,1 bilhões (64,4% desse grupo de despesas), que reúnem benefícios previdenciários, transferências constitucionais e todo o custeio básico, em consumo e serviços, da administração pública federal. Desse total, R$ 74,8 bilhões (66,2% das aplicações diretas) foram destinados a aposentadorias e reformas, pensões e outros benefícios previdenciários. Destacam-se também os gastos com outros benefícios de natureza social – R$ 5,8 bilhões, material de consumo – R$ 3,3 bilhões, e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica – R$ 12,9 bilhões.

Os demais itens desse grupo são compostos das seguintes transferências: intragovernamentais, a estados e ao Distrito Federal, a municípios, a instituições privadas; a instituições multigovernamentais, e ao exterior, totalizando R$ 62,4 bilhões, com destaque para as transferências a estados e ao Distrito Federal – R$ 29,4 bilhões – e aos municípios – R$ 30,4 bilhões.

Despesas de Capital

As Despesas de Capital, pelo seu total realizado de R$ 309,7 bilhões, compõem a despesa orçamentária executada com a parcela de 51,3%. Sobre o exercício anterior, apresentam redução real de 23,4%.

DESPESA	FIXAÇÃO	%	EXECUÇÃO	%
DESPESA DE CAPITAL	**654.961.245**	**67,0[1]**	**309.707.893**	**51,3[1]**
Investimentos	19.499.611	3,0[2]	14.580.419	4,7[2]
Inversões Financeiras	25.126.034	3,8[2]	20.446.116	6,6[2]
Amortização/Refinanciamento da Dívida	610.335.600	93,2[2]	274.681.358	88,7[2]
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	**977.568.777**		**603.434.864**	

Fonte: Balanço Geral da União – exercício de 2001 (Vol. II – Exec. Despesa p/ Natureza – p. 869/870).

[1]Percentual da Despesa de Capital em relação à Despesa Orçamentária

[2]Percentual dos itens em relação à Despesa de Capital

Em função principalmente da rolagem da dívida interna, a amortização e refinanciamento da dívida destaca-se entre as despesas de capital, totalizando R$ 274,7 bilhões e representando 88,7% dessas despesas e 45,5% do total da despesa orçamentária executada. A emissão de títulos públicos federais no exercício, destinada ao refinanciamento da dívida, totalizou R$ 238,1 bilhões, tendo sido

aplicados R$ 220 bilhões na realização da despesa e o restante sendo direcionado para securitização de dívidas do FCVS, com alocação de recursos em programas de governo financiados com a emissão de títulos, entre outras.

Cabe destacar, no que tange à administração da dívida pública, particularmente quanto à programação e execução da mesma, que nos dois últimos exercícios (2000/2001) os valores realizados com a amortização e refinanciamento da dívida têm ficado muito aquém do valor programado, o que sinaliza, no mínimo, uma projeção e programação desse tipo de gasto bastante fora da realidade. Solicitado esclarecimentos à Secretaria do Tesouro Nacional quanto à questão, nada foi informado a esta Corte de Contas até o momento.

Quanto aos gastos com investimentos, observa-se performance relativamente melhor que os gastos com amortização e refinanciamento, contudo com índice de realização dessas despesas, que totalizaram R$ 14,6 bilhões, bem abaixo do programado (74,8%). Entretanto, nota-se o incremento das despesas com investimentos em relação ao exercício anterior, que foi de 44,4%.

Na rubrica inversões financeiras foram registrados valores, em sua maioria, relativos ao Financiamento aos Setores Produtivos – 28,6%, aí inclusos os Financiamentos de Programas de Desenvolvimento Nacional – 17,2%, e apoio à Reestruturação Setorial – 43,6%, onde se destaca o Programa de Incentivo a Redução da Presença do Setor Público – 17,9%. Destaca-se também, com 6,9% do total das inversões financeiras, os programas voltados à Produção e Abastecimento Alimentar.

Dívida Consolidada e Mobiliária

O quadro a seguir registra os valores de execução orçamentária, no exercício em análise, relativa à dívida consolidada e mobiliária da União, objeto de disciplinamento pelos arts. 30 e 55 da Lei Complementar 101/2000, melhor detalhada em tópico específico adiante.

Demonstrativo da Dívida Consolidada e Mobiliária

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	QUADRIMESTRE DE 2001		
		1º	2º	3º
DÍVIDA CONSOLIDADA (A)	**817.860.866**	**885.396.337**	**977.268.122**	**997.702.689**
Dívida Mobiliária Tesouro Nacional	653.143.115	694.476.715	759.811.102	801.502.155
Títulos do Banco Central	85.680.058	110.412.085	144.583.617	126.197.605
Outras	79.037.693	80.507.537	72.873.403	70.002.929
ATIVO FINANCEIRO (B)	**(387.922.405)**	**(418.929.320)**	**(433.006.157)**	**(452.485.583)**
Disponibilidade	(90.080.145)	(88.219.010)	(75.022.977)	(84.852.929)
Aplicações Financeiras	(77.326.222)	(82.677.573)	(84.375.702)	(88.098.468)
Renegociação de Dívidas de Entes da Federação	(214.806.477)	(240.399.812)	(256.906.486)	(260.983.264)
Demais Ativos Financeiros	(5.709.560)	(7.632.924)	(16.700.993)	(18.550.922)
DÍVIDA CONSOL. LÍQ. (A) – (B) = (C)	**429.938.461**	**466.467.017**	**544.261.965**	**545.217.106**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (D)	**145.110.650**	**151.201.694**	**159.625.129**	**167.739.102**
RELAÇÃO (A) / (D)	**5,6**	**5,9**	**6,1**	**5,9**
RELAÇÃO (C) / (D)	**3,0**	**3,1**	**3,4**	**3,3**

Fonte: Banco Central do Brasil.

Os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da dívida mobiliária federal, previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000, encontram-se pendentes de definição.

A Execução da Despesa por Funções

A Portaria 42, de 14.4.1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, estabeleceu novo ordenamento e padronização para as funções orçamentárias, decorrentes dos novos modelos de planejamento e orçamento adotados. O Anexo I desta parte do Relatório apresenta os valores de execução das despesas orçamentárias distribuídos por funções, ordenadas segundo o modelo atual.

Na execução orçamentária do exercício, destaca-se a função Encargos Especiais, que reúne gastos com serviço e refinanciamento da dívida, transferências, cooperação internacional e outros, totalizando R$ 394,6 bilhões, com participação de 65,4% nas despesas orçamentárias realizadas. As parcelas referentes ao refinanciamento e serviço da dívida representam, respectivamente, 53,2% e 25,6% do valor da função. As transferências para estados e municípios, totalizando R$ 48,6 bilhões, incluindo as constitucionais, têm a participação de 12,3% na função.

Em seguida, destaca-se a função Previdência Social que, totalizando R$ 107,5 bilhões, responde por 17,8% da despesa orçamentária realizada. Desse total participam as despesas com aposentados e pensionistas do serviço público federal, somando R$ 29,2 bilhões, e com os aposentados do INSS oriundos do setor privado, com R$ 74,9 bilhões.

As funções Saúde (R$ 23,6 bilhões), Defesa Nacional (R$ 11,9 bilhões) e Educação (R$ 11,6 bilhões) têm, respectivamente, as participações de 3,9%, 1,9% e 1,9% na despesa realizada.

3.3 O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais

A execução do orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto, aprovado pela Lei 10.171, de 5 de janeiro de 2001, demonstra improvisação na programação orçamentária, descumprimento de dispositivos constitucionais e legais e não atendimento das empresas às recomendações feitas pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Essas observações já foram evidenciadas pelo Tribunal de Contas da União, em relatórios e pareceres prévios de anos anteriores.

No âmbito do financiamento do gasto a improvisação da programação orçamentária aparece nas alterações de fonte efetuadas pela Portaria 329, de 20 de dezembro de 2001. A competência para esse tipo de modificação é do titular do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que só a publicou nos últimos dez dias do ano. O quadro a seguir oferece a composição, por fontes de financiamento, dos recursos destinados aos investimentos das empresas estatais.

Fontes de Financiamento dos Investimentos por Natureza

R$ mil

Fontes de Financiamento	Dot. Inicial (a)	Créd Liq (b)	Dot. Final (c =a+b)	% (c/Tc)	Real Anual (d)	% (d/ Td)	% (d / c)
Geração Própria	**6.594.280**	**4.997.796**	**11.592.076**	**73,5**	**10.801.162**	**83,2**	**93,2**
Recs p/Aum do Patr. Líquido	**702.783**	**139.991**	**842.774**	**5,3**	**619.765**	**4,8**	**73,5**
Tesouro	93.385	14.224	107.609	0,7	29.894	0,2	27,8
Direto	93.385	0	93.385	0,6	18.031	0,1	19,3
Saldos Exs Anteriores	0	14.224	14.224	0,1	11.863	0,1	83,4
Controladora	609.398	125.766	735.164	4,7	589.871	4,5	80,2
Opers de Créd Longo Prazo	**5.188.850**	**(3.722.076)**	**1.466.774**	**9,3**	**373.636**	**2,9**	**25,5**
Internas	725.472	(537.471)	188.001	1,2	5.436	0,0	2,9
Externas	4.463.378	(3.184.605)	1.278.774	8,1	368.200	2,8	28,8
Outros Recs de Longo Prazo	**1.215.904**	**654.316**	**1.870.220**	**11,9**	**1.184.625**	**9,1**	**63,3**
Controladora	1.169.100	14.670	1.183.771	7,5	708.660	5,5	59,9

Fontes de Financiamento	Dot. Inicial (a)	Créd Liq (b)	Dot. Final (c =a+b)	% (c/Tc)	Real Anual (d)	% (d/ Td)	% (d / c)
Outras Estatais	0	512.850	512.850	3,3	375.792	2,9	73,3
Outras Fontes	46.804	126.796	173.600	1,1	100.173	0,8	57,7
TOTAL	**13.701.817**	**2.070.027**	**15.771.844**	**100,0**	**12.979.189**	**100,0**	**82,3**

Fonte: MPOG/DEST

Não constam do orçamento de investimento 15 empresas cujas programações foram integralmente incluídas nos orçamentos fiscal e da seguridade social e 26 outras, que não apresentaram programas de investimento, conforme quadros abaixo.

Empresas com programação nos orçamentos fiscal e de seguridade

Companhia Brasileira de Trens Urbanos, Companhia de Desenvolvimento de Barcarena, Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, Companhia de Navegação do São Francisco, Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, Companhia Nacional de Abastecimento, Empresa Brasileira de Comunicação S.A., Empresa Brasileira de Pesquisa Agro Pecuária, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A, Hospital de Clínicas de Porto Alegre, Indústrias Nucleares do Brasil S.A, Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A, Serviço Federal de Processamento de Dados, VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Empresas sem programação de investimentos

Agência Especial de Financiamento Industrial, BB – Administradora de Cartões de Crédito S.A., BB – BI Banco de Investimento S.A, BB – Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A., BB – Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., BB – Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Investimento, BB – Leasing Company Ltd., BB – Leasing S.A. Arrendamento Mercantil, BEC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., BEG Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., BEM Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda., BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., BESC Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Investimento, BESC S.A. Arrendamento Mercantil, BNDES Participações S.A., Brazilian American Merchant Bank, Centrais de Abastecimento do Amazonas S.A., Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial, Downstream Participações S.A., Empresa Gestora de Ativos, Empresa Gerencial de Projetos Navais, Fronape International Company, Indústria Carboquímica Catarinense S.A. – Em Liquidação, Petrobrás América Inc., Sisplan – Sistema de Processamento de Dados, Planejamento e Administração de Cartões de Crédito Ltda., Telecomunicações Brasileiras S.A.

O orçamento de investimento na lei orçamentária anual e suas alterações incorporou as programações de 62 empresas, das quais 50 são do setor produtivo e 12, do setor financeiro. Durante o exercício, o número de empresas elevou-se para 64, com a inclusão de uma instituição financeira, federalizada em fins de 2000, e uma empresa do setor produtivo, criada por cisão de ativos, no âmbito da Petróleo Brasileiro S.A. O quadro a seguir reflete a dotação inicial, a movimentação (créditos e cancelamentos) verificada durante o exercício, a dotação final e a execução do setor produtivo estatal e do setor financeiro.

De acordo com o DEST, o conjunto das empresas estatais federais executou, no exercício de 2001, investimentos no montante de R$ 12.979.188.725,00, equivalentes a 82,3% da dotação anual aprovada e 17,9% maior do que o valor dos investimentos implementados em 2000, atualizados pelo IGP-DI médio.

Demonstrativo da Despesa por Setor

R$ mil

SETOR	Dotação Inicial (a)	Crédito liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (b / a)	Realizado Anual (d)	Desemp. % (d / c)
Setor Produtivo Estatal	12.261.660	1.975.725	14.237.385	16,1	11.906.274	83,6
Setor Financeiro	1.440.157	94.302	1.534.459	6,5	1.072.915	69,9
TOTAL	**13.701.817**	**2.070.027**	**15.771.844**	**15,1**	**12.979.189**	**82,3**

Fonte: MPOG/DEST

Quanto à despesa, dez dispositivos legais alteraram a dotação inicial de R$ 13.701.817.324,00, com total de R$ 4.002.825.614,00, ou seja 29,2 %, de créditos adicionais. Dessa retificação, R$ 2.816.630.828,00 ocorreu no último dia do exercício financeiro e através de medida provisória, demonstrando novamente improvisação na programação orçamentária, conforme pode-se verificar no quadro seguinte:

Demonstrativo das modificações na dotação da despesa

R$ 1,00

Especificação	Suplementação	Cancelamento	Mov. Líquido
Lei 10.171, de 5.1.2001 – LOA / Dotação Inicial			**13.701.817.324**
Decreto de 5.4.2001	784.710	0	784.710
Lei 10.231 de 31.5.2001	2.239.740	0	2.239.740
Lei 10.230 de 1.6.2001	877.000	0	877.000
Decreto de 3.7.2001	10.562.478	0	10.562.478
Lei 10.271 de 5.9.2001	1.145.202.481	73.452.856	1.071.749.625
Decreto de 20.9.2001	339.000	339.000	0
Lei 10.347 de 22.12.2001	1.126.348	0	1.126.348
Lei 10.349 de 22.12.2001	882.213	882.213	0
Lei 10.397 de 29.12.2001	24.180.816	11.153.148	13.027.668
MP 20 de 31.12.2001	2.816.630.828	1.846.971.305	969.659.523
Resumo dos Créditos	**4.002.825.614**	**1.932.798.522**	**2.070.027.092**
Dotação Final (LOA + Créditos)			**15.771.844.416**

Fonte: MPOG/DEST

A questionável qualidade da programação está demonstrada na alta dispersão da execução por qualquer nível de classificação orçamentária adotado para análise. O percentual da dotação final executado tem amplitude que varia de 0,41% para o conjunto de entidades supervisionadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a 97,15% para as empresas do Ministério das Comunicações. A subfunção "Conservação de Energia" executou 104,51% da dotação, enquanto Transporte Ferroviário contentou-se com 0,41%. Nada foi despendido pelo programa "Complementação e Ampliação de Portos", enquanto "Matéria Prima e Produtos Básicos da Indústria Petroquímica" executou 126% do limite estabelecido em lei mais créditos.

Demonstrativo da Despesa por Órgãos

R$ 1,00

Ministério	Lei+Créditos(A)	Execução(B)	(B)/(A)
da Agric., Pecuária e Abastecimento	6.726.596	2.322.827	34,53%
da Ciência e Tecnologia	6.477.800	700.787	10,82%
da Fazenda	1.538.188.657	1.074.056.687	69,83%
do Desenvolvimento, da Ind. e do Comércio	24.989.984	12.421.160	49,70%
de Minas e Energia	13.322.824.137	11.271.404.130	84,60%
da Previd. e Assist. Social	55.000.000	3.368.384	6,12%
da Saúde	35.086.320	4.230.607	12,06%
dos Transportes	180.322.195	43.555.568	24,15%
das Comunicações	476.000.000	462.439.429	97,15%

Ministério	Lei+Créditos(A)	Execução(B)	(B)/(A)
do Planejamento, Orçam e Gestão	1.560.000	6.422	0,41%
da Defesa	124.668.727	104.682.724	83,97%
Total	**15.771.844.416**	**12.979.188.725**	**82,29%**
Média	**1.433.804.038**	**1.179.926.248**	**43,03%**
Desvio-Padrão	**3.968.999.089**	**3.363.191.320**	**35,64%**

Fonte: Os valores são do MPOG/DEST e a média e desvio-padrão foram calculados pelo TCU.

Os quadros seguintes mostram a execução orçamentária dos investimentos por funções, subfunções e programas.

Execução da Despesa por Função

R$ 1,00

Função	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Administração Geral	115.014.616	96.922.288	0,75	84,27
Previdência Social	55.000.000	3.368.384	0,03	6,12
Saúde	35.086.320	4.230.607	0,03	12,06
Ciência e Tecnologia	6.477.800	700.787	0,01	10,82
Agricultura	6.726.596	2.322.827	0,02	34,53
Indústria	33.835.000	12.528.264	0,10	37,03
Comércio e Serviços	2.086.274.241	1.651.410.185	12,72	79,16
Comunicações	476.000.000	462.439.429	3,56	97,15
Energia	12.142.881.388	10.410.460.778	80,21	85,73
Transporte	814.548.455	334.805.176	2,58	41,10
TOTAL	**15.771.844.416**	**12.979.188.725**	**100,00**	**82,29**

Fonte: MPOG/DEST

Quatro subfunções extrapolaram o limite de gasto estabelecido na Lei 10.171/2001, infringindo o art. 167 da Constituição e o art. 78 da Lei 9.995, de 25 de julho de 2000, conforme pode-se ver na tabela abaixo.

Execução da Despesa por Subfunção

R$ 1,00

Subfunção	Lei+Créditos(A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Administração Geral	55.000.000	3.368.384	0,03	6,12
Assist Hospitalar e Ambulatorial	35.086.320	4.230.607	0,03	12,06
Desenvim Tecnológ e Engenharia	259.621.012	242.209.355	1,87	93,29
Abastecimento	6.726.596	2.322.827	0,02	34,53
Produção Industrial	1.075.531.266	1.107.937.058	8,54	103,01
Comercialização	213.688.600	220.552.446	1,70	103,21
Serviços Financeiros	1.884.230.741	1.436.287.902	11,07	76,23
Turismo	572.700	341.320	0,00	59,60
Comunicações Postais	476.000.000	462.439.429	3,56	97,15
Conservação de Energia	16.500.000	17.243.645	0,13	104,51
Energia Elétrica	4.239.400.513	2.672.227.563	20,59	63,03
Petróleo	6.004.018.721	6.019.015.632	46,37	100,25
Transporte Aéreo	118.708.727	99.999.072	0,77	84,24
Transporte Ferroviário	1.560.000	6.422	0,00	0,41
Transporte Hidroviário	804.294.344	331.721.970	2,56	41,24
Transportes Especiais	580.904.876	359.285.093	2,77	61,85
TOTAL	**15.771.844.416**	**12.979.188.725**	**100,00**	**82,29**

Fonte: MPOG/DEST

Cinco programas ultrapassaram a dotação estabelecida na Lei 10.171/2001, em desobediência aos dispositivos constitucional e legal acima citados, conforme pode-se ver no demonstrativo abaixo.

Execução da Despesa por Programa

PROGRAMA	Lei+Créditos A)	Executado (B)	%/TOTAL	(B)/(A) %
Qualidade e Eficiência do SUS	32.971.850	3.464.383	0,03	10,51
Gestão da Política de Previdência Social	50.700.000	2.179.111	0,02	4,30
Reassentamento de Itaparica	93.306.900	81.196.922	0,63	87,02
Svs de Transp Ferrov de Carga	24.000	4.061	0,00	16,92
Corredor São Francisco	11.800.000	4.488.042	0,03	38,03
Corredor Leste	53.173.498	12.756.537	0,10	23,99
Corredor Transmetropolitano	18.600.000	2.155.925	0,02	11,59
Corredor Nordeste	60.027.642	17.712.820	0,14	29,51
Corredor Oeste-Norte	746.000	550.906	0,00	73,85
Corredor Araguaia-Tocantins	11.509.797	2.693.355	0,02	23,40
Corredor Front Norte	930.749	533.757	0,00	57,35
Serviços Postais	382.501.912	377.848.268	2,91	98,78
Atuação Intern na Área de Petróleo	1.614.205.010	1.539.724.151	11,86	95,39
Distribuição Deriv, Gás Nat e Álcóol	173.458.783	188.150.802	1,45	108,47
Mat Primas e Prods Bas Ind Petroq	6.348.000	8.027.569	0,06	126,46
Oferta de Petróleo e Gás Natural	4.143.916.879	4.446.799.564	34,26	107,31
Racionaliz Uso Deriv Petr e Gás Nat	14.000.000	17.243.645	0,13	123,17
Refino de Petróleo	866.356.006	918.388.965	7,08	106,01
Transp Dutov Petr, Der e Gás Nat	575.904.876	359.285.093	2,77	62,39
Transp Marítimo de Petr e Deriv	619.546.209	278.878.850	2,15	45,01
Energia no Eixo Arco Norte	42.692.000	25.103.929	0,19	58,80
Energia nos Eixos do Centro Oeste	111.217.583	82.900.274	0,64	74,54
Energia nos Eixos do Nordeste	695.851.236	394.877.891	3,04	56,75
Energia no Eixo Sul	341.449.982	219.258.479	1,69	64,21
Energia na Rede Sudeste	1.589.194.892	837.159.103	6,45	52,68
Energia no Eixo Madeira-Amazonas	448.826.947	289.449.908	2,23	64,49
Integração Elétr Norte-Sul	642.559.200	612.844.398	4,72	95,38
Combate ao Desperd Em Elétrica	10.000.000	8.837.238	0,07	88,37
Produção e Abastecimento Alimentar	5.589.067	1.888.189	0,01	33,78
Prog Nac de Ativ Espaciais	664.452	316.601	0,00	47,65
Pesquisa Aplic na Área Energética	40.505.210	1.814.198	0,01	4,48
Pesq e Des Tecn Área de Petróleo	262.795.802	245.456.656	1,89	93,40
Qualidade Ambiental	26.580.154	23.542.449	0,18	88,57
Proteção ao Vôo e Seg Tráf Aéreo	20.812.945	17.030.520	0,13	81,83
Desenv da Infra Estr Aeroportuária	83.293.584	71.790.849	0,55	86,19
Nacionalização do Mat Bélico	5.660.000	4.498.324	0,03	79,48
Produção de Moeda e Doc de Seg	27.000.000	7.666.619	0,06	28,39
Inv de Inst Fin em Infra Estr Oper	797.503.440	540.974.255	4,17	67,83
Inv das Empr Est em Infra Estr Apoio	1.654.653.811	1.144.121.448	8,82	69,15
Complem e Ampliação de Portos	6.400.000	0	0,00	0,00
Oper Esp: Transf de Ativos	168.992.260	168.992.260	1,30	100,00
Luz no Campo	59.573.740	18.582.411	0,14	31,19
TOTAL	15.771.844.416	12.979.188.725	100,00	82,29

Fonte: MPOG/DEST

Também na análise por empresa verifica-se a alta dispersão da execução e o não atendimento às normas constitucionais e legais acima citadas por quatro empresas, conforme tabela a seguir.

Demonstrativo da Despesa por Empresa

R$ mil

Empresa	Dotação Inicial (a)	Crédito Liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (c / a) – 1	Realizado Anual (d)	Desemp. % (d / c)
BASA	19.044	2.012	21.056	10,57	16.546	78,58
BB	906.380	0	906.380	0,00	600.124	66,21
BEA	6.500	0	6.500	0,00	2.391	36,78
BEC	11.078	0	11.078	0,00	10.371	93,62
BEG	6.835	0	6.835	0,00	5.891	86,18
BEM	7.080	0	7.080	0,00	738	10,42
BEP	1.070	1.126	2.196	105,28	2.599	118,34
BESC	0	2.240	2.240	-	372	16,60
BNB	41.205	0	41.205	0,00	12.733	30,90
BNDES	24.990	0	24.990	0,00	12.421	49,70
CAIXA	405.996	88.923	494.920	21,90	406.249	82,08
FINEP	6.478	0	6.478	0,00	701	10,82
IRB – BRASIL RE	3.502	0	3.502	0,00	1.781	50,85
BR	240.275	(39.951)	200.324	-16,63	209.226	104,44
BRASOIL	867.884	618.822	1.486.706	71,30	1.305.066	87,78
BRASPETRO	130.280	0	130.280	0,00	98.615	75,69
GASPETRO	2.000	(1.250)	750	-62,50	135	17,97
PETROBRÁS	5.480.575	272.756	5.753.331	4,98	5.943.690	103,31
PETROQUISA	125	0	125	0,00	43	34,58
PIFCO	623.158	(273.386)	349.772	-43,87	363.373	103,89
REFAP	0	365.404	365.404	-	350.947	96,04
TBG	158.197	14.562	172.759	9,20	39.915	23,10
TRANSPETRO	756.892	(132.919)	623.972	-17,56	288.166	46,18
BOVESA	10.000	7.800	17.800	78,00	4.238	23,81
CEAL	25.000	16.000	41.000	64,00	15.995	39,01
CEAM	25.000	55.427	80.427	221,71	33.816	42,05
CEPEL	10.000	0	10.000	0,00	8.837	88,37
CEPISA	52.302	1.746	54.048	3,34	25.028	46,31
CERON	25.000	19.030	44.030	76,12	11.016	25,02
CGTEE	27.000	5.100	32.100	18,89	5.449	16,97
CHESF	509.602	171.581	681.183	33,67	440.082	64,61
ELETROACRE	18.600	1.171	19.771	6,30	15.998	80,91
ELETROBRÁS	357.247	64.193	421.440	17,97	14.049	3,33
ELETRONORTE	650.000	323.287	973.287	49,74	870.484	89,44
ELETRONUCLEAR	314.630	33.200	347.830	10,55	313.685	90,18
ELETROSUL	140.422	127.944	268.365	91,11	219.802	81,90
FURNAS	980.798	178.068	1.158.866	18,16	663.941	57,29
LIGHTPAR	50	0	50	0,00	40	79,21
MANAUS ENERGIA	22.000	67.204	89.204	305,47	29.767	33,37
AGEF	60	0	60	0,00	6	10,70
BBTUR	573	0	573	0,00	341	59,60
BEM SG	460	0	460	0,00	0	0,00
BEM VTV	165	0	165	0,00	0	0,00
CASEMG	1.200	0	1.200	0,00	297	24,75
CDC	19.930	1.662	21.592	8,34	6.312	29,23
CDP	11.800	2.387	14.187	20,22	4.254	29,98
CDRJ	27.025	6.528	33.553	24,16	12.039	35,88

Empresa	Dotação Inicial (a)	Crédito Liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Variação % (c / a) – 1	Realizado Anual (d)	Desemp. % (d / c)
CEAGESP	3.327	0	3.327	0,00	484	14,56
CEASA/MG	2.200	0	2.200	0,00	1.542	70,07
CMB	27.000	0	27.000	0,00	7.667	28,39
COBRA	7.000	0	7.000	0,00	6.256	89,37
CODEBA	7.000	5.100	12.100	72,86	4.777	39,48
CODERN	34.665	8.176	42.841	23,59	12.054	28,14
CODESA	16.720	5.000	21.720	29,90	1.502	6,92
CODESP	20.930	0	20.930	0,00	2.595	12,40
CODOMAR	13.400	0	13.400	0,00	23	0,17
DATAPREV	55.000	0	55.000	0,00	3.368	6,12
ECT	450.000	26.000	476.000	5,78	462.439	97,15
FEMINA	1.000	4.606	5.606	460,64	1.055	18,82
HCR	2.000	14.363	16.363	718,13	305	1,86
HNSC	7.000	6.117	13.117	87,39	2.871	21,89
IMBEL	5.960	0	5.960	0,00	4.684	78,58
INFRAERO	118.709	0	118.709	0,00	99.999	84,24
RFFSA (Liquidação)	1.500	0	1.500	0,00	0	0,00
TOTAL	13.701.817	2.070.027	15.771.844	15,11	12.979.189	82,29

Fonte: MPOG/DEST

De acordo com a letra “b”, inciso III, do art. 16 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas das unidades gestoras serão julgadas irregulares quando demonstrarem “prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial”. Esse comando está repetido no inciso II do art. 159 da Resolução Administrativa 15, de 15 de junho de 1993, que aprova o Regimento Interno do TCU. Nos “Comentários Gerais” (pg. 22), volume IV, do Balanço Geral da União, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão informa que “alertou tempestivamente a direção das empresas e os respectivos ministérios supervisores da necessidade da observância estrita do teto orçamentário aprovado em nível de subtítulo.” A despeito disso, as dez empresas abaixo discriminadas desobedeceram os comandos do art. 167 da Constituição e do art. 78 da Lei 9.995, de 25 de julho de 2000.

Projetos/Atividades por Empresa com Despesa sem Cobertura Orçamentária

Discriminação	Dotação Final (a)	Realizado no ano (b)	Excesso % (b/a)
IRB – Brasil Resseguros S.A.			
23 694 0807 4103 Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento – Nacional	1.063.925	1.613.504	51,66
Caixa Econômica Federal			
23 694 0781 3252 Instalação de Agências			
0037 No Estado do Rio de Janeiro	2.592.000	9.416.354	263,29
0049 No Estado de São Paulo	7.488.000	8.298.633	10,83
COBRA – Computadores e Sistemas Brasileiros S.A.			
23 692 0807 4103 Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento – Nacional	3.100.000	6.058.308	95,43
Banco do Estado do Piauí S.A.			
23 694 0781 3324 Modernização de Agências no Estado do Piauí	1.792.732	1.835.628	2,39
23 694 0807 4103 Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento no Estado do Piauí	403.504	763.308	89,17
Petróleo Brasileiro S.A.			
25 572 0480 2005 Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico nas Atividades de Transporte – Nacional	3.979.800	4.144.496	4,14

Discriminação	Dotação Final (a)	Realizado no ano (b)	Excesso % (b/a)
Petróleo Brasileiro S.A. (Continuação)			
25 572 0480 4112 Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico nas Atividades de Exploração e Desenvolvimento da Produção – Nacional	149.612.900	156.875.222	4,85
25 572 0480 4113 Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico nas Atividades de Refino – Nacional	67.589.220	71.773.873	6,19
25 662 0285 3304 Ampliação e Modernização da Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados no Estado da Bahia	3.900.000	4.025.538	3,22
25 662 0285 3329 Implantação de Pólo Gás-Químico no Rio de Janeiro com capacidade de Produção de 500.000 T/Ano de Eteno no Estado do Rio de Janeiro	2.448.000	4.002.031	63,48
25 662 0288 3155 Modernização e Adequação do Sistema de Produção da Refinaria de Paulínia no Estado de São Paulo	4.632.000	7.235.382	56,20
25 662 0288 3287 Implantação de Unidade de Craqueamento Catalítico na Refinaria de Capuava (SP) com capacidade de 3.000 M³/Dia no Estado de São Paulo	8.524.885	12.150.250	42,53
25 662 0288 3293 Implantação de Unidade de Craqueamento Catalítico na Refinaria Landulpho Alves (BA) com capacidade de 10.000 m^3/dia no Estado da Bahia	155.670.000	162.139.159	4,16
25 662 0288 3298 Implantação de Unidade de Destilação Atmosférica na Refinaria de Manaus (AM) com capacidade de 5.000 M³/Dia no Estado do Amazonas	4.496.006	4.772.237	6,14
25 662 0288 3354 Implantação de Unidade de Coqueamento Retardado na Refinaria Duque de Caxias (RJ) com capacidade de 5.000 M³/Dia no Estado do Rio de Janeiro	2.200.000	3.437.835	56,27
25 662 0288 3356 Implantação de Unidade de Hidrotratamento de Diesel na Refinaria Duque de Caxias (RJ) com capacidade de 4. 500 M³/Dia no Estado do Rio de Janeiro	17.990.650	21.219.377	17,95
25 662 0288 3711 Implantação de Unidade de Hidrotratamento de Correntes Instáveis na Refinaria Presidente Getúlio Vargas (PR) com capacidade de 5.000 M³/Dia no Estado do Paraná	35.001.000	35.067.034	0,19
25 662 0288 4108 Manutenção da Infra-Estrutura Operacional do Parque de Refino – Nacional	354.712.145	416.447.157	17,40
25 662 0288 7997 Modernização de Unidade de Destilação Atmosférica U-200a da Refinaria de Paulínia (SP) no Estado de São Paulo	1.500.000	1.512.463	0,83
25 662 0287 4394 Implantação de Sistema de Racionalização do Uso da Energia nas Atividades da Petrobras – Nacional	14.000.000	17.243.645	23,17
25 753 0286 3312 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Petrolífero de Marlim (RJ) (Acréscimo de 128.000 Boe/dia) no Estado do Rio de Janeiro	37.440.000	48.549.542	29,67
25 753 0286 3314 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural na Reg. NE (Acréscimo de 9. 200 Boe/Dia) na Região Nordeste	492.820.000	606.481.778	23,06
25 753 0286 3317 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Petrolífero de Marlim Sul (RJ) (Acréscimo de 108.000 Boe/dia) no Estado do Rio de Janeiro	640.900.000	774.308.601	20,82
25 753 0286 3319 Desenvolvimento da Produção de Óleo e Gás Natural na Reg. SE (Acréscimo de 156. 312 Boe/Dia) na Região Sudeste	521.765.980	658.654.046	26,24
25 753 0286 4109 Manutenção da Infra-Estrutura de Exploração e Produção de óleo e Gás Natural – Nacional	71.350.000	91.443.764	28,16
25 753 0286 4237 Manutenção e Aperfeiçoamento da Logística de Segurança Industrial e Proteção Ambiental – Nacional	481.085.440	501.905.998	4,33
25 753 0286 4393 Exploração de Petróleo e Gás Natural – Nacional	1.314.535.949	1.326.737.059	0,93
25 785 0289 1123 Implantação de Unidade Recuperadora de Líquidos em Cabiúnas (RJ) no Estado do Rio de Janeiro	6.552.000	6.828.930	4,23
25 785 0289 3708 Ampliação do Sistema de Armazenamento e Transferência de Nafta na RLAM/COPENE no Estado da Bahia	8.000.000	8.096.798	1,21
25 785 0289 4107 Manutenção da Infra-Estrutura de Transporte Dutoviário de Petróleo, Derivados e Gás Natural – Nacional	278.450.000	278.939.653	0,18
Braspetro Oil Services Company			
25 753 0282 1239 Incorporação de Refino no Exterior	22.746.570	23.192.628	1,96

Discriminação	Dotação Final (a)	Realizado no ano (b)	Excesso % (b/a)
25 753 0282 3281 Ampliação da Capacidade de Transporte de Gás no Exterior	166.592.920	297.474.029	78,56
Petrobrás Distribuidora S.A.			
23 692 0283 3350 Modernização da Rede de Postos de Distribuição de Derivados e Gás Natural – Nacional	49.443.232	78.188.406	58,14
Petrobrás Transporte S.A.			
26 784 0807 1059 Implantação de Sistemas de Informação e Melhoria da Infra-Estrutura das Redes de Dados – Nacional	4.425.940	9.287.552	109,84
Petrobrás International Finance Company			
23 694 0282 1057 Aquisição de Bens Destinados às Atividades de Pesquisa e Lavra de Jazidas de Petróleo e Gás Natural no Exterior	349.772.000	363.372.987	3,89
Companhia de Eletricidade do Acre			
25 752 0297 3367 Implantação de Sistema de Distribuição Urbana no Acre (Rede de 759,2 Km de Linha de Distribuição e Transformadores com 28,2 MVA) no Estado do Acre	6.074.405	6.648.319	9,45
25 752 0807 4101 Manutenção de Bens Imóveis no Estado do Acre	3.541.400	3.947.192	11,46
TOTAL	**5.298.192.603**	**6.034.088.716**	**13,89**

Fonte: MP/DEST

Distribuição Geográfica das Despesas

A execução do orçamento de investimentos das empresas estatais não atendeu ao art. 165, §7º, da Constituição, que estabelece a "redução das desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional." O dispositivo constitucional é inócuo, uma vez que o que determina a alocação dos recursos são as prioridades das empresas. É o que afirma o relatório do DEST, "a distribuição geográfica dos investimentos das empresas estatais busca atender, prioritariamente, às necessidades de mercado de cada uma delas, com vistas à consecução de seu objetivo social." Como se sabe, a concentração geográfica das empresas, assim como a de seus respectivos mercados, está localizada na Região Sudeste.

De acordo com o DEST, "sob a denominação Nacional estão contempladas as ações cujo localização transcende os limites de uma ou mais regiões e que, devido a suas características físicas e técnicas não podem ser desmembrados. Nessa condição encontram-se usinas hidrelétricas em rios limítrofes, redes de transmissão de energia elétrica, dutos para combustíveis, entre outros. Situação semelhante ocorre também no âmbito interno das regiões, no caso de projetos cuja localização abrange duas ou mais de suas unidades federativas."

Demonstrativo da Distribuição Geográfica dos Investimentos

R$ 1,00

MACRO-REGIÃO Região / Estado	Dotação Inicial (a)	Crédito liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Compos. % (c / Tc)	Realizado Anual (d)	Compos. % (d / Td)	Desemp. % (d / c)
NACIONAL	**5.736.544**	**1.035.619**	**6.772.163**	**42,9**	**5.627.203**	**43,4**	**83,1**
EXTERIOR	**1.623.262**	**343.793**	**1.967.055**	**12,5**	**1.767.054**	**13,6**	**89,8**
REGIÃO NORTE	**746.845**	**412.957**	**1.159.801**	**7,4**	**953.148**	**7,3**	**82,2**
Região Norte	104.112	135.978	240.090	1,5	230.384	1,8	96,0
Acre	23.100	403	23.503	0,1	19.278	0,1	82,0
Amapá	30.741	(4.454)	26.286	0,2	19.631	0,2	74,7
Amazonas	62.417	115.669	178.086	1,1	71.403	0,6	40,1
Pará	478.238	143.861	622.099	3,9	590.901	4,6	95,0
Rondônia	32.738	14.255	46.994	0,3	13.219	0,1	28,1
Roraima	10.288	7.800	18.088	0,1	4.984	0,0	27,6
Tocantins	5.210	(555)	4.655	0,0	3.349	0,0	71,9
REGIÃO NORDESTE	**1.306.378**	**338.494**	**1.644.872**	**10,4**	**1.237.913**	**9,5**	**75,3**
Região Nordeste	525.480	50.810	576.290	3,7	641.730	4,9	111,4
Alagoas	47.113	16.000	63.113	0,4	19.604	0,2	31,1
Bahia	271.208	175.361	446.569	2,8	343.229	2,6	76,9

MACRO-REGIÃO Região / Estado	Dotação Inicial (a)	Crédito liquido (b)	Dotação Final (c = a + b)	Compos. % (c / Tc)	Realizado Anual (d)	Compos. % (d / Td)	Desemp. % (d / c)
Ceará	97.673	3.663	101.336	0,6	54.458	0,4	53,7
Maranhão	179.745	31.691	211.436	1,3	82.901	0,6	39,2
Paraíba	11.467	0	11.467	0,1	4.442	0,0	38,7
Pernambuco	67.604	47.072	114.676	0,7	37.346	0,3	32,6
Piauí	61.060	2.872	63.932	0,4	31.964	0,2	50,0
Rio Grande do Norte	29.738	7.891	37.629	0,2	15.176	0,1	40,3
Sergipe	15.292	3.133	18.424	0,1	7.063	0,1	38,3
REGIÃO SUDESTE	**3.801.266**	**(656.606)**	**3.144.661**	**19,9**	**2.591.379**	**20,0**	**82,4**
Região Sudeste	1.183.531	(167.387)	1.016.144	6,4	929.080	7,2	91,4
Espírito Santo	37.477	(4.320)	33.157	0,2	8.828	0,1	26,6
Minas Gerais	115.951	(30.608)	85.343	0,5	55.913	0,4	65,5
Rio de Janeiro	2.343.351	(453.156)	1.890.196	12,0	1.517.545	11,7	80,3
São Paulo	120.956	(1.135)	119.821	0,8	80.013	0,6	66,8
REGIÃO SUL	**359.078**	**553.026**	**912.104**	**5,8**	**686.870**	**5,3**	**75,3**
Região Sul	168.891	134.907	303.798	1,9	244.165	1,9	80,4
Paraná	94.396	(32.199)	62.197	0,4	48.775	0,4	78,4
Rio Grande do Sul	71.131	446.591	517.722	3,3	382.573	2,9	73,9
Santa Catarina	24.660	3.728	28.387	0,2	11.357	0,1	40,0
REGIÃO CENTRO-OESTE	**128.444**	**42.745**	**171.189**	**1,1**	**115.621**	**0,9**	**67,5**
Região Centro-Oeste	100	(100)	0	0,0	0	0,0	0,0
Distrito Federal	15.401	0	15.401	0,1	11.950	0,1	77,6
Goiás	29.523	0	29.523	0,2	11.007	0,1	37,3
Mato Grosso	76.306	42.845	119.151	0,8	87.753	0,7	73,6
Mato Grosso do Sul	7.115	0	7.115	0,0	4.910	0,0	69,0
TOTAL GERAL (T)	**13.701.817**	**2.070.027**	**15.771.844**	**100,0**	**12.979.189**	**100,0**	**82,3**

Fonte: MPOG/DEST

Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas de Investimento das Empresas Estatais

A incongruência entre os percentuais de execução física e financeira constante nas ações abaixo também reflete a questionável qualidade da programação orçamentária. Erros no preenchimento ou não alimentação do Sistema de Informações Gerenciais – SIGPLAN, que dá origem à parte II do Relatório do vol. IV do Balanço Geral da União, estão implícitos na execução física sem desembolso financeiro em diversas ações, execução financeira sem execução física e discrepâncias consideráveis entre os percentuais de execução física e financeira dentro da mesma ação.

Discrepância na Execução Física e Financeira de Ações

Programa/Empresa – Ação	Execução Física	Execução Financeira
Qualidade e Eficiência do SUS		
Hospital Fêmina – 2049	100,00	19,80
Hospital N S da Conceição – 2051	100,00	17,40
Hospital Cristo Redentor – 4437	100,00	19,40
Hospital N S da Conceição – 5215	0,00	24,60
Hospital Fêmina – 5217	0,00	18,40
Gestão da Política de Prev Social		
Dataprev – 4117	100,00	4,30
Reassentamento de Itaparica		
CHESF – 3390	26.560,00	87,00
Serviços de Transporte Ferroviário de Carga		
AGEF (Em liquidação) – 4116	0,00	16,90
Serviços Postais		
ECT – 4094	46,40	99,90

Programa/Empresa – Ação	Execução Física	Execução Financeira
Atuação Internacional na Área de Petróleo		
Brasoil – 1239	10,00	102,00
Brasoil – 3281	23,30	178,60
Brasoil – 3345	16,10	75,70
Brasoil – 3580	94,60	4,80
Distribuição Derivados, Gás Natural e Álcool		
BR – 1175	150,00	47,60
Mat Primas e Prods Básicos Ind Petroquímica		
Petrobrás – 3329	271,40	163,50
Oferta de Petróleo e Gás Natural		
Petrobrás – 3312	180,00	129,70
Refino de Petróleo		
Petrobrás – 3310	18,80	81,20
Petrobrás – 3712	400,00	53,70
Refap – 5085	33,30	92,50
Transp Dutoviário de Petr, Deriv e Gás Nat		
Petrobrás – 7967	18,20	98,50
Petrobrás – 7969	100,00	47,90
Transp Marítimo de Petróleo e Derivados		
Transpetro – 1065	116,70	45,80
Energia no Eixo Arco Norte		
Bovesa – 3396	100,00	0,00
Energia no Eixo Sul		
CGTEE – 1127	0,00	33,40
Eletrosul – 4471	100,00	47,50
Eletrobrás – 5341	100,00	0,00
Energia na Rede Sudeste		
Eletronuclear – 3233	0,00	96,30
Furnas – 3414	2,40	65,60
Energia no Eixo Madeira Amazonas		
CEAM – 1159	0,00	14,10
CEAM – 1183	30,00	76,80
Eletroacre – 3367	33,10	109,40
Manaus Energia – 3398	8,00	35,80
Manaus Energia – 3410	6,10	40,60
Produção e Abastecimento Alimentar		
CEAGESP – 4105	109,70	14,40
CEASA/MG – 4105	0,00	69,20
CASEMG – 4105	0,00	26,10
Nacional de Atividades Espaciais – PNAE		
INFRAERO – 4436	100,00	47,60
Pesquisa Aplicada na Área Energética		
Petrobrás – 2765	50,00	6,50
Pesquisa e Desenv Tecnol na Área de Petr		
Petrobrás – 2005	36,80	104,10
Petrobrás – 2763	0,00	16,20
Invest de Instit Financ em Infra Estrutura		
Banco do Brasil – 3252	42,60	122,50
BASA – 3324	73,70	42,90
Invest das Empr Est em Infra Estr de Apoio		
CDC – 3286	1.590,00	8,80
Luz no Campo		
Cepisa/PI – 3411	177,80	44,00

3.4 Considerações Finais

Conforme exposto, verifica-se que os orçamentos públicos federais buscam atender as normas legais disciplinadoras do processo orçamentário, isto é, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a própria Lei Orçamentária para o exercício.

No que tange ao Plano Plurianual 2000-2003, foram abordados os conceitos e propostas nele contidas, ou expressas na mensagem presidencial que o encaminhou ao Congresso Nacional, tendo também sido feita análise em que foram avaliados aspectos relativos à exeqüibilidade ou cumprimento de metas de seus programas. Quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias – exercício de 2001, teve alguns de seus aspectos e disposições considerados, particularmente quanto à não-observância do anexo de metas e prioridades da LDO pelo Poder Executivo, de forma mais direcionada editando decretos que estabeleciam novas e até outras prioridades, além de reiterados contingenciamentos feitos ao orçamento.

De forma mais detalhada, foram apresentados os dados que informam sobre a previsão da Receita e a fixação da Despesa estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, assim como as alterações procedidas nos orçamentos mediante créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame.

Finalmente, expuseram-se os dados relativos à execução orçamentária da Receita e da Despesa, comparando-se resultados dessa execução com os respectivos valores de previsão das receitas e dos créditos autorizados para a realização das despesas. Foram feitas, ainda, comparações entre resultados da execução orçamentária do exercício com os correspondentes resultados relativos ao exercício anterior, indicando-se aumentos, reduções ou quedas de arrecadação de receita e realização de despesa.

Na análise dos resultados da execução orçamentária, foram apontadas discrepâncias de procedimentos e desconformidades com preceitos legais. Inserem-se nesses casos os que, a seguir, são mais uma vez apresentados.

Verificou-se que mais de 60% do número dos créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame concentraram-se no último mês do exercício, caracterizando reincidência de procedimento sobre o qual tem este Tribunal se manifestado em seus relatórios e pareceres relativos às contas governamentais dos últimos exercícios, no sentido de que seja aperfeiçoado o planejamento orçamentário.

Na programação e execução das despesas relativas à amortização e refinanciamento da dívida, verifica-se realização bastante aquém dos valores programados, o que, no mínimo, sinaliza revisão da programação e execução da administração da dívida pública federal.

No Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais, aponta-se, além da execução a maior que os valores autorizados, por parte de algumas empresas, e em determinadas ações, a improvisação na programação orçamentária, desatendendo, inclusive, orientação do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais. Finalmente, registram-se os casos de incompatibilidade das execuções de metas físicas e financeiras em diversos programas e ações do orçamento de investimento das estatais.

ANEXO I

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS POR FUNÇÃO

Exercícios – 2000/2001

R$ milhões

F U N Ç Ã O	REALIZADO 2000	%	REALIZADO 2001	%
Legislativa	1.757	0,3	2.109	0,3
Judiciária	6.478	1,1	6.716	1,1
Essencial a Justiça	679	0,1	860	0,1
Administração	6.587	1,1	7.266	1,2
Defesa Nacional	10.634	1,7	11.892	2,0
Segurança Pública	2.189	0,4	2.604	0,4
Relações Exteriores	748	0,1	926	0,2
Assistência Social	4.442	0,7	5.298	0,9
Previdência Social	93.408	15,2	107.544	17,8
Saúde	20.270	3,3	23.634	3,9
Trabalho	6.246	1,0	7.441	1,2
Educação	10.616	1,7	11.637	1,9
Cultura	238	0,0	278	0,0
Direitos da Cidadania	407	0,1	584	0,1
Urbanismo	190	0,0	491	0,1
Habitação	1.607	0,3	357	0,1
Saneamento	161	0,0	233	0,0
Gestão Ambiental	1.139	0,2	1.899	0,3
Ciência e Tecnologia	1.245	0,2	1.592	0,3
Agricultura	5.082	0,8	5.482	0,9
Organização Agrária	1.093	0,2	1.330	0,2
Indústria	323	0,1	477	0,1
Comércio e Serviços	1.864	0,3	2.782	0,5
Comunicações	404	0,1	456	0,1
Energia	524	0,1	726	0,1
Transporte	3.289	0,5	3.962	0,7
Desporto e Lazer	174	0,0	298	0,0
Encargos Especiais	434.588	70,5	394.560	65,4
Reserva de Contingência	0	0,0	0	0,0
T O T A L	**616.382**	**100,0**	**603.434**	**100,0**

Fonte: Balanço Geral da União – 2000/2001.

ANEXO II

RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA

CATEGORIAS ECONÔMICAS

Evolução – 1992/2001

R$1,00

ANO	RECEITAS CORRENTES				RECEITAS DE CAPITAL				INFLAÇÃO (INPC)	INFLATOR
	A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 2000		A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 2000			
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %		
1992	98.331.640	-	552.872.353.698	-	7.666.978	-	43.107.794.934	-	475,11	5.622,5275
1993	4.505.862.247	4.482,31	2.028.288.264.162	266,86	141.331.918	1.743,38	63.619.759.086	47,58	1.149,05	450,1443
1994	107.044.457.771	2.275,67	1.861.081.756.607	(8,24)	3.624.596.402	2.464,60	63.017.463.765	(0,95)	2.489,11	17,3861
1995	194.586.919.701	81,78	328.673.354.462	(82,34)	74.482.399.496	1.954,92	125.806.915.122	99,64	929,32	1,6891
1996	156.866.526.302	(19,38)	217.216.346.373	(33,91)	121.630.178.515	63,30	168.423.841.648	33,87	21,98	1,3847
1997(*)	175.269.845.020	11,73	222.415.510.565	2,39	142.058.237.124	16,80	180.270.344.487	7,03	9,12	1,2690
1998	200.455.307.809	14,37	243.794.888.395	9,61	239.919.188.967	68,89	291.791.085.691	61,86	4,34	1,2162
1999	218.020.920.930	8,76	258.716.252.547	6,12	308.219.909.263	28,47	365.751.596.429	25,35	2,49	1,1867
2000	252.518.503.726	15,82	276.356.250.478	6,82	388.395.200.550	26,01	425.059.707.482	16,22	8,43	1,0944
2001	289.410.917.745	14,61	289.410.917.745	4,72	318.686.145.723	(17,95)	318.686.145.723	(25,03)	9,44	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.

(*) Inclusas as Transferências Intragovernamentais.

ANEXO III
RECEITA ORÇAMENTÁRIA
Exercício – 2001

R$ mil

TÍTULOS	RECEITA		VARIAÇÃO EM RELAÇÃO À RECEITA PREVISTA	
	Prevista	**Arrecadada**	**Nominal**	**%**
RECEITAS CORRENTES				
- Receita Tributária	88.880.103	91.624.456	2.744.353	3,09
- Receita de Contribuições	160.063.252	161.139.267	1.076.015	0,67
- Receita Patrimonial	12.798.406	10.725.785	(2.072.621)	(16,19)
- Receita Agropecuária	42.552	23.294	(19.258)	(45,26)
- Receita Industrial	333.962	310.317	(23.645)	(7,08)
- Receita de Serviços	12.731.448	16.081.890	3.350.442	26,32
- Transferências Correntes	240.882	144.999	(95.883)	(39,80)
- Outras Receitas Correntes	31.604.789	9.360.909	(22.243.880)	(70,38)
SUBTOTAL (1)	**306.695.394**	**289.410.917**	**(17.284.477)**	**(5,64)**
RECEITAS DE CAPITAL				
- Operações de Crédito	628.636.980	268.667.437	(359.969.543)	(57,26)
- Alienação de Bens	16.240.434	4.760.128	(11.480.306)	(70,69)
- Amortização de Empréstimos/Financ.	11.032.163	15.676.693	4.644.530	42,10
- Transferências de Capital	43.264	15.276	(27.988)	(64,69)
- Outras Receitas de Capital	14.920.543	29.566.612	14.646.069	98,16
SUBTOTAL (2)	**670.873.384**	**318.686.146**	**(352.187.238)**	**(52,50)**
T O T A L (1+2)	**977.568.778**	**608.097.063**	**(369.471.715)**	**(37,79)**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO IV
RECEITA ORÇAMENTÁRIA
POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO
Exercícios – 2000/2001

R$ mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2000	PARTICIP. %	2001	PARTICIP. %	VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO A 2000
Acre	150.389	0,02	168.949	0,03	12,3
Alagoas	581.538	0,09	665.866	0,11	14,5
Amapá	146.028	0,02	186.649	0,03	27,8
Amazonas	2.398.002	0,37	2.951.970	0,49	23,1
Bahia	5.094.749	0,78	6.152.805	1,01	20,8
Ceará	2.251.901	0,35	2.636.054	0,43	17,1
Distrito Federal	442.790.272	68,01	383.972.936	63,14	(13,3)
Espírito Santo	3.283.867	0,50	3.769.291	0,62	14,8
Exterior	114.892	0,02	32.389	0,01	(71,8)
Goiás	2.311.753	0,36	2.740.825	0,45	18,6
Maranhão	777.851	0,12	919.426	0,15	18,2
Mato Grosso do Sul	983.451	0,15	1.227.888	0,20	24,9
Mato Grosso	762.141	0,12	916.819	0,15	20,3
Minas Gerais	12.691.543	1,95	14.704.984	2,42	15,9
Pará	1.417.295	0,22	1.719.962	0,28	21,4
Paraíba	897.679	0,14	1.009.792	0,17	12,5
Paraná	11.057.293	1,70	12.621.485	2,08	14,1
Pernambuco	3.324.561	0,51	3.572.018	0,59	7,4
Piauí	493.193	0,08	575.422	0,09	16,7
Rio Grande do Norte	40.331.298	6,20	38.818.401	6,38	(3,8)
Rio Grande do Sul	762.983	0,12	919.515	0,15	20,5
Rio de Janeiro	11.682.290	1,79	13.951.915	2,29	19,4
Rondônia	425.983	0,07	518.818	0,09	21,8
Roraima	115.913	0,02	154.264	0,03	33,1
Santa Catarina	5.288.013	0,81	6.194.365	1,02	17,1
São Paulo	100.071.580	15,37	105.952.262	17,42	5,9
Sergipe	622.684	0,10	777.004	0,13	24,8
Tocantins	194.060	0,03	264.989	0,04	36,6
TOTAL	651.023.202	100,00	608.097.063	100,00	(6,6)

Fonte: Balanços Gerais da União – 2000/2001.

ANEXO V
RECEITA TRIBUTÁRIA
Exercício – 2001

R$ mil

T Í T U L O	ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO %	
		Receita Tributária	Receita Orçamentária
IMPOSTOS (A)	**90.128.571**	**98,37**	**14,82**
Sobre a Renda e Prov. de Qualquer Natureza	58.452.662	63,80	9,61
- Retido nas Fontes	38.968.323	42,53	6,41
- Pessoas Jurídicas	15.796.972	17,24	2,60
- Pessoas Físicas	3.687.367	4,02	0,61
Sobre Produtos Industrializados	18.837.490	20,56	3,10
Sobre Operações de Crédito, Seguro e Rel. a Títulos e Valores Mobiliários	3.551.902	3,88	0,58
Sobre a Importação	9.021.489	9,85	1,48
Sobre a Exportação	75.044	0,08	0,01
Sobre a Propriedade Territorial Rural	189.984	0,21	0,03
TAXAS (B)	**1.495.885**	**1,63**	**0,25**
Pela Prestação de Serviços	296.501	0,32	0,05
Pelo Exercício do Poder de Polícia	1.199.384	1,31	0,20
TOTAL DA REC. TRIBUTÁRIA (A+B)	**91.624.456**	**100,00**	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	**608.097.063**		

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO VI

ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA

Evolução 1992/2001

R$1,00

ANO	PESSOAS FÍSICAS		PESSOAS JURÍDICAS		RETIDO NA FONTE		TOTAL	
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %
1992	907.204		7.160.094		13.961.859		22.029.157	
1993	29.859.490	3.191,38	126.428.851	1.665,74	347.000.042	2.385,34	503.288.383	2.184,65
1994	927.032.316	3.004,65	3.658.181.202	2.793,47	7.640.852.866	2.101,97	12.226.066.384	2.329,24
1995	2.047.008.721	120,81	7.892.850.453	115,76	15.932.986.933	108,52	25.872.846.107	111,62
1996	2.316.685.176	13,17	12.750.872.165	61,55	15.764.418.717	(1,06)	30.831.976.058	19,17
1997	2.617.567.387	12,99	11.936.098.720	(6,39)	18.254.599.694	15,80	32.808.265.801	6,41
1998	2.801.684.800	7,03	10.719.572.368	(10,19)	27.305.183.330	49,58	40.826.440.498	24,44
1999	3.016.734.325	7,68	11.691.812.463	9,07	30.285.857.455	10,92	44.994.404.243	10,21
2000	3.344.936.256	10,88	15.165.524.155	29,71	29.540.569.237	(2,46)	48.051.029.648	6,79
2001	3.687.367.156	10,24	15.796.972.123	4,16	38.968.322.919	31,91	58.452.662.198	21,65

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.

Nota: variação percentual em relação ao ano anterior

ANEXO VII

IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS
POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Exercícios – 2000/2001

R$ mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2000		2001	
	Arrecadação	Participação %	Arrecadação	Participação %
São Paulo	9.668.651	55,08	9.012.419	47,84
Rio de Janeiro	1.650.380	9,40	1.706.662	9,06
Minas Gerais	1.501.992	8,56	1.686.117	8,95
Rio Grande do Sul	1.376.993	7,84	1.461.938	7,76
Paraná	1.413.779	8,05	1.456.266	7,73
Espírito Santo	596.362	3,40	653.833	3,47
Bahia	642.877	3,66	767.424	4,07
Pernambuco	305.264	1,74	370.953	1,97
Demais Unidades Federação	397.640	2,27	1.721.878	9,14
T O T A L	**17.553.938**	**100,00**	**18.837.490**	**100,00**

Fonte: Balanços Gerais da União – 2000/2001.

ANEXO VIII

IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, CÂMBIO E SEGUROS, OU RELATIVAS A TÍTULOS OU VALORES MOBILIÁRIOS

Exercícios – 1992/2001

R$1,00

ANO	ARRECADAÇÃO	
	VALOR	VARIAÇÃO%
1992	3.948.665	-
1993	113.351.485	2.770,63
1994	2.397.022.598	2.014,68
1995	3.202.042.180	33,58
1996	2.832.596.940	(11,54)
1997	3.760.017.091	32,74
1998	3.521.523.746	(6,34)
1999	4.842.094.244	37,50
2000	3.090.989.939	(36,16)
2001	3.551.902.229	14,91

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.

Nota: variação percentual em relação ao ano anterior

ANEXO IX

ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE O COMÉRCIO EXTERIOR

Evolução – 1992/2001

R$1,00

A N O	Imposto sobre a Importação		Imposto sobre a Exportação		TOTAL	
	Valor	Variação %	Valor	Variação %	Valor	Variação %
1992	2.519.708	-	1.194	-	2.520.902	-
1993	62.631.313	2.385,66	3.070	157,12	62.634.383	2.384,60
1994	1.803.038.507	2.778,81	348.212	11.242,41	1.803.386.719	2.779,23
1995	4.875.955.659	170,43	16.879.760	4.747,55	4.892.835.419	171,31
1996	4.183.987.277	(14,19)	1.784.262	(89,43)	4.185.771.539	(14,45)
1997	5.070.830.456	21,20	2.815.772	57,81	5.073.646.228	21,21
1998	6.519.461.980	28,57	1.330.355	(52,75)	6.520.792.335	28,52
1999	7.804.042.384	19,70	826.944	(37,84)	7.804.869.328	19,69
2000	8.428.469.223	8,00	2.274.965	175,11	8.430.744.188	8,02
2001	9.021.488.582	7,04	75.044.285	3.198,70	9.096.532.867	7,90

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.

ANEXO X
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
Exercícios – 1999/2001

R$ mil

FONTE	1999	%	2000	%	2001	%
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	**62.688.327**	**55,12**	**79.588.968**	**56,96**	**92.710.219**	**57,53**
Contribuição Salário-Educação	2.322.666	2,04	2.728.826	1,95	3.068.386	1,90
Cont p/ Financ da Segur Social	30.797.134	27,08	38.634.039	27,65	45.678.823	28,35
Contr p/ os Progrs PIS/PASEP	9.453.081	8,31	9.484.024	6,79	11.186.001	6,94
Contr Soc s/Lucro Pes Jurídicas	6.735.647	5,92	8.665.756	6,20	8.967.819	5,57
Contr Plano Seg Soc Servidor	3.141.798	2,76	3.360.853	2,41	3.481.292	2,16
CPMF	7.948.593	6,99	14.396.561	10,30	17.157.002	10,65
Demais Contribuições Sociais	2.289.408	2,01	2.318.909	1,66	3.170.896	1,97
CONTRIB. ECONÔMICAS	**1.520.167**	**1,34**	**4.655.956**	**3,33**	**6.390.272**	**3,97**
Contr Prog de Integ Nac - PIN	223.079	0,20	291.510	0,21	57.344	0,04
C Pr Red Terras - PROTERRA	154.232	0,14	202.480	0,14	39.486	0,02
Cota-Parte Ad Ren Mar Merc	422.037	0,37	487.362	0,35	685.477	0,43
Contr Desenv/Aperf At Fiscaliz	323.289	0,28	289.265	0,21	292.626	0,18
Cota-Parte Comp Financeiras	327.419	0,29	3.309.148	2,37	4.602.345	2,86
Demais Contr Econômicas	70.111	0,06	76.191	0,05	712.994	0,44
CONT. PREVIDENCIÁRIAS	**49.519.283**	**43,54**	**55.481.624**	**39,71**	**62.038.776**	**38,50**
Contr Previdenciárias Urbanas	47.249.307	41,55	53.154.956	38,04	60.904.977	37,80
Contr Previdenciárias Rurais	690.965	0,61	648.657	0,46	809.735	0,50
Contribuições Diversas	1.579.011	1,39	1.678.011	1,20	324.064	0,20
REC. DE CONTRIBUIÇÕES	**113.727.777**	**100,00**	**139.726.548**	**100,00**	**161.139.267**	**100,00**

Fonte: Balanços Gerais da União – 1999/2000/2001.

ANEXO XI
RECEITAS DE CAPITAL
Exercícios – 1999/2000/2001

R$ mil

FONTE	1999 (A)	2000 (B)	VAR. % (B/A)	2001 (C)	VAR. % (C/B)
Operações de Crédito	356.222.303	348.695.538	(2,11)	268.667.437	(22,95)
Alienação de Bens	2.104.294	15.002.048	612,93	4.760.128	(68,27)
Amortizações	12.535.356	12.330.225	(1,64)	15.676.693	27,14
Transferências de Capital	24.112	28.913	19,91	15.276	(47,17)
Outras Receitas de Capital	17.509.136	22.447.974	28,21	29.566.612	31,71
T O T A L	**388.395.201**	**398.504.698**	**2,60**	**318.686.146**	**(20,03)**

Fonte: Balanços Gerais da União – 1999/2000/2001.

ANEXO XII

RECEITAS DE CAPITAL

Exercícios 1999/2000/2001

R$ mil

TÍTULO	ARREC 1999	% Rec Capital	% Rec Orçam	ARREC 2000	% Rec Capital	% Rec Orçam	ARREC 2001	% Rec Capital	% Rec Orçam
OPERERAÇ. DE CRÉDITO	**356.222.303**	**91,72**	**58,74**	**348.695.538**	**87,50**	**53,56**	**268.667.437**	**84,30**	**44,18**
Oper Crédito Internas	342.463.112	88,17	56,47	330.322.626	82,89	50,74	248.754.099	78,06	40,91
Oper Crédito Externas	13.759.191	3,54	2,27	18.372.912	4,61	2,82	19.913.338	6,25	3,27
ALIENAÇÃO DE BENS	**2.104.294**	**0,54**	**0,35**	**15.002.048**	**3,76**	**2,30**	**4.760.129**	**1,49**	**0,78**
Alien de Bens Móveis	2.052.000	0,53	0,34	14.933.308	3,75	2,29	4.671.692	1,47	0,77
Alien de Bens Imóveis	52.294	0,01	0,01	68.740	0,02	0,01	88.437	0,03	0,01
AMORTIZ. E EMPRÉST	**12.535.356**	**3,23**	**2,07**	**12.330.225**	**3,09**	**1,89**	**15.676.693**	**4,92**	**2,58**
De Empréstimos	12.395.070	3,19	2,04	11.925.018	2,99	1,83	8.923.673	2,80	1,47
De Financiamentos	140.286	0,04	0,02	405.207	0,10	0,06	6.753.020	2,12	1,11
TRANSFER CAPITAL	24.111	0,01	0,00	28.903	0,01	0,00	15.275	0,00	0,00
Transf Intragovernamentais	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Transf Intergovernamentais	7	0,00	0,00	1	0,00	0,00	(3)	(0,00)	(0,00)
Tr Instituições Privadas	0	0,00	0,00	120	0,00	0,00	975	0,00	0,00
Transferências de Convênios	1.629	0,00	0,00	16.924	0,00	0,00	1.569	0,00	0,00
Transferências do Exterior	3.072	0,00	0,00	5.256	0,00	0,00	1.206	0,00	0,00
Transf Outr Inst. Públ	19.403	0,00	0,00	6.602	0,00	0,00	11.528	0,00	0,00
OUTRAS REC. CAPITAL	**17.509.136**	**4,51**	**2,89**	**22.447.984**	**5,63**	**3,45**	**29.566.612**	**9,28**	**4,86**
Integ do Capital Social	783	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-
Resultado do BACEN	62	0,00	0,00	243.414	0,06	0,00	1.137.615	0,36	0,00
Rem Disp Tes Nac	17.007.807	4,38	2,80	12.795.950	3,21	1,97	12.720.698	3,99	2,09
Saldos Ex Anteriores	218.001	0,06	0,04	9.371.027	2,35	1,44	15.593.937	4,89	2,56
Outras Receitas	282.483	0,07	0,05	37.593	0,01	0,01	114.362	0,04	0,02
T O T A L	**388.395.200**	**100,00**		**398.504.698**	**100,00**		**318.686.146**	**100,00**	
REC. ORÇAM. ARRECAD.	**606.416.121**			**651.023.202**			**608.097.064**		

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XIII

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS REALIZADAS

CATEGORIAS ECONÔMICAS

Evolução – 1992/2001

R$1,00

ANO	DESPESAS CORRENTES				DESPESAS DE CAPITAL				TAXA DE INFLAÇÃO (INPC)	INFLA-TOR
	A Preços Correntes		A Preços de 2001		A Preços Correntes		A Preços de 2001			
	Valor	Var.%	Valor	Var.%	Valor	Var.%	Valor	Var.%		
1992	108.534.385	-	51.430.854.511	-	125.475.584	-	59.458.728.268	-	-	473,8669
1993	4.357.242.078	3.914,62	79.747.591.808	55,06	3.080.120.864	2.354,76	56.373.324.452	(5,19)	2.489,11	18,3023
1994	102.637.520.191	2.255,56	182.499.478.387	128,85	73.584.833.040	2.289,02	130.840.979.224	132,10	929,32	1,7781
1995	193.598.334.824	88,62	282.207.444.110	54,63	114.348.792.966	55,40	166.685.734.303	27,40	21,98	1,4577
1996	153.454.039.175	(20,74)	204.993.841.917	(27,36)	136.281.486.028	19,18	182.053.633.473	9,22	9,12	1,3359
1997*	168.497.603.966	9,80	215.727.439.006	5,24	217.905.691.558	59,89	278.984.600.838	53,24	4,34	1,2803
1998	199.342.122.731	18,31	249.017.141.618	15,43	300.840.274.825	38,06	375.808.104.651	34,71	2,49	1,2492
1999	228.335.463.370	14,54	263.059.551.562	5,64	360.200.193.342	19,73	414.977.594.520	10,42	8,43	1,1521
2000	250.001.064.290	9,49	273.601.164.759	4,01	366.381.451.238	1,72	400.967.860.235	(3,38)	5,27	1,0944
2001	293.726.970.765	17,49	293.726.970.765	11,66	309.707.893.451	(15,47)	309.707.893.451	(22,76)	9,44	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001

(*) Inclusas as Transferências Intragovernamentais.

ANEXO XIV

DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Exercícios – 1999/2000/2001

R$ mil

ESTADO	1999 (A)	%	2000 (B)	%	2001 (C)	%	B/A	C/B
Acre	307.921	0,05	351.291	0,06	377.066	0,06	14,08	7,34
Alagoas	1.187.302	0,20	1.229.049	0,20	1.262.995	0,21	3,52	2,76
Amapá	392.129	0,07	477.320	0,08	492.987	0,08	21,73	3,28
Amazonas	1.137.893	0,19	1.248.494	0,20	1.376.244	0,23	9,72	10,23
Bahia	4.966.213	0,84	5.771.099	0,94	5.648.361	0,94	16,21	(2,13)
Ceará	3.533.010	0,60	4.075.042	0,66	4.067.442	0,67	15,34	(0,19)
Distrito Federal	482.251.891	81,94	495.476.874	80,38	477.993.117	79,21	2,74	(3,53)
Espírito Santo	1.424.686	0,24	1.628.771	0,26	1.630.301	0,27	14,32	0,09
Exterior	1.738.166	0,30	2.224.305	0,36	3.067.939	0,51	27,97	37,93
Goiás	1.616.957	0,27	1.771.521	0,29	1.966.044	0,33	9,56	10,98
Maranhão	1.500.858	0,26	1.696.921	0,28	1.777.566	0,29	13,06	4,75
Mato G do Sul	1.071.913	0,18	1.173.479	0,19	1.040.601	0,17	9,48	(11,32)
Mato Grosso	890.801	0,15	979.146	0,16	1.227.805	0,20	9,92	25,40
Minas Gerais	9.314.264	1,58	10.678.195	1,73	10.550.500	1,75	14,64	(1,20)
Pará	2.095.838	0,36	2.444.906	0,40	2.410.991	0,40	16,66	(1,39)
Paraíba	1.831.845	0,31	2.103.393	0,34	2.089.289	0,35	14,82	(0,67)
Paraná	4.314.088	0,73	4.950.770	0,80	4.917.283	0,81	14,76	(0,68)
Pernambuco	4.971.148	0,84	5.582.718	0,91	5.428.118	0,90	12,30	(2,77)
Piauí	1.093.688	0,19	1.204.847	0,20	1.265.547	0,21	10,16	5,04
Rio G do Norte	25.377.604	4,31	1.664.223	0,27	1.766.236	0,29	(93,44)	6,13
Rio G do Sul	1.476.119	0,25	9.282.133	1,51	9.349.699	1,55	528,82	0,73
Rio de Janeiro	8.125.952	1,38	29.101.108	4,72	31.154.690	5,16	258,13	7,06
Rondônia	714.679	0,12	829.306	0,13	839.562	0,14	16,04	1,24
Roraima	298.440	0,05	324.534	0,05	365.230	0,06	8,74	12,54
Santa Catarina	3.180.947	0,54	3.614.955	0,59	3.537.221	0,59	13,64	(2,15)
São Paulo	22.704.650	3,86	25.337.551	4,11	26.691.471	4,42	11,60	5,34
Sergipe	773.502	0,13	882.991	0,14	853.669	0,14	14,15	(3,32)
Tocantins	243.152	0,04	277.574	0,05	286.893	0,05	14,16	3,36
TOTAL	**588.535.656**	**100,00**	**616.382.516**	**100,00**	**603.434.867**	**100,00**	**4,73**	**(2,10)**

Fonte: Balanços Gerais da União – 1999/2000/2001.

ANEXO XV
DESPESA ORÇAMENTÁRIA
PODERES DA UNIÃO
Exercícios – 2000/2001

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	2000	PARTIC. %	2001	PARTIC. %	VAR. % EM RELAÇÃO A 2000
Poder Legislativo	2.455	0,40	2.980	0,49	21,38
Poder Judiciário	9.312	1,51	10.195	1,69	9,48
Poder Executivo (*)	604.616	98,09	590.260	97,82	(2,37)
T O T A L	**616.383**	**100,00**	**603.435**	**100,00**	**(2,10)**

Fonte: Balanços Gerais da União – 2000/2001.
(*) Inclui encargos e refinanciamento da dívida.

ANEXO XVI
DESPESAS CORRENTES
Exercício – 2001

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		Em Relação à Categoria	Em Relação à Despesa Orçamentária
PESSOAL E ENCARG SOCIAIS			
- Transferências a Estados e ao DF	2.799.681	0,95	0,46
- Aplicações Diretas	62.649.717	21,33	10,38
SUBTOTAL (1)	**65.449.398**	**22,28**	**10,85**
JUROS E ENCARGOS			
1. Da Dívida	52.816.428	17,98	8,75
- Aplicações Diretas	52.816.428	17,98	8,75
SUBTOTAL (2)	**52.816.428**	**17,98**	**8,75**
OUTRAS DESP CORRENTES			
- Transferências Intragovernamentais	248.655	0,14	0,04
- Transferências a Estados e ao DF	29.437.426	10,02	4,88
- Transferências a Municípios	30.403.766	10,35	5,04
- Transferências a Instituições Privadas	1.396.894	0,48	0,23
- Transferências a Instituições Multigov.	3.989	0,00	0,00
- Transferências ao Exterior	894.999	0,30	0,15
- Aplicações Diretas	113.075.416	38,50	18,74
SUBTOTAL (3)	**175.461.145**	**59,74**	**29,08**
T O T A L (1 + 2 + 3)	**293.726.971**	**100,00**	**48,68**
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	**603.434.864**		

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XVII
DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
Exercício – 2001

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		No Grupo	Na Categoria
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DF	**2.799.681**	**4,28**	**0,95**
- Contribuições	2.799.681	4,28	0,95
APLICAÇÕES DIRETAS	**62.649.717**	**95,72**	**21,33**
- Aposentadorias e Reformas	18.726.372	28,61	6,38
- Pensões	9.341.224	14,27	3,18
- Contrib a Entidades Fechadas de Previdência	101.914	0,16	0,03
- Salário-Família	5.446	0,01	0,00
- Outros Benefícios Assistenciais	50.301	0,08	0,02
- Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	20.311.240	31,03	6,92
- Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar	5.639.937	8,62	1,92
- Obrigações Patronais	2.436.150	3,72	0,83
- Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	240.112	0,37	0,08
- Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar	671.991	1,03	0,23
- Depósitos Compulsórios	1.985	0,00	0,00
- Indenizações e Restituições	22.463	0,03	0,01
- Indenizações Trabalhistas	51.602	0,08	0,02
- Sentenças Judiciais	2.385.686	3,65	0,81
- Despesas de Exercícios Anteriores	2.627.293	4,01	0,89
T O T A L	**65.449.398**	**100,00**	**22,28**
DESPESAS CORRENTES	**293.726.971**		

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XVIII

DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Exercício – 2001

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	Poder Executivo (1)	Senado Federal	Câmara Deputados	TCU	STF	STJ	STM	Justiça do Trabalho (2)	Justiça Eleitoral	Justiça Federal	Ministério Público (3)
DESPESA DE PESSOAL											
Pessoal Ativo	25.339.551	563.312	828.107	212.777	58.477	182.101	50.491	2.814.109	742.454	1.407.307	520.587
Pessoal Inativo e Pensionistas	25.453.517	296.354	339.980	185.543	45.134	89.765	61.613	1.031.648	274.150	267.162	171.398
Total	50.793.068	859.666	1.168.087	398.320	103.611	271.866	112.104	3.845.757	1.016.604	1.674.469	691.985
(-) Precatórios ref. ao exercício	0	0	0	0	2.309	475	0	348.143	165	0	0
(-) Inativos c/ recursos vinculados	2.216.293	0	0	0	7.736	28.523	4.511	0	62.794	135.801	80.171
(-) Indenizações por demissão	51.333	2.472	14.117	0	0	0	0	0	0	0	47.597
(-) Despesas de exercícios anteriores	1.529.094	107.595	4.084	0	11.209	38.696	14.940	324.315	82.736	186.026	0
(-) Convocação extraordinária	0	32.098	37.711	0			0	0		0	0
(-) Decisões judiciais	383.164	0	85.728	0			0	0		0	0
Outras despesas de pessoal (art. 18, § 1º)	25.945	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (A)	46.639.129	717.501	1.026.447	398.320	82.357	204.172	92.653	3.173.299	870.909	1.352.642	564.217
RECEITA CORR. LÍQUIDA = R$ 167.739.102 (B)											
PARTICIP. DA DESP. DE PESSOAL (A/B) %	**27,80**	**0,43**	**0,61**	**0,24**	**0,05**	**0,12**	**0,06**	**1,89**	**0,52**	**0,81**	**0,34**

Fonte: Relatórios de prestações de contas dos órgãos (cf. art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000)

(1) Exceto os valores referentes ao MPU, de cujos valores são subtraídos os do Minist. Público do DF e Territ, e os valores relacionados aos gastos da Justiça no DF e Territ, além das despesas com Segurança Pública no DF - inciso XIII e XVI do art. 21 da CF.

(2) Exceto as despesas referentes ao pagamento de precatórios a servidores de outros órgãos, no valor de R$ 405.576.

(3) Exceto os valores relacionados aos gastos com pessoal do MPU do DF e Territ.

ANEXO XIX
OUTRAS DESPESAS CORRENTES
Exercícios – 2000/2001

R$ mil

C L A S S I F I C A Ç Ã O	2000	2001	VAR. % EM RELAÇÃO A 2000
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	**226.785**	**248.655**	**9,64**
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DF	**25.601.192**	**29.437.426**	**14,98**
- Contribuições	24.048.456	27.160.089	12,94
- Outros Serviços de Terceiros – Pessoas Jurídicas	101.579	151.840	49,48
- Despesas de Exercícios Anteriores	10.265	112.247	993,49
- Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	31	274	783,87
- Material de Consumo	63.872	45.130	(29,34)
- Distribuição de Receitas	1.375.538	1.967.614	-
- Outras	1.451	232	-
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	**25.974.070**	**30.403.766**	**17,05**
- Contribuições	24.596.557	27.949.263	13,63
- Outros Serv de Terceiros – Pessoas Juríd/Física	23.335	25.125	7,67
- Distribuição de Receitas	1.295.691	1.801.446	-
- Material de Consumo	28	56	-
- Despesas de Exercícios Anteriores	58.459	627.746	973,82
- Serviços de Consultoria	-	130	
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS	**943.271**	**1.396.894**	**48,09**
- Contribuições	688.639	1.078.634	56,63
- Subvenções Sociais	78.009	91.537	17,34
- Outros Serviços de Terceiros – Pessoas Fís/Jurídica	176.522	224.387	27,12
- Despesas de Exercícios Anteriores	101	2.107	1.986,14
- Outros	-	229	
TRANSFERÊNCIAS A INST.MULTIGOVERNAM.	**6.710**	**3.988**	**(40,57)**
- Contribuições	6.710	3.988	(40,57)
TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR	**709.054**	**894.999**	**26,22**
- Transferências a Organismos Internacionais	709.054	894.999	26,22
- Transferências a Fundos Internacionais	0	0	-
APLICAÇÕES DIRETAS	**99.464.472**	**113.075.416**	**13,68**
T O T A L	**152.925.554**	**175.461.144**	**14,74**

Fonte: Balanços Gerais da União – 2000/2001.

ANEXO XX
DESPESAS DE CAPITAL
Exercício – 2001

R$ mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		Em Relação à Categoria	Em Relação à Despesa Orçamentária
INVESTIMENTOS			
Transferências Intragovernamentais	600	0,00	0,00
- Transferências a Estados e ao DF	3.825.320	1,24	0,63
- Transferências a Municípios	3.823.654	1,23	0,63
- Transferências a Instituições Privadas	440.835	0,14	0,07
- Transferências a Inst. Multigovernamentais.	622	0,00	0,00
- Transferências ao Exterior	52.065	0,02	0,01
Aplicações Diretas	6.437.323	2,08	1,07
SUBTOTAL (1)	**14.580.419**	**4,71**	**2,42**
INVERSÕES FINANCEIRAS			
- Transferências a Estados e ao DF	5.872	0,00	0,00
- Aplicações Diretas	20.440.244	6,60	3,39
SUBTOTAL (2)	**20.446.116**	**3,11**	**3,39**
AMORT./REFINANC. DA DÍVIDA			
- Aplicações Diretas	274.681.358	88,69	45,52
SUBTOTAL (3)	**274.681.358**	**88,69**	**45,52**
T O T A L (1 + 2 + 3)	**309.707.893**	**100,00**	**51,32**
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	**603.434.864**		

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XXI

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR ÓRGÃO

Exercício – 2001

R$ mil

D I S C R I M I N A Ç Ã O	**DOTAÇÃO INICIAL (1)**	**CRÉDITO ADICIONAL LÍQUIDO (2)**	**DISPONIBILIDADE (3) =(1) + (2)**
PODER LEGISLATIVO			
CÂMARA DOS DEPUTADOS	1.523.412	0	1.523.412
SENADO FEDERAL	997.259	102.963	1.100.222
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	435.286	23.949	459.235
PODER JUDICIÁRIO			
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	157.793	17.255	175.048
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA	281.920	50.823	332.743
JUSTICA FEDERAL	2.624.973	621.291	3.246.264
JUSTICA MILITAR	105.323	22.420	127.743
JUSTICA ELEITORAL	1.259.844	84.460	1.344.304
JUSTICA DO TRABALHO	4.371.149	280.892	4.652.041
JUSTICA DO DISTR. FED. E DOS TERRITÓRIOS	369.894	55.736	425.630
PODER EXECUTIVO			
GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	2.149.924	43.050	2.192.974
GABINETE DA VICE-PRESID. DA REPÚBLICA	3.751	1.353	5.104
MINISTERIO DA DEFESA	20.168.126	5.317.574	25.485.700
MINIST. DO PLANEJ., ORCAMENTO E GESTÃO	1.421.208	86.986	1.508.194
ADVOCACIA-GERAL DA UNIAO	129.554	(4.513)	125.041
MINISTÉRIO DA AGR. E DO ABASTECIMENTO	5.247.516	1.028.512	6.276.028
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	2.551.780	25.551	2.577.331
MINISTÉRIO DA FAZENDA	735.200.563	12.353.920	747.554.483
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	18.239.431	596.131	18.835.562
MINIST. DO DESENV., IND. E COM. EXTERIOR	1.120.081	126.626	1.246.707
MINISTÉRIO DA JUSTICA	3.898.480	(178.156)	3.720.324
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	4.293.284	588.996	4.882.280
MINIST. DA PREVIDÊNCIA E ASSIST. SOCIAL	84.779.384	1.998.086	86.777.470
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	830.946	114.348	945.294
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	766.746	240.295	1.007.041
MINISTÉRIO DA SAÚDE	26.054.951	1.156.051	27.211.002
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	11.441.865	375.626	11.817.491
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	7.718.133	348.268	8.066.401
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	2.070.258	261.111	2.331.369
MINISTÉRIO DA CULTURA	339.189	26.400	365.589
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	1.208.041	40.096	1.248.137
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIM. AGRÁRIO	2.106.490	76.022	2.182.512
MINISTÉRIO DO ESPORTE E TURISMO	857.506	6.232	863.738
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	5.478.301	1.478.063	6.956.364
RESERVA DE CONTINGÊNCIA			0
T O T A L	**950.202.361**	**27.366.417**	**977.568.778**

(continua)

ANEXO XXI

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR ÓRGÃO

Exercício – 2001

(continuação)

R$ mil

D I S C R I M I N A Ç Ã O	MOVIMEN-TAÇÃO LÍQUIDA (4)	DESPESA AUTORI-ZADA (5) = (3) + (4)	DESPESA REALI-ZADA (6)	SALDO NÃO UTILIZADO (7) = (5)-(6)
PODER LEGISLATIVO				
CÂMARA DOS DEPUTADOS	0	1.523.412	1.468.641	54.771
SENADO FEDERAL	0	1.100.222	1.058.021	42.201
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	319	459.554	453.254	6.300
PODER JUDICIÁRIO				
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	0	175.048	168.936	6.112
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	0	332.743	328.406	4.337
JUSTIÇA FEDERAL	139	3.246.403	3.222.731	23.672
JUSTIÇA MILITAR	119	127.862	126.306	1.556
JUSTIÇA ELEITORAL	(77)	1.344.227	1.317.117	27.110
JUSTIÇA DO TRABALHO	0	4.652.041	4.609.329	42.712
JUSTIÇA DO DISTR.FED. E DOS TERRITÓRIOS	328	425.958	422.112	3.846
PODER EXECUTIVO				
GABIN. DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	(9.293)	2.183.681	1572956	610.725
GAB. DA VICE-PRESIDÊNC. DA REPÚBLICA	(658)	4.446	3.624	822
MINISTERIO DA DEFESA	156.858	25.642.558	25.711.818	(69.260)
MINIST. DO PLAN., ORCAMENTO E GESTÃO	(4.040)	1.504.154	1.402.499	101.655
ADVOCACIA-GERAL DA UNIAO	(1.799)	123.242	117.141	6.101
MIN. DA AGRIC. E DO ABASTECIMENTO	13.572	6.289.600	3.770.157	2.519.443
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	51.875	2.629.206	2.130.683	498.523
MINISTÉRIO DA FAZENDA	(164.480)	747.390.003	387.826.016	359.563.987
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	711.730	19.547.292	17.240.084	2.307.208
MIN. DO DESENV.,IND.E COM. EXTERIOR	(10.557)	1.236.150	759.536	476.614
MINISTÉRIO DA JUSTICA	(19.893)	3.700.431	3.420.077	280.354
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	4.778	4.887.058	4.424.644	462.414
MIN. DA PREVIDÊNCIA E ASSIST. SOCIAL	(27.548)	86.749.922	86.223.513	526.409
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	77	945.371	934.267	11.104
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	6.541	1.013.582	1.018.743	(5.161)
MINISTÉRIO DA SAÚDE	(712.457)	26.498.545	25.425.167	1.073.378
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	(37.927)	11.779.564	11.612.266	167.298
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	125.983	8.192.384	6.542.423	1.649.961
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	2	2.331.371	817.043	1.514.328
MINISTÉRIO DA CULTURA	(1.667)	363.922	316.792	47.130
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	30.083	1.278.220	976.038	302.182
MIN. DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	(3.153)	2.179.359	1.880.486	298.873
MINISTÉRIO DO ESPORTE E TURISMO	(24.932)	838.806	626.173	212.633
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	(83.923)	6.872.441	5.507.865	1.364.576
RESERVA DE CONTINGÊNCIA				
T O T A L	**0**	**977.568.778**	**603.434.864**	**374.133.914**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

4 – ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4 ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4.1 Gestão Fiscal e da Seguridade Social

4.1.1 Considerações Preliminares

As demonstrações contábeis que compõem o Balanço Geral da União – BGU, referentes ao exercício de 2001, foram elaboradas em conformidade com as disposições da Lei 4.320/64 e da Lei 6.404/76, no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista.

As demonstrações contábeis relativas à gestão "10000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social" buscam evidenciar a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e das entidades que executam aqueles orçamentos. Incluem, portanto, ministérios e órgãos equivalentes, autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Relativamente ao Banco Central, estão consolidadas apenas as contas movimentadas em decorrência da execução dos créditos orçamentários consignados àquela autarquia especial, excluindo-se as incorporações de bens, direitos e obrigações. A esse respeito, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que integram as despesas da União e serão incluídas na lei orçamentária as do Banco Central do Brasil, relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, incluídos benefícios e assistência aos servidores, e investimentos (art. 5º, §6º). Tais gastos, no valor de R$ 1,13 bilhão, não oneraram o Tesouro Nacional, tendo sido atendidos por receitas da própria entidade, no valor de R$ 1,14 bilhão. Esses valores estão considerados nas demonstrações contábeis da gestão Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mas também fazem parte da composição do resultado geral do Banco Central, o qual se constituirá em direito ou obrigação do Tesouro Nacional, conforme haja superávit ou déficit.

Quanto às empresas públicas e sociedades de economia mista, incluem-se aquelas definidas como empresas estatais dependentes, na forma do inciso II do art. 2º da Lei Complementar 101/2000. Segundo art. 6º da Lei 9.995, de 25.7.2000, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2001, tais entidades estão abrangidas nos orçamentos fiscal e da seguridade e sua execução orçamentário-financeira deve ser registrada na modalidade total no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

Importa observar que, por ocasião da apreciação do TC 010.244/2000-0, o Tribunal determinou à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde que adotasse providências junto à Secretaria de Orçamento Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas à inclusão dos hospitais do Grupo Conceição, constituídos sob a forma de sociedade anônima, no orçamento da seguridade social e sua execução orçamentária fosse registrada no SIAFI, com vistas a atender à disposição contida nas leis de diretrizes orçamentárias, dada sua condição de dependência dos recursos fiscais (Sessão de 9.12.2001 – 1ª Câmara, Ata 36/2001). Atualmente, estes hospitais estão incluídos no orçamento de investimento, no âmbito do qual executou despesas de capital de R$ 4,23 milhões, tendo-lhes sido consignada a dotação total de R$ 35,09 milhões. No entanto, tais entidades receberam, no exercício de 2001, R$ 213,93 milhões para o pagamento de pessoal e encargos sociais.

Os principais critérios contábeis utilizadas nos registros das operações, segundo consta das notas explicativas do Relatório BGU de 2001, foram:

- regime de caixa para o registro das receitas e regime de competência para as despesas, em conformidade com o art. 35 da Lei 4.320/64;
- na Administração Direta, os direitos referentes a Créditos em Circulação foram avaliados pelo valor de realização, não se utilizando critérios para baixa de valores prescritos e provisão para perdas prováveis;

- os direitos relativos a Bens e Valores em Circulação e os Valores Realizáveis a Longo Prazo, à exceção da Dívida Ativa da União, foram avaliados pelo custo de aquisição;
- utilização parcial do critério de provisão para perdas prováveis, depreciação, exaustão e amortização somente para empresas públicas e sociedades de economia mista definidas como empresas estatais dependentes;
- os direitos relativos à Dívida Ativa da União, gestão Tesouro Nacional, foram avaliados pela Unidade Fiscal de Referência (UFIR);
- os Investimentos, à exceção das Participações Societárias, foram avaliados pelo custo de aquisição com a valorização em 31.12.2001, tendo sido utilizado parcialmente o critério de provisão para perdas prováveis;
- as Participações Societárias foram corrigidas pelo valor de investimento em 31.12.2001;
- os Bens Móveis estão avaliados pelo custo de aquisição, exceto quanto aos pertencentes às empresas públicas e sociedades de economia mista que procedem à atualização de tais ativos nos termos da Lei 6.404/76;
- os Bens Imóveis foram reavaliados segundo critérios relacionados às fls. A-2/A-3, mas, nas situações em que as unidades gestoras não procederam à atualização dos bens sob sua responsabilidade, a Secretaria do Patrimônio da União aplicou a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC);
- os Depósitos, Empréstimos e Financiamentos, Outras Obrigações em Circulação e Exigível a Longo Prazo foram atualizados em 31.12.2001;
- as Demonstrações Contábeis dos órgãos com unidades no exterior foram convertidas para real com base no valor médio das remessas financeiras efetuadas até o último dia do mês de dezembro do exercício;
- os ajustes de exercícios anteriores foram registrados nas contas Patrimônio ou Resultado Acumulado;
- os Restos a Pagar Não Processados foram inscritos com base nos saldos credores dos empenhos não liquidados relativos ao exercício de 2001, registrados como despesas nos termos dos arts. 36 e 103, parágrafo único, da Lei 4.320/64, e ainda atendendo os preceitos do artigo 42 da Lei Complementar 101, de 4.5.2000;
- os Restos a Pagar Processados correspondem aos demais saldos credores das obrigações, tais como: Pessoal e Encargos Sociais, Fornecedores e outros.

4.1.2 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário sintetiza as receitas previstas e as despesas fixadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, como também as receitas e despesas realizadas, evidenciando, ainda, as diferenças entre elas.

4.1.2.1 Receitas e Despesas Orçamentárias

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Do confronto da receita estimada com a realizada, verifica-se a não-realização da arrecadação de R$ 369,47 bilhões, correspondente a uma realização 37,8 % menor que a prevista, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ mil	%
Prevista.....	977.568.779	100,0
Arrecadada.....	608.097.063	62,2
Diferença.....	369.471.716	37,8

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada, verifica-se uma diferença, a menor, de R$ 374,13 bilhões, o equivalente a 38,3% da despesa fixada, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ mil	%
Fixada.....	977.568.779	100,0
Executada.....	603.434.864	61,7
Diferença.....	374.133.915	38,3

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se superávit orçamentário de R$ 4,7 bilhões, assim demonstrado:

	R$ mil
Receita Arrecadada.....	608.097.063
Despesa Realizada.....	603.434.864
Superávit Orçamentário.....	**4.662.199**

A arrecadação das receitas correntes foi inferior à realização das despesas correntes em R$ 4,32 bilhões, enquanto as receitas de capital superaram as despesas de capital em R$ 8,98 bilhões, conforme evidenciado no Balanço Financeiro (Anexo II), permitindo, assim, na composição global da execução orçamentária, o superávit orçamentário demonstrado.

O comportamento da receita e da despesa orçamentária, no último decênio, encontra-se discriminado a seguir:

Receita e Despesa Orçamentárias
Evolução – 1992/2001

R$ mil

ANO	RECEITA			DESPESA		
	Prevista	Arrecadada	%	Autorizada	Realizada	%
1992	299.308	239.664	80,07	299.308	229.010	76,51
1993	9.839.906	8.130.459	82,63	9.839.906	7.437.363	75,58
1994	281.325.653	181.526.857	64,53	281.321.947	176.222.353	62,64
1995	443.908.688	316.217.098	71,23	443.908.688	307.947.128	69,37
1996	334.830.126	298.924.763	89,28	334.830.126	289.735.525	86,53
1997	547.145.455	415.118.695	75,87	547.145.454	391.866.317	71,62
1998	586.094.662	508.675.217	86,79	586.094.662	500.182.398	85,34
1999	635.717.788	606.416.121	95,39	635.717.789	588.535.655	92,58
2000	1.035.015.685	651.023.202	62,90	1.035.015.685	616.382.516	59,55
2001	977.568.779	608.097.063	62,20	977.568.779	603.434.864	61,73

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001 – Ver Anexo I – Balanço Orçamentário deste Tópico.

Destaca-se, na composição das despesas orçamentárias, que alcançou o montante de R$ 392,77 bilhões, não incluindo as despesas relativas ao Refinanciamento da Dívida (rolagem), que apenas

50 (cinqüenta) programas governamentais, dos 366 (trezentos e sessenta e seis) autorizados a realizar despesas, executaram 95,37% (R$ 374,59 bilhões) do total da despesa realizada.

Dos cinqüenta programas mencionados, sobressaem:

- Operações Especiais – Serviço da Dívida Interna, com 19,53% (R$ 76,72 bilhões);
- Operações Especiais com o Serviço da Dívida Externa, com equivalente a 6,27% da despesa total (R$ 24,64 bilhões);
- Operações Especiais – Transferências Constitucionais e Legais, com 11,97% (R$ 47,01 bilhões);
- Operações Especiais – Outros Encargos Especiais, com gastos da ordem de 6,42 % da despesa total (R$ 25,23 bilhões);
- Previdência Social Básica, com gastos da ordem de 19,25% da despesa total (R$ 75,62 bilhões); e
- Previdência de Inativos e Pensionistas da União, com 7,45% da despesa total (R$ 29,24 bilhões).

A despesa somente nestes 6 (seis) programas representam 70,90% (R$ 278,48 bilhões) da despesa total, conforme pode ser observado no Anexo III.

4.1.3 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro é o demonstrativo contábil que reflete a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

4.1.3.1 Receita e Despesa Financeira

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro são a seguir sumariados:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício – 2001

R$ mil

I N G R E S S O S		**D I S P Ê N D I O S**	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.826.936.296**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.822.274.097**
Receitas Correntes	289.410.643	Despesas Correntes	293.726.971
Receitas de Capital	318.686.421	Despesas de Capital	309.707.893
Transferências Recebidas	1.145.198.830	Transferências Concedidas	1.145.198.830
Correspondência de Débito	73.640.403	Correspondência de Crédito	73.640.403
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**972.688.204**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**977.743.627**
Transferências Recebidas	**505.949.237**	**Transferências Concedidas**	**505.949.237**
Ingressos	**466.738.967**	**Dispêndios**	**471.794.390**
Valores em Circulação	116.119.285	Valores em Circulação	109.281.259
Valores a Classificar	11.926	Valores a Classificar	63.941
Valores Pendentes a Curto Prazo	74.921.539	Valores Pendentes a Curto Prazo	74.921.539
Depósitos	2.974.602	Depósitos	3.820.682
Obrigações em Circulação	117.007.920	Obrigações em Circulação	112.888.445
Receita Extra-Orçamentária	59.852.314	Despesa Extra-Orçamentária	58.708.986
Ajustes de Direitos / Obrigações	**95.851.381**	**Ajustes de Direitos/ Obrigações**	**112.109.538**
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**93.794.841**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**93.401.617**
T O T A L	**2.893.419.341**	**T O T A L**	**2.893.419.341**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001 – Anexo II.

4.1.3.2 Receita e Despesa Orçamentária

A receita orçamentária, que compreende os recursos auferidos na Gestão Orçamento Fiscal e da Seguridade e integra os ingressos, desdobrada em receitas correntes, receitas de capital e transferências orçamentárias recebidas, além da correspondência de débito, apresentou total de R$ 1.826,93 bilhões. Já a despesa orçamentária, que integra os dispêndios, desdobrada nas categorias econômicas de despesas correntes, despesas de capital e transferências orçamentárias concedidas, além da correspondência de crédito, registrou o valor de R$ 1.822,27 bilhões, resultando em superávit, em termos orçamentários, no valor de R$ 4,66 bilhões, conforme evidenciado no Balanço Orçamentário (Anexo I).

4.1.3.3 Transferências Orçamentárias

As transferências orçamentárias demonstram o recebimento e a concessão de recursos financeiros entre os órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta, necessários ao cumprimento da execução orçamentária do Governo, atingindo, no exercício em análise, cada uma delas, o montante de R$ 1.145,20 bilhões.

4.1.3.4 Transferências Extra-Orçamentárias

As transferências extra-orçamentárias, por sua vez, totalizaram, no exercício em análise, R$ 505,95 bilhões. Essas compreendem as transferências diversas, concedidas e recebidas, entre unidades gestoras, no valor de R$ 505,70 bilhões, para pagamentos pulverizados entre unidades gestoras. Abrangem, também, as ordens de transferências, concedidas e recebidas, entre unidades gestoras, sem vinculação com o orçamento do exercício, no valor de R$ 242 milhões.

4.1.3.5 Ingressos e Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Ingressos e Dispêndios de natureza extra-orçamentária, realizados no exercício em análise, totalizaram R$ 466,74 bilhões e R$ 471,79 bilhões, respectivamente.

Destacam-se, nos ingressos, os valores dispostos nos grupos Valores em Circulação (R$116,12), Obrigações em Circulação (R$ 117,01bilhões), e Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 95,85 bilhões).

No grupo Obrigações em Circulação citado, registrou-se o valor de R$ 71,95 bilhões relativo a Limite Concedido para pagamento de Restos a Pagar (61,49 %).

Quanto aos Dispêndios, destacam-se os Valores em Circulação (R$ 109,28 bilhões), as Obrigações em Circulação (R$ 112,89 bilhões) e os Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 112,11 bilhões).

4.1.3.6 Disponibilidade

Saldo do Exercício Anterior

Trata-se de recursos financeiros remanescentes do exercício anterior e compõem o Balanço Financeiro do período em análise. Essa disponibilidade registrou R$ 93,79 bilhões no início do exercício, representando 5,43 % dos ingressos orçamentários do exercício.

Saldo para o Exercício Seguinte

É representado pelos recursos financeiros disponíveis para imediata aplicação no exercício subseqüente ao da realização, que, no exercício em análise, atingiu o valor de R$ 93,40 bilhões. Desse montante, 61,3 % (R$ 57,26 bilhões) dizem respeito à Conta Única do Tesouro Nacional, 20,45 % (R$ 19,10 bilhões) a Recursos à Disposição da Dívida Pública e 15,12% (R$ 14,12 bilhões) a Aplicações Financeiras.

4.1.3.7 Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional

No exercício de 2001, a receita de caixa do Tesouro Nacional alcançou o valor de R$ 272,11 bilhões e a despesa realizada R$ 283,75 bilhões, apresentando, dessa forma, déficit de caixa de R$ 11,64 bilhões.

O quadro a seguir compara as receitas e as despesas do Tesouro Nacional no último decênio, assinalando o resultado em valores correntes e constantes.

Resultado de Caixa
Evolução – 1992/2001

R$ milhões

ANO	ESPECIFICAÇÃO		RESULTADO		
	Receita	Despesa	Valores Correntes	Valores Constantes(*) (2001)	Var. % (**)
1992	70	71	-1	-474	
1993	1.662	1.980	-318	-5.820	1.128,22
1994	48.180	50.517	-2.337	-4.155	-28,60
1995	86.294	90.256	-3.962	-5.775	38,98
1996	97.132	106.182	-9.050	-12.090	109,33
1997	119.579	125.396	-5.817	-7.448	-38,40
1998	139.950	149.229	-9.279	-11.591	55,64
1999	208.574	226.889	-18.315	-21.101	82,04
2000	239.404	252.632	-13.228	-14.477	-31,39
2001	272.109	283.751	-11.642	-11.642	-19,58

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001 – Anexo IV.
(*) Valores atualizados pelo INPC.
(**) Em percentuais absolutos.

O demonstrativo do desempenho de caixa do Tesouro Nacional, detalhado no anexo IV, relaciona as receitas e despesas dos dois últimos exercícios, computando a variação percentual, a participação do valor de cada rubrica sobre o total, o resultado de caixa, a forma de financiamento dos déficits de caixa e o impacto do financiamento na dívida interna.

4.1.4 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação dos bens, diretos, obrigações e saldo patrimonial, bem como do ativo e passivo compensados. Sua estrutura, conforme definido no art. 105 da Lei 4.320/64, pode ser assim consolidada:

Balanço Patrimonial da União
Exercício 2001

R$ mil

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	202.777.654	Financeiro	117.675.176
Não-Financeiro	1.156.631.615	Não-Financeiro	1.015.086.344
ATIVO REAL	1.359.409.269	PASSIVO REAL	1.132.761.520
		Patrimônio Líquido	226.647.749
Compensado	769.129.249	Compensado	769.129.249
TOTAL	**2.128.538.518**	**TOTAL**	**2.128.538.518**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

4.1.4.1 Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro registra os recursos pecuniários provenientes de execução orçamentária da receita e de outros valores adiantados a terceiros ou recolhidos por estes a título de depósitos, cauções, garantias e outros.

Estão compreendidos no Ativo Financeiro os créditos e valores que independem de autorização orçamentária para serem movimentados, conforme a seguir se discrimina:

	R$ mil	%
Disponível.....	93.401.617	46,1
Créditos em Circulação.....	105.196.357	51,9
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	4.179.680	2,1
T O T A L.....	202.777.654	100,0

Destacam-se as contas Disponível em Moeda Nacional, do grupo Disponível, com R$ 91,95 bilhões (45,3%), e Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar, do grupo Créditos em Circulação, com R$ 71,95 bilhões (35,5%).

4.1.4.2 Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro consolida a execução de bens e valores que não interferem na movimentação financeira, composto pelos itens a seguir:

	R$ mil	%
Realizável a Curto Prazo.....	72.260.292	6,2
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	33.017.305	2,9
Realizável a Longo Prazo.....	780.309.107	67,5
Permanente.....	271.044.911	23,4
T O T A L.....	1.156.631.615	100,0

No Realizável a Longo Prazo, destacam-se Empréstimos e Financiamentos Concedidos, no valor de R$ 490,96 bilhões, que representa 42,4% do Ativo Não-Financeiro e abrange a federalização da dívida dos estados. Empréstimos e Financiamentos Concedidos também compõem o grupo Realizável a Curto Prazo (R$ 57,46 bilhões) e representa 5,0% do Ativo Não-Financeiro. Portanto, o valor total deste componente importa em R$ 548,41 bilhões, o que corresponde a 47,4% do Ativo Não-Financeiro. Estão também registrados valores relativos a Diversos Responsáveis, que totalizaram R$ 2,39 bilhões.

Realizável a Longo Prazo

No Realizável a Longo Prazo estão demonstradas contas representativas dos direitos realizáveis em período superior a um ano, destacando-se o grupo Créditos Realizáveis a Longo Prazo, conforme segue:

	R$ mil	%
Créditos da União, Estados e Municípios	210.978.726	27,0
Devedores – Entidades e Agentes.....	72.848.844	9,3
Empréstimos e Financiamentos.....	490.957.069	62,9
Créditos a Receber.....	5.436.624	0,7
Provisões para Perdas Prováveis.....	(34.037)	0,0
Outros Créditos.....	1.430	0,0
T O T A L.....	780.188.656	100,0

Dívida Ativa

A Dívida Ativa, no valor de R$ 204,80 bilhões, registra os valores relativos aos créditos da União contra terceiros, provenientes de tributos, multas e outros créditos da Fazenda Nacional, lançados, porém não arrecadados ou não recolhidos no exercício original, apresentando a seguinte composição, por órgão superior:

Órgão	Valor (R$ mil)	%
Ministério do Meio Ambiente	198.249	0,1
Ministério da Fazenda	150.836.084	73,6
Ministério da Previdência e Assistência Social	53.749.898	26,2
Minist. Desenv. Indústria e Comércio Exterior	15.231	0,0
Ministério da Educação	1.364	0,0
Ministério do Planej., Orçamento e Gestão	894	0,0
Ministério das Comunicações	0	0,0
Superior Tribunal de Justiça	4	0,0
TOTAL	**204.801.724**	**100,0**

O saldo da conta Dívida Ativa apresentou variação positiva de 4,0% em relação ao exercício de 2000. A composição da Dívida Ativa da União – Gestão Tesouro, no valor de R$ 150,84 bilhões, encontra-se demonstrada por Unidade da Federação no anexo VIa, onde se destacam os estados de São Paulo (45,42%), Rio de Janeiro (12,66%) e Minas Gerais (6,74%).

O valor de R$ 53,75 bilhões consolidado no Ministério da Previdência e Assistência Social refere-se ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. No entanto, constam do Relatório BGU demonstrativos relativos ao que seria a dívida ativa daquela autarquia, registrada no Sistema Dívida, no valor de R$ 77,22 bilhões, os quais podem ser consolidados da seguinte forma:

R$ mil

Fase	Dívida Cobrável	Dívida Incobrável	Total
Extrajudicial *	2.175.002	5.832.784	8.007.786
Extrajudicial	204.947	6.615.250	6.820.197
Judicial	1.151.534	32.291.264	33.442.798
Parcel./REFIS	24.572.421	-	24.572.421
Parcelamento	4.373.737	-	4.373.737
Total	**32.477.641**	**44.739.298**	**77.216.939**

*sem condições de separar o ajuizado do não ajuizado

No quadro anterior, não há valor que corresponda àquele registrado na conta Dívida Ativa, tampouco consta do Relatório BGU informações adicionais que indiquem outras contas utilizadas para o registro dos valores ativos constantes do Sistema Dívida. No entanto, em consulta ao SIAFI, verificou-se que, no final do exercício, a conta "12222.00.00 Créditos Parcelados" registrou, em contas correntes relativas à Dívida Ativa do INSS (do tipo "DA"), R$ 3,02 bilhões, o que também não encontra correspondência com o quadro acima. Tal conta apresentava saldo de R$ 4,43 bilhões no início do exercício, tendo havido, portanto, redução de R$ 1,41 bilhão. Também a conta "12211.00.00 Dívida Ativa", que apresentava saldo de R$ 70,96 bilhões no início do exercício, sofreu redução de R$ 17,21 bilhões.

Estão identificadas duas contas, e outras mais pode haver, nas quais se registram os débitos para com o INSS segundo a fase ou condição de cobrança em que se encontram. As informações disponíveis, no entanto, não permitem proceder à conciliação entre o SIAFI e o Sistema Dívida da autarquia, nem revelam quanto do valor registrado na conta Dívida Ativa foi recebido, transferido para outras contas ou baixado em decorrência de prescrição.

O demonstrativo analítico da dívida ativa, Gestão Tesouro, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, pode ser assim sintetizado:

	R$ milhões
Saldo em 2000.....	120.511
(+) Inscrições em 2001.....	7.938
(+) Correção Monetária e Outros Acréscimos.....	27.540
(–) Recebimento.....	699
(–) Cancelamento.....	4.462
(=) Saldo em 31.12.2001.....	150.828

Na composição da Dívida Ativa da União, as participações do Ministério da Fazenda, com R$ 150,84 bilhões, e do Ministério da Previdência e Assistência Social, com R$ 53,75 bilhões, representam 73,6% e 26,2% do total, respectivamente. Ressalte-se que a participação do primeiro representa ainda cerca de 19,3% do total de créditos realizáveis a longo prazo e 13,0% do Ativo Não-Financeiro.

Para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), órgão incumbido de executar a cobrança da dívida ativa da União, o foco no incremento da arrecadação foi uma das principais diretrizes seguidas pela instituição no ano de 2001. Assim como em anos anteriores, a PGFN colocou-se dentro da decisão estratégica de melhorar o ingresso de receitas públicas necessárias ao financiamento de serviços públicos essenciais, por meio da recuperação de créditos líquidos e certos da Fazenda Nacional, inscritos em Dívida Ativa da União, e, ainda, mediante eficaz defesa da Fazenda Nacional em Juízo, possibilitando, destarte, a conversão de expressivo montante em renda da União.

O resultado global dessa ação, no ano de 2001, gerou arrecadação total de R$ 5,29 bilhões, contra R$ 6,26 bilhões em 2000, representando decréscimo de 15,4%.

Somente no âmbito da Dívida Ativa da União – Gestão Tesouro, a arrecadação alcançou o montante de R$ 1,64 bilhão, contra R$ 1,80 bilhão em 2000, representando decréscimo de 9,1%.

O Relatório BGU destaca o tratamento prioritário para cobrança de débitos superiores a R$ 10 milhões ou em cujo processo haja indícios de prática de crimes fiscais, como providência que refletiu na arrecadação de receitas relativas à dívida ativa.

No que tange aos valores da Dívida Ativa da União cobráveis administrativa e judicialmente e as incobráveis, destaca a PGFN que a posição em 31.12.2001 é de R$ 26,88 bilhões de dívida cobrável administrativamente e R$ 123,95 bilhões de dívida cobrável judicialmente. No tocante às incobráveis, a PGFN não informou nenhum valor, quer potencial ou estimado.

O quadro a seguir demonstra a evolução acumulada da Dívida Ativa da União, Gestão Tesouro, no último decênio.

Demonstrativo da Dívida Ativa da União – Gestão Tesouro
Evolução – 1992/2002 (*)

R$1,00

Ano	Valores Correntes	Valores Constantes (2001)	Var. %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1992	23.980.674	11.363.648.079		1.149,05	473,8669
1993	687.333.951	12.579.798.501	10,70	2.489,11	18,3023
1994	9.496.750.689	16.886.144.988	34,23	929,32	1,7781
1995	20.217.640.854	29.471.166.457	74,53	21,98	1,4577
1996	40.231.381.630	53.743.684.626	82,36	9,12	1,3359
1997	105.131.828.515	134.600.252.999	150,45	4,34	1,2803
1998	111.885.622.253	139.766.936.661	3,84	2,49	1,2492
1999	125.286.782.345	144.339.754.736	3,27	8,43	1,1521
2000	125.680.348.076	137.544.572.934	-4,71	5,27	1,0944
2001	150.828.134.955	150.828.134.955	9,66	9,44	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União –1992/2001.
(*) Não inclui valores relativos ao INSS e outros.

4.1.4.3 Ativo Permanente

O Ativo Permanente representa os investimentos de caráter permanente, as imobilizações, bem como despesas diferidas que contribuirão para a formação do resultado de mais de um exercício.

Este grupo, representando 23,4% do Ativo Não-Financeiro e 19,9% do Ativo Real, tem a seguinte composição:

	R$ mil	%
Investimento.....	115.409.021	42,6
Imobilizado.....	155.511.410	57,4
Diferido.....	124.480	0,0
T O T A L.....	271.044.911	100,0

Investimentos

Os Investimentos foram relevantes nesse grupo porque englobam a participação no capital de empresas da Administração Federal Direta e Indireta (R$ 110,71 bilhões), o que representa, no exercício, 95,9% da rubrica investimento.

Imobilizado

O Imobilizado representa especialmente os Bens Móveis e Imóveis da União. Estes últimos foram avaliados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) pela variação do índice INPC, quando não foram reavaliados pelas unidades gestoras pertinentes. A reavaliação realizada obedeceu aos parâmetros estabelecidos nas Notas Explicativas.

Os Bens Móveis e Imóveis representam 99,98% do Imobilizado, considerando que registrou valor de R$ 155,51 bilhões, dos quais devem ser abatidos os valores registrados na rubrica Depreciação, Amortização e Exaustão (R$ 1,36 bilhão).

O imobilizado diminuiu R$ 70,78 bilhões em relação ao exercício anterior, o que representa 31,3 %. Tal fato decorreu principalmente da redução de bens imóveis em R$ 72,52 bilhões. Os acréscimos e decréscimos das contas representativas de bens imóveis em decorrência de reavaliação e atualização monetária pelo INPC são registrados no Sistema de Próprios Nacionais – SPN2000[18], sistema interligado ao SIAFI, no qual são gerados registros automáticos. No SIAFI, percebeu-se que, no final do exercício, o saldo da conta "14211.11.00 Próprios Nacionais" foi baixado em decorrência de implementação de rotina do SPN2000, a qual gerou registros no grupo de contas "14211.10.00 Imóveis de Uso Especial". O quadro abaixo apresenta a variação que houve nas contas envolvidas, no mês de dezembro/2001:

R$ mil

Código	Descrição	Saldo inicial	Saldo final
1.4.2.1.1.10.00	IMÓVEIS DE USO ESPECIAL		112.522.800
1.4.2.1.1.10.01	IMOVEIS RESIDENCIAL/COMERCIAL		13.449.497
1.4.2.1.1.10.02	EDIFÍCIOS		20.382.586
1.4.2.1.1.10.03	TERRENOS/GLEBAS		8.380.782
1.4.2.1.1.10.04	ARMAZÉNS/GALPÕES		1.070.745
1.4.2.1.1.10.05	AQUARTELAMENTOS		19.389.829
1.4.2.1.1.10.06	AEROPORTOS/ESTAÇÕES/AERÓDROMOS		8.335.284
1.4.2.1.1.10.07	IMÓVEIS DE USO EDUCACIONAL		6.721.034
1.4.2.1.1.10.08	REPRESAS/AÇUDES		223.030
1.4.2.1.1.10.09	ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL		8.435.950
1.4.2.1.1.10.10	IMÓVEIS DE USO RECREATIVO		157.535
1.4.2.1.1.10.11	ILHAS		848.690
1.4.2.1.1.10.12	FARÓIS		89.031
1.4.2.1.1.10.13	EMBAIXADAS E CONSULADOS		570.279
1.4.2.1.1.10.14	MUSEUS/PALÁCIOS		209.364
1.4.2.1.1.10.15	LABORATÓRIOS/OBSERVATÓRIOS		111.507
1.4.2.1.1.10.16	HOSPITAIS		2.329.486
1.4.2.1.1.10.17	HOTÉIS		138.442
1.4.2.1.1.10.18	PRESÍDIOS/DELEGACIAS		53.473
1.4.2.1.1.10.19	PORTOS/ESTALEIROS		33.486
1.4.2.1.1.10.20	COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS		2.271.167
1.4.2.1.1.10.21	CEMITÉRIOS		2.484
1.4.2.1.1.10.22	ESTACIONAMENTOS		21.629
1.4.2.1.1.10.23	LOJAS		8.765
1.4.2.1.1.10.24	SALAS		105.437
1.4.2.1.1.10.25	ALFÂNDEGAS		15.655
1.4.2.1.1.10.26	AUTARQUIAS/FUNDAÇÕES		3.109.537
1.4.2.1.1.10.99	OUTROS		16.058.098
1.4.2.1.1.11.00	PRÓPRIOS NACIONAIS	186.557.011	23
TOTAL (1.4.2.1.1.10.00 + 1.4.2.1.1.11.00)		**186.557.011**	**112.522.823**

O quadro acima mostra que houve variação, no mês de dezembro, de R$ 74,30 bilhões. No entanto, as informações disponíveis não permitem afirmar, com precisão, quanto dessa redução resultou

[18] Também denominado SPIUnet, esse sistema foi instituído pela Portaria 206, de 08/12/2000, da Secretaria do Patrimônio da União e, desde janeiro de 2002, substituiu o SPIU

de reavaliação. Isso decorre do fato de as contas de resultado “52311.00.00 Baixa de Bens Imóveis” e “62311.00.00 Incorporação de Bens Imóveis”, nas quais foram contabilizadas a baixa e a incorporação de bens imóveis independentes da execução orçamentária, registrarem outros fatos que importam no aumento ou redução dos bens imóveis, além da reavaliação. A variação líquida em tais contas, no mês de dezembro, foi devedora em R$ 72,30 bilhões. Este valor pode ser considerado como estimativa do decréscimo patrimonial decorrente da reavaliação dos bens imóveis.

Cumpre observar que o registro da reavaliação ocorreu indiretamente. Assim, após a baixa de R$ 186,56 bilhões na conta “14211.11.00 Próprios Nacionais”, a reclassificação que ocorreu no grupo “14211.10.00 Imóveis de Uso Especial” deu-se pelo valor de R$ 112,52 bilhões. No entanto, teria sido mais adequado proceder primeiro à reclassificação das contas e, somente depois, ao registro da variação decorrente da reavaliação. De fato, as mudanças patrimoniais ocorridas são de naturezas distintas. A primeira é qualitativa, tratando de reclassificação tendente a melhor evidenciar a natureza dos bens imóveis de uso especial. A segunda trata de fato modificativo do patrimônio, devendo ser registrada pelo efetivo aumento ou diminuição decorrente da reavaliação. Embora o efeito líquido do procedimento adotado e daquele considerado mais adequado seja o mesmo, as informações, contidas nas contas de resultado referidas, de que houve baixa de bens imóveis de R$ 290,59 bilhões e incorporação de R$ 216,53 bilhões não é correta e conduz à leitura incorreta da Demonstração das Variações Patrimoniais.

Como a reavaliação pretendeu trazer os valores a patamares mais adequados, conforme mencionado no Relatório BGU (fls. A-4, item 10), não havendo fatos alegados aos quais pudesse ser atribuída a desvalorização dos bens imóveis da União, pode-se inferir que a atualização realizada em exercícios anteriores conduziram à superavaliação desses bens, sendo que sua causa não foi explicitada.

4.1.4.4 Ativo Compensado

O Ativo Compensado compreende as contas com função precípua de controle, relacionada aos bens, direitos, obrigações e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo, inclusive as contas de execução orçamentária e financeira. Ou seja, são valores que não se integram ao Patrimônio, mas que refletem as transações contábeis oriundas dos atos administrativos.

Este grupo apresentou, no exercício em exame, um montante de R$ 769,13 bilhões, destacando-se os itens:

a) direitos e obrigações contratuais (R$ 284,65 bilhões) – que representam contratos de serviços, de seguros, de fornecimento de bens, de aluguéis, de empréstimos e financiamentos e de obrigações internas e externas;
b) direitos e obrigações conveniados (R$ 95,10 bilhões) – que registram o valor dos convênios firmados entre entidades, objetivando o cumprimento de finalidades comuns, de acordo com os termos constantes do instrumento. Os convênios são de entrada e saída de recursos constantes do orçamento aprovado;
c) garantias de valores (R$ 179,02 bilhões) – destacam-se, na composição desta conta, as fianças concedidas no País e no exterior, que perfizeram, respectivamente, R$ 31,07 bilhões e U$ 76.88 bilhões.

Relativamente às garantias de valores, destacam-se as fianças concedidas, cujo montante aumentou 15,2% em relação ao exercício anterior, conforme segue:

Beneficiário	Valor (R$ mil)	%
Estados, Municípios e Entidades Controladas – BIRD/BID	14.518.450	13,4%
Empresas Estatais Federais – BIRD/BID	9.523.076	8,8%
Empresas Privatizadas – BIRD/BID	218.673	0,2%
Estados, Municípios e Entidades Controladas – Outros Bancos	2.016.185	1,9%
Empresas Estatais Federais – Outros Bancos	2.443.804	2,3%
Empresas Privatizadas – Outros Bancos	933.085	0,9%
MYDFA – BACEN	1.977.760	1,8%
Garantias a Itaipu Binacional	45.246.825	41,9%
Garantias a Outras Empresas Estatais	26.083.462	24,2%
Operações Performance e Refundment – BOND	1.698.087	1,6%
Fundo de Garantia à Exportação – FGE	947.908	0,9%
Excedente Único de Riscos Extraordinários – EURE-IRB	173.839	0,2%
Prog. Fortalec. da Agricultura Familiar – PRONAF/BB	235.860	0,2%
Prog. Fortalec. da Agricultura Familiar – PRONAF/BNB	39.594	0,0%
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira	153.885	0,1%
Progr. de Garantia da Atividade Agropecuária – PROAGRO	48.164	0,0%
Seguro Crédito Exportação – SCE/IRB – Acúmulo de Respons.	1.760	0,0%
Seguro Créd. Export – SCE/IRB – Sinistro em Aberto	800.599	0,7%
FGPC	884.307	0,8%
TOTAL	**107.945.323**	**100,0%**

Do montante acima, 28,8% referem-se a fianças concedidas no país e 71,2%, no exterior. Das garantias dadas no exterior, destacam-se as relativas à Itaipu Binacional, no valor de R$ 45,25 bilhões.

4.1.4.5 Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro, que totalizou R$ 117,68 bilhões no exercício em exame, registra as obrigações provenientes da execução orçamentária da despesa e de outros valores recolhidos por terceiros, não pagos e não devolvidos até o final do exercício financeiro.

Nesta categoria encontram-se as contas que compõem a dívida flutuante, definidas no art. 93 da Lei 4.320/64. No entanto, apenas algumas contas têm sido consideradas no demonstrativo da dívida flutuante, conforme segue:

Dívida Flutuante

R$ mil

Títulos	2000	2001
Consignações	154.737	135.850
Depósitos de Diversas Origens	3.574.918	2.747.712
Encargos Sociais a Recolher	22.832	11.229
Restos a Pagar	13.517.060	21.667.469
Incentivos a Liberar	372.646	447.241
Valores em Trânsito Exigíveis	69.523	63.118
TOTAL	**17.711.717**	**25.072.619**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001 – Ver Anexo V a este Tópico.

No quadro acima não estão demonstrados os restos a pagar processados, relativos ao exercício de 2001 e exercícios anteriores (salvo quanto aos “Encargos Sociais a Recolher”), cujo saldo é R$ 4,03 bilhões. Demonstra-se, a seguir, a composição do referido grupo de contas:

Título	Valor (R$ mil)
Fornecedores – do Exercício	841.816
Fornecedores – de Exercícios Anteriores	346.958
Convênios a Pagar	455.079
Contratos de Convênios de Repasse a Pagar	31.780
Obrigações Vinculadas a Projetos Especiais	10.590
Precatórios de OCK a Pagar	380.350
Pessoal a Pagar – do Exercício	283.307
Pessoal a Pagar – de Exercícios Anteriores	14.721
Precatórios	593.731
Encargos Sociais a Recolher	11.229
Provisões Diversas	92.409
Obrigações Tributárias	12.755
Benefícios Diversos a Pagar	951.906
Débitos Diversos a Pagar	156
TOTAL	**4.026.785**

Outros títulos também não compuseram a demonstração da dívida flutuante, sem notas explicativas que pudessem trazer esclarecimento a respeito, tais como "Adiantamentos Recebidos", no valor de R$ 0,16 milhão, e "Outras Obrigações a Pagar", no valor de R$ 215,83 milhões.

Relativamente às contas Convênios a Pagar e Contratos de Programa de Repasse a Pagar, do subgrupo Restos a Pagar Processados, algumas observações merecem ser feitas. A Lei 4.320/64 estabelece que os restos a pagar devem ser registrados por exercício e por credor, distinguindo-se os processados dos não processados. No entanto, em razão do disposto no art. 68 do Decreto 93.872/86, os restos a pagar não processados geralmente permanecem registrados até o final do exercício seguinte ao de sua inscrição, quando, se não tiverem sido pagos, devem ser cancelados. Por esta razão, considerando que os restos a pagar processados geralmente têm data de pagamento mediata ou imediata, normalmente não se faz registro identificando o exercício a que se referem esses resíduos passivos. Ocorre que alguns órgãos/entidades têm utilizado o procedimento de antes de 31 de dezembro, data em que ocorre o cancelamento dos valores inscritos no exercício anterior, transferir saldos para contas tais como "Convênios a Pagar" e "Contrato de Programa de Repasse a Pagar". Essa prática merece maior exame, com vistas a conhecer a fundamentação legal do procedimento, bem como verificar se o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI permite adequado acompanhamento da execução desses restos a pagar não processados, associando-os às despesas realizadas em exercícios anteriores.

É indispensável relacionar restos a pagar ao programa ou projeto/atividade a que se refere a despesa pendente de pagamento, para permitir a adequada avaliação da execução do orçamento e dos programas nele inseridos. Interessa sempre conhecer quanto dos restos a pagar, relativos à despesa executada no âmbito de um programa, foi pago, cancelado ou está pendente de pagamento. Em decorrência do regime de competência a que se submete a despesa pública, é válido evidenciar a aplicação de determinada importância em um programa específico, mesmo que não tenha sido liquidada e paga. No entanto, há que se preservar a informação quanto ao posterior pagamento ou cancelamento dos valores inscritos.

Obrigações em Circulação

As obrigações em circulação, no valor de R$ 109,96 bilhões, representaram 93,4% do Passivo Financeiro e são constituídas da seguinte forma:

Título	Valor (R$ mil)	%
Restos a Pagar Processados	4.026.785	3,66%
Restos a Pagar não Processados	21.667.469	19,71%
Credores Diversos	458.255	0,42%
Adiantamentos Recebidos	158	0,00%
Valores em Trânsito Exigíveis	63.118	0,06%
Recursos Especiais a Lib. p/ Transferência	174.994	0,16%
Recursos a Liberar p/ Vinc. de Pagamento	12.090.647	11,00%
Recursos a Liberar para Pagamento de RP	71.951.173	65,44%
Recursos a Liberar p/ Vinc. Pagamento para o INSS	59.807	0,05%
Recursos a Liberar p/ Empenho contra Entrega	5.653	0,01%
Recursos da Previdência Social	(1.862.607)	-1,69%
Limite de Saque Recursos da Dívida Pública	1.094.904	1,00%
Outras Obrigações a Pagar	215.833	0,20%
Receitas Realizáveis no Exercício Seguinte	11.677	0,01%
Receitas Pendentes de Realização	237	0,00%
TOTAL	**109.958.102**	**100,00%**

O Limite a Liberar para Pagamento de Restos a Pagar (65,4% do total do subgrupo) representa o somatório do limite financeiro concedido aos órgãos, visando a compatibilizar a liberação financeira no exercício seguinte com os compromissos provenientes dos registros das despesas de restos a pagar inscritos.

Os restos a pagar processados (3,7% do total deste subgrupo) representam as despesas liquidadas, não pagas, lançadas nas contas de fornecedores e/ou pessoal a pagar, entre outras.

Os restos a pagar não processados (19,7% do total deste subgrupo) correspondem às despesas empenhadas e não liquidadas até a data de encerramento do exercício financeiro, mas registradas nos termos dos arts. 36 e 103 da Lei 4.320/64, sendo que, dessa rubrica, 14,7% e 19,1% foram para transferências a estados e ao Distrito Federal e transferências a municípios, respectivamente.

Os Recursos a Liberar para Vinculação de Pagamento (11,0% do total do subgrupo) representam o valor dos recursos a liberar pelas unidades central e/ou setoriais de programação financeira, relativos ao limite de saque com vinculação de pagamento.

4.1.4.6 Resultado Financeiro do Exercício

Comparados os valores do ativo financeiro com os do passivo financeiro, ocorre superávit de R$ 85,10 bilhões, conforme demonstrado a seguir:

	R$ mil
Ativo Financeiro.....	202.777.654
Passivo Financeiro.....	117.675.176
Superávit Financeiro.....	**85.102.478**

O superávit financeiro, registrado no exercício de 2001, representa 29,4% das receitas correntes. No exercício anterior, esse resultado foi de 30,9%. Segundo o art. 43, §1º, inciso I, da Lei 4.320/64, esse superávit poderá ser destinado à abertura de créditos suplementares e especiais.

O quadro a seguir demonstra a evolução do superávit financeiro no último decênio:

Resultado Financeiro
Evolução do Superávit Financeiro – 1992/2001

R$ 1,00

Anos	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2001)	Var. %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1992	11.078.824	5.249.888.183		1.149,05	473,8669
1993	849.518.052	15.548.142.066	196,16	2.489,11	18,3023
1994	5.755.355.141	10.233.580.363	-34,18	929,32	1,7781
1995	16.643.618.055	24.261.329.088	137,08	21,98	1,4577
1996	5.611.095.360	7.495.664.509	-69,10	9,12	1,3359
1997	42.288.355.705	54.141.770.929	622,31	4,34	1,2803
1998	46.010.836.465	57.476.497.305	6,16	2,49	1,2492
1999	57.199.792.564	65.898.444.154	14,65	8,43	1,1521
2000	78.082.227.672	85.453.189.964	29,67	5,27	1,0944
2001	85.102.478.002	85.102.478.002	-0,41	9,44	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001 – Ver Anexo V deste Tópico.

4.1.4.7 Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro corresponde aos saldos das obrigações a curto e a longo prazos que dependem de autorização orçamentária para sua execução. Tem a seguinte composição:

	R$ mil	%
– Obrigações em Circulação.....	185.371.503	18,26
– Valores Pendentes a Curto Prazo.....	18.886.033	1,86
– Exigível a Longo Prazo.....	810.777.854	79,87
– Resultado de Exercícios Futuros.....	50.954	0,01
T O T A L.....	1.015.086.344	100,00

As Obrigações em Circulação do Passivo Não-Financeiro são formadas basicamente pelas operações de crédito internas (R$ 181,65 bilhões), representando 98,0% do grupo.

O Exigível a Longo Prazo engloba as obrigações provenientes de operações de crédito interna e externa, registrando R$ 546,18 bilhões e R$ 168,59 bilhões, que representam nesse grupo 67,4% e 20,8%, respectivamente.

Para análise mais detalhada, apresenta-se, no anexo VII, demonstrativo da conta operações de crédito internas. As operações de crédito externas refletem compromissos assumidos pela União com entidades internacionais, mediante contratos.

Nos termos do art. 98 da Lei 4.320/64, os compromissos de exigibilidade superior a doze meses compõem a dívida fundada. O quadro abaixo demonstra a evolução desta dívida nos últimos dez anos:

Dívida Fundada – Tesouro Nacional
Evolução – 1992/2001

R$ mil

ANO	DÍVIDA INTERNA			DÍVIDA EXTERNA		
	A Preços Correntes	A Preços Constantes (*) (2001)	Var. %	A Preços Correntes	A Preços Constantes (*) (2001)	Var. %
1992	363.396	172.201.343	-	27.593	13.075.410	-
1993	8.221.826	150.478.402	-12,61	242.116,00	4.431.282	-66,11
1994	23.895.936	42.489.295	-71,76	7.565.129,00	13.451.534	203,56
1995	45.911.666	66.925.234	57,51	74.497.140	108.594.154	707,30
1996	51.781.233	69.172.724	3,36	82.091.001,00	109.662.475	0,98
1997	136.817.984	175.168.030	153,23	58.615.578	75.045.509	-31,57
1998	252.900.910	315.922.500	80,35	64.419.200	80.472.129	7,23
1999	253.317.937	291.841.232	-7,62	119.671.856	137.870.939	71,33
2000	344.729.671	377.272.152	29,27	141.226.579	154.558.368	12,10
2001	546.182.223	546.182.223	44,77	168.594.406	168.594.406	9,08

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.
(*) Valores atualizados pelo INPC.

Em relação ao exercício anterior, as operações de crédito internas, a preços correntes, apresentaram aumento nominal de 58,4%, um incremento, em termos reais, de 44,8%. Já as operações de crédito externas, que a preços correntes tiveram aumento de 19,4%, apresentaram acréscimo real de 9,1%.

Deve-se destacar que a dívida proveniente de operações de crédito internas e externas totalizaram R$ 897,56 bilhões, representando 88,4% de todo o Passivo Não-Financeiro, sendo R$ 182,78 bilhões em Obrigações em Circulação e R$ 714,78 bilhões em Obrigações Exigíveis a Longo Prazo. Do montante dessa dívida, R$ 727,83 bilhões são de operações de crédito internas e R$ 169,73 bilhões de operações de crédito externas.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real.

Os dados a seguir revelam o comportamento do Patrimônio Líquido nos últimos 10 anos:

R$ milhões

ANO	A Preços Correntes	A Preços Constantes (2001)	Var. %	Taxa de Inflação (INPC)	Inflator
1992	-116.453	(55.183.222)	-	1.149,05	473,867
1993	23.930	437.974	(100,79)	2.489,11	18,3023
1994	825.664	1.468.113	235,21	929,32	1,7781
1995	2.034.708	2.965.994	102,03	21,98	1,4577
1996	150.073	200.483	(93,24)	9,12	1,3359
1997	199.335	255.209	27,30	4,34	1,2803
1998	214.179	267.552	4,84	2,49	1,2492
1999	168.020	193.576	(27,65)	8,43	1,1521
2000	285.564	312.521	61,45	5,27	1,0944
2001	226.648	226.648	(27,48)	9,44	1,0000

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.

A partir de 1993, o Patrimônio Líquido da União, representado pelo somatório dos ministérios, órgãos e entidades constantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, após um período

em que permaneceu negativo (1987 a 1992), tornou-se positivo. Isto adveio, basicamente, da incorporação das terras indígenas gerenciadas e registradas pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI e dos registros dos créditos da União junto aos estados e municípios por avais honrados.

No exercício em análise, o Patrimônio Líquido apresentou situação positiva no valor de R$ 226,65 bilhões, que representa decréscimo de 20,6% em relação ao ano anterior. O decréscimo do Patrimônio Líquido decorreu da variação negativa de 63,4% no Patrimônio/Capital e de 8,2% nas Reservas, e da variação positiva no Resultado Acumulado de 30,5%. Embora o resultado do exercício tenha sido negativo em R$ 49,09 bilhões, sua distribuição levou à redução do Patrimônio e ao aumento do Resultado Acumulado, conforme critério mencionado no item 4.1.6 do presente relatório.

A partir do exercício anterior, o Balanço Geral da União passou a conter, no Volume II, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, permitindo evidenciar a modificação dos diversos componentes do Patrimônio Líquido durante o exercício.

Passivo Compensado

Este grupo abrange as contrapartidas das contas que figuram no Ativo Compensado: direitos e obrigações contratuais (R$ 284,65 bilhões), direitos e obrigações conveniados (R$ 95,10 bilhões) e garantia de valores (R$ 179,02 bilhões).

4.1.5 Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço das Variações Patrimoniais evidencia as alterações ocorridas no patrimônio da União durante o exercício, resultante ou não da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial.

O resultado patrimonial do exercício é obtido pelo confronto entre as variações ativas e passivas, conforme observado a seguir:

	R$ milhões
Variações Ativas.....	3.694.555
Variações Passivas.....	3.743.649
Déficit Patrimonial do Exercício.....	**49.094**

4.1.5.1 Resultantes da Execução Orçamentária

Na composição das variações orçamentárias tem-se que:

a) as receitas representam a arrecadação líquida dos recursos, e a despesa, a execução da dotação orçamentária, em cumprimento às leis pertinentes;
b) as interferências ativas significam as incorporações e desincorporações de receitas e despesas entre as unidades gestoras, mantendo correlação com as interferências passivas; e
c) as mutações ativas refletem o equilíbrio do resultado de gestão de cada unidade gestora, em virtude da execução orçamentária, basicamente das operações de resgate de créditos recebidos e das aquisições de bens e valores;
d) as mutações passivas refletem o resultado de gestão, de cada unidade gestora, em virtude da execução orçamentária. sendo basicamente decorrentes das operações de crédito interna e externa para cobertura de déficit orçamentário.

O Resultado Patrimonial da Execução Orçamentária é encontrado pela confrontação desses valores, conforme se demonstra a seguir:

	R$ milhões
Variações Ativas.....	2.182.652
Variações Passivas.....	2.146.866
Superávit Orçamentário......	**35.786**

4.1.5.2 Independente da Execução Orçamentária

Na composição das Variações Extra-Orçamentárias tem-se que:

a) os acréscimos patrimoniais refletem as variações ocorridas em função das incorporações de créditos, baixas de obrigações e os ajustes correspondentes. Considera-se neste item o registro da reavaliação, a maior, dos imóveis da União baixados nas mutações passivas, cuja diferença representa o valor real das mesmas; e
b) as interferências ativas demonstram as transferências de bens e valores entre unidades gestoras, independente da execução orçamentária. São as movimentações de bens móveis, materiais de consumo e outros valores, mantendo correlação com as Interferências Passivas, e que no exercício registraram valores significativos em relação ao exercício anterior, oriundos de transferências de saldos financeiros entre unidades gestoras, mas que não produziu impacto no resultado consolidado, destacando a transferência do estoque da dívida pública entre unidades gestoras dentro do mesmo órgão, Secretaria do Tesouro Nacional.

O resultado patrimonial independente da execução orçamentária é encontrado ante a confrontação desses valores, conforme a seguir:

	R$ milhões
Variações Ativas.....	1.511.904
Variações Passivas.....	1.596.784
Déficit Extra-Orçamentário......	**84.880**

4.1.5.3 Resultado Patrimonial do Exercício

O Resultado Patrimonial é a diferença entre as variações patrimoniais ativas e as passivas e representa as alterações patrimoniais do exercício. Em 2001, registrou-se um déficit de R$ 49,09 bilhões, conforme discriminado:

	R$ milhões
Superávit Patrimonial – Gestão Orçamentária.....	35.786
Déficit Patrimonial – Gestão Extra-Orçametário.....	84.880
Déficit Patrimonial do Exercício......	49.094

Cumpre observar que esse resultado sofreu forte impacto do decréscimo patrimonial decorrente da reavaliação dos bens imóveis, no valor estimado de R$ 72,30 bilhões, conseqüência de atualização superavaliada em exercícios anteriores, conforme mencionado no tópico relativo ao Ativo Imobilizado. Não há informação disponível que esclareça se isso decorreu de mudança de critério de reavaliação ou de erro. De qualquer modo, trata-se de evento que afetou o resultado de exercícios anteriores, cujo ajuste, no entanto, não se submeteu ao critério adotado para ajustes de exercícios anteriores, mencionado no Relatório BGU: “as operações relativas aos fatos que afetaram resultados de exercícios anteriores foram transferidas para o Patrimônio ou para o Resultado Acumulado, por ocasião do encerramento do exercício” (fls. A-3, item 8).

Quanto ao critério divulgado, pode-se argumentar que talvez não tenha aplicação geral, mas somente às entidades que se submetem às disposições da Lei 6.404/76, que a esse respeito dispõe:

"Art. 186. A demonstração de lucros ou prejuízos acumulados discriminará:
I – o saldo do início do período, os **ajustes de exercícios anteriores** e a correção monetária do saldo inicial;
II – as reversões de reservas e o lucro líquido do exercício;
III – as transferências para reservas, os dividendos, a parcela dos lucros incorporada ao capital e o saldo ao fim do período.
§ 1º **Como ajustes de exercícios anteriores serão considerados apenas os decorrentes de efeitos da mudança de critério contábil, ou da retificação de erro imputável a determinado exercício anterior, e que não possam ser atribuídos a fatos subseqüentes**."

Verifica-se que aquela norma pretendeu preservar o resultado do exercício dos ajustes relativos a operações registradas em exercícios anteriores, permitindo mensurar o resultado econômico gerado no exercício, a partir da gestão dos recursos da entidade. A lei 4.320/64 também revela preocupação com o resultado do exercício, dispondo que:

"Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e **indicará o resultado patrimonial do exercício**"

Esses dispositivos, no entanto, não são suficientes para sustentar que, na Contabilidade Pública, os ajustes de exercícios anteriores não devem transitar pela conta do resultado do exercício. No entanto, tais devem ser claramente evidenciados, com vistas a possibilitar o conhecimento da composição do resultado demonstrado: fatos ocorridos no exercício e ajustes de exercícios anteriores.

Cumpre destacar que o resultado produzido apenas pelos fatos que modificaram o patrimônio no exercício, desconsiderando-se, portanto, ajustes de exercícios anteriores, relativos à reavaliação de bens imóveis, corresponderia a superávit de cerca de R$ 23 bilhões.

O quadro abaixo apresenta a evolução do Resultado Patrimonial nos últimos dez anos:

Resultado Patrimonial
Evolução – 1992/2001

R$ mil

Anos	A Preços Correntes	A Preços Constantes (*) (2001)	% (**)
1992	-40.450	-19.167.917	-
1993	8.592.324	157.259.371	-920,43
1994	815.344.494	1.449.761.691	821,89
1995	1.204.454.025	1.755.727.353	21,10
1996	-1.875.215.928	-2.505.034.860	-242,68
1997	110.510.442	141.486.490	-105,65
1998	-8.905.258	-11.124.402	-107,86
1999	-48.781.268	-56.199.673	405,19
2000	116.113.702	127.074.835	-326,11
2001	-49.094.155	-49.094.155	-138,63

Fonte: Balanços Gerais da União – 1992/2001.
(*) Valores atualizados pelo INPC.
(**) Em percentuais absolutos.

4.1.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

Desde o exercício de 2000, conforme já destacado, o Balanço Geral da União passou a conter a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL). Essa demonstração objetiva evidenciar as modificações que ocorreram, durante o exercício, nas diversas contas que compõem o Patrimônio Líquido. Destacam-se os grupos Saldo do Exercício Anterior, Correção Monetária do Patrimônio Líquido, Resultado do Exercício, Constituição/Reversão de Reservas, Saldos de Integração, Variação Cambial, Outros e Saldo Atual do Exercício.

O quadro a seguir discrimina as mutações e acréscimos patrimoniais verificados no exercício em análise:

Demonstração das Mutações Patrimoniais
Exercício 2001

R$ milhões

Discriminação	**Valor**
Saldo do Exercício Anterior.....	285.564
Correção Monetária do Patrimônio Líquido.....	27
Resultado do Exercício.....	-45.509
Constituição/Reversão de Reservas.....	232
Saldos de Integração.....	-9.170
Variação Cambial.....	214
Outros.....	-4.710
Saldo Atual do Exercício.....	226.648

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Como se verifica no quadro acima, o decréscimo patrimonial ocorrido no exercício foi de 20,6%, provocado principalmente pelo resultado negativo do exercício. No entanto, o valor demonstrado não corresponde àquele que consta da Demonstração das Variações Patrimoniais. Na DMPL a distribuição do resultado do exercício de 45,51 bilhões negativos ocorreu da seguinte forma: i) diminuição de R$ 94,08 bilhões na conta Patrimônio e ii) aumento de R$ 48,57 bilhões na conta Resultado Acumulado.

Não há informações no Relatório BGU a respeito da diferença de 3,59 R$ bilhões entre as duas demonstrações, mas, segundo informações obtidas juntos à STN, esse valor estaria incluído no evento “outros” do quadro acima, ao invés de constar da distribuição do resultado do exercício, necessitando, no entanto, de apuração especial no SIAFI para maiores esclarecimentos, a qual seria remetida posteriormente.

Importa observar que o critério para a distribuição do resultado do exercício pode ter sido utilizado para fazer valer a nota explicativa segundo a qual “as operações relativas aos fatos que afetaram resultados de exercícios anteriores foram transferidas para o Patrimônio ou para o Resultado Acumulado, por ocasião do encerramento do exercício” (fls. A-3, item 8).

4.1.7 Relacionamento entre o Banco Central e o Tesouro Nacional

O relacionamento financeiro entre o Banco Central do Brasil (Bacen) e o Tesouro Nacional está disciplinado pela Medida Provisória 2.179/2001 e Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

São disposições da legislação citada:

a) as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo e de investimento do Banco Central integrarão as despesas da União (§ 6º, art. 5º – LRF);
b) resultado do Banco Central do Brasil, quando positivo, deve ser transferido à União até o décimo dia útil após a aprovação do respectivo balanço; se negativo, constituirá obrigação do Tesouro devendo ser consignada dotação específica para esse fim no orçamento(art. 7º – LRF);
c) impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos dispostos na lei de diretrizes orçamentárias da União (§2º, art. 7º – LRF)
d) No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços (§5º, art. 9º – LRF).
e) As disponibilidades de caixa da União depositadas no Banco Central do Brasil passaram a ser remuneradas, a partir de 18 de janeiro de 1999, pela taxa média aritmética ponderada da rentabilidade intrínseca dos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna de emissão do Tesouro Nacional em poder do Banco Central do Brasil (art. 1º – MP 2.179/2001);
f) Os saldos positivos apurados pelo BACEN e transferidos ao Tesouro Nacional serão destinados exclusivamente ao pagamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, devendo ser amortizada, prioritariamente, aquela existente junto ao Banco Central do Brasil (§ 1º, art. 2º MP 2.179/2001);

4.1.7.1 Composição dos Ativos e Passivos de Relacionamento entre Tesouro Nacional e Banco Central

O relacionamento entre o Tesouro Nacional e o Banco Central se desenvolve por intermédio da troca de ativos e passivos entre as duas entidades e pelas transferências financeiras que transitam pela Conta Única.

O quadro a seguir demonstra a relação de ativos e passivos contabilizados no Banco Central que se referem ao relacionamento da instituição com o Tesouro Nacional. As contas devedoras são ativos do Bacen e passivos do Tesouro; as credoras, passivos do Bacen e ativos do Tesouro.

Composição dos Ativos e Passivos do Bacen com o Tesouro

R$ mil

	31.12.2000	31.12.2001	Diferença
Saldos Devedores (Ativos do Bacen contra o Tesouro)	**145.083.667**	**192.246.689**	**47.163.022**
Notas do Tesouro Nacional – NTN	1.801.184	44.202.187	42.401.003
Letras Financeiras do Tesouro – LFT	90.523.376	114.777.351	24.253.975
Letras do Tesouro Nacional – LTN	37.378.053	27.917.762	(9.460.291)
Créditos Securitizados – CVS	0	956.948	956.948
Crédito a ser coberto pelo Tesouro Nacional	15.377.342	4.368.845	(11.008.497)
Depósitos Judiciais em nome do Tesouro Nacional	3.701	3.701	0
Acerto Referente à MP 2.179	1	0	(1)
Créditos Sujeitos a Ressarcimento	9	19.852	19.843
Impostos e Contribuições, a Recuperar	1	43	42
Saldos Credores (Ativos do Tesouro contra o Bacen)	**89.920.277**	**88.017.699**	**(1.902.578)**
Depósitos à Ordem do Governo Federal	88.380.288	82.205.875	(6.174.413)
Resultado a Transferir ao Tesouro Nacional	1.083.872	5.361.690	4.277.818
Remuneração dos Depósitos do Governo Federal, a Transferir	209.269	125.222	(84.047)
Depósitos em Moedas Estrangeiras – Clube de Paris	5.884	5.767	(117)
Recursos Vinculados à Administração das Garantias da Dívida Externa	9.777	11.602	1.825
Depósitos Decorrente de Decisão Judicial	8.960	9.156	196
Disponível da Reserva Monetária	1	129	128
Impostos e Contribuições, a Recolher	222.226	298.258	76.032

O quadro acima demonstra que, em relação ao exercício de 2000, o ativo do Banco Central contra o Tesouro Nacional sofreu acréscimo de 32,5%(R$ 47,16 bilhões) enquanto o passivo foi reduzido em cerca de 2,1%(R$ 1,9 bilhão).

Destacam-se também no Ativo do Bacen as seguintes rubricas:

- *Crédito a ser coberto pelo Tesouro Nacional* que apresenta saldo de R$ 15,37 bilhões ao final de 2000 e R$ 4,37 bilhões ao final de 2001. O saldo de 2000 é o resultado negativo apurado em 1999 no montante de R$ 13,04 bilhões que foi corrigido pela mesma taxa que remunera a Conta Única, redundando no montante de R$ 15,37 bilhões. Esse valor foi coberto pelo Tesouro Nacional em 15.1.2001(Portaria STN 15, de 15.1.2001) mediante entrega de títulos ao Bacen (NTN-D e LFT). O saldo de 2001 refere-se ao resultado negativo apurado no primeiro semestre do mesmo ano, no montante de 4,08 bilhões. Esse saldo também foi corrigido pela mesma taxa que remunera a Conta Única desde a sua apuração até a data de encerramento do Balanço, redundando em R$ 4,37 bilhões.
- *Notas do Tesouro Nacional – NTN* cujo saldo saltou de R$ 1,8 bilhão em 2000 para R$ 44,2 bilhões em 2001. Esse aumento decorreu do aporte de títulos para a cobertura do saldo negativo de 1999 no valor de R$ 15,37 bilhões e do aporte de novos títulos, provavelmente quando do resgate daqueles vencidos. Vale lembrar que, conforme demonstrado nas Notas Explicativas ao Balanço do Bacen, esses são títulos cambiais do tipo NTN-D (indexados ao dólar).

No Passivo do Banco Central destacam-se as seguintes rubricas:

- *Resultado a Transferir ao Tesouro Nacional* cujo saldo em 2000 (R$ 1,08 bilhão) é o resultado positivo apurado no segundo semestre daquele ano e cuja transferência ocorreu no início de 2001. O saldo ao final de 2001 é o resultado positivo apurado no segundo semestre do mesmo ano deduzido das reservas legais e cuja transferência se dará até dez dias após a aprovação dos balanços do Bacen.
- *Impostos e Contribuições a Recolher* que se refere à arrecadação recolhida ao Bacen pelo sistema financeiro arrecadador e ainda não transferida para a Conta Única.

4.1.7.2 Fluxo Financeiro

O fluxo financeiro entre o Banco Central e o Tesouro Nacional ocorre basicamente nas seguintes operações:

Do Banco Central para o Tesouro Nacional

- Remuneração dos recursos do Governo Federal depositados no Banco Central. Essa remuneração é contabilizada diariamente e transferida ao Tesouro a cada dez dias mediante crédito na Conta Única.
- Transferência de resultados positivos apurados nos balanços semestrais. A transferência é feita em até dez dias úteis após a aprovação dos balanços do Bacen pelo Conselho Monetário Nacional.
- Transferências relativas à dívida externa – Clube de Paris
- Aquisição de Títulos do Tesouro no mercado primário.

Do Tesouro para o Banco Central

- Resgate de títulos de emissão do Tesouro e que se encontram em poder do Banco Central
- Pagamento de juros de títulos pelo Tesouro

O quadro a seguir demonstra o fluxo financeiro entre as duas entidades no exercício de 2001, detalhado por semestres.

Fluxo Financeiro em 2001

R$ mil

	2º Semestre	1° Semestre	No Exercício
Do Bacen para o Tesouro	**37.739.875**	**31.230.652**	**68.970.527**
Aquisição de Títulos Públicos pelo Bacen	33.304.111	22.305.068	55.609.179
Remuneração das Disponibilidades – Conta Única	4.435.764	7.785.299	12.221.063
Transferência do Resultado do 2° semestre de 2000		1.137.615	1.137.615
Transferência de Dívida Externa – Clube de Paris		2.670	2.670
Do Tesouro para o Bacen	**(31.279.481)**	**(27.874.915)**	**(59.154.396)**
Resgate de Títulos em Poder do Bacen	(27.978.573)	(26.319.993)	(54.298.566)
Juros pagos	(3.300.908)	(1.554.922)	(4.855.830)
Fluxo Financeiro Líquido	**6.460.394**	**3.355.737**	**9.816.131**

Fonte: Balanços do Banco Central

O Fluxo Financeiro demonstra que no exercício de 2001 ocorreu transferência líquida de cerca de R$ 9,8 bilhões do Banco Central para o Tesouro Nacional. É importante ressaltar que a transferência de títulos por parte do Tesouro para cobrir resultados negativos apurados no balanço do Bacen não é demonstrada no fluxo financeiro, visto que não transitam pela Conta Única.

4.1.7.3 Resultado do Banco Central em 2001

O resultado apurado pelo Banco Central nos seus balanços decorre da geração de receitas e despesas das operações calculadas em função dos indexadores que remuneram os ativos e oneram os passivos. Ao final de 2001, a estrutura patrimonial em relação a esses indexadores era esta:

Indexador	Composição em %	
	Ativo	Passivo
Câmbio	41	53
Selic	50	24
Índice de Preços	8	5
Sem Remuneração	1	18
	100	100

O resultado de cada uma das suas operações no exercício de 2001 está demonstrado no quadro a seguir. Para melhor entendimento, as operações foram agrupadas da mesma forma que constam da Demonstração de Resultado do Exercício (DRE) publicada pelo Banco.

Banco Central do Brasil – DRE 2001

R$ mil

Operações	Receita	Despesa	Resultado
Operações com Títulos	**67.130.884**	**73.170.372**	**(6.039.488)**
Operações Compromissadas	1.137.188	1.783.242	(646.054)
Letras Financeiras do Tesouro e Letras Tesouro Nac.	21.737.092	0	21.737.092
Notas do Tesouro Nacional – NTN-D	10.574.831	8.313.228	2.261.603
Créditos Securitizados – CVS	64.248	0	64.248
Notas do Banco Central – NBC	26.395.837	56.669.685	(30.273.848)
Outros	856.727	348.791	507.936
Ajuste a Valor Presente/Mercado	6.364.961	6.055.426	309.535
Operações da Área Externa	**56.137.235**	**38.772.812**	**17.364.423**
Vinculadas às Reservas Internacionais	39.105.385	21.443.552	17.661.833
Vinculadas à Dívida Externa	4.019.817	6.201.896	(2.182.079)
Organismos e Acordos Internacionais	2.322.065	3.651.138	(1.329.073)
Empréstimos e Financiamentos em ME	2.123.379	148.660	1.974.719
Reajuste dos Ativos em Ouro	258.902	158.904	99.998
Demais Operações	167.145	197.031	(29.886)
Ajuste a Valor Presente/Mercado	8.140.542	6.971.631	1.168.911
Operações com o Tesouro	**1.676.681**	**13.457.176**	**(11.780.495)**
Remuneração do Crédito a ser Coberto pelo T.N.	442.844	62.341	380.503
Remuneração dos Depósitos da União	1.233.837	13.341.093	(12.107.256)
Remuneração de Resultado Positivo	0	53.742	(53.742)
Operações da Área Bancária	**667.897**	**1.373.198**	**(705.301)**
Empréstimos a Inst. Financeiras	428.283	0	428.283
Depósitos de Inst. Financeiras no Bacen	0	1.347.399	(1.347.399)
Receitas de Exercícios Anteriores	780	0	780
Demais Contas	22.165	25.799	(3.634)
Ajuste a Valor Presente	216.669	0	216.669
Penalidades Aplicadas	**2.173.072**	**0**	**2.173.072**
Da Área de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros	2.124.221	0	2.124.221
Da Área de Operações de Câmbio	35.413	0	35.413
Da Área de Cadastro e Informações	10.836	0	10.836
Demais	2.602	0	2.602
Créditos a Receber	**2.586.647**	**182.673**	**2.403.974**
Rendas sobre Créditos e Títulos a Receber	704.346	0	704.346

Operações	Receita	Despesa	Resultado
Correção Monetária e Juros	1.048.641	0	1.048.641
Ajuste a Valor Presente	796.942	182.673	614.269
Demais Contas	36.718	0	36.718
Provisões	**2.714.526**	**3.193.631**	**(479.105)**
Reversão de Provisões	2.618.971	0	2.618.971
Constituição de Provisões	0	3.035.023	(3.035.023)
Correção Monetária e Cambial de Provisões	95.555	158.608	(63.053)
Outras Operações	**4.403**	**100.088**	**(95.685)**
Despesas Administrativas	**0**	**1.129.242**	**(1.129.242)**
Resultado não Operacional	**3.369.650**	**2.008.391**	**1.361.259**
Correção Cambial de Quotas de Org. Internacionais	3.062.192	1.940.496	1.121.696
Remuneração dos Créditos Administrados pela Centrus	209.593	0	209.593
Inscrição/Cancelamento de Dívida Ativa	521	36.251	(35.730)
Depreciação	0	23.856	(23.856)
Ressarcimento de Custos pelo uso do Sisbacen	34.384	0	34.384
Mutações	42.867	412	42.455
Demais Contas	20.093	7.376	12.717
Resultado do Exercício			**3.073.412**

É importante observar que os ativos, em muitos casos, geram despesas, e os passivos geram receitas, em virtude dos indexadores utilizados e da metodologia de contabilização das operações, que é diária. Caso o indexador que remunera o ativo e onera o passivo varie negativamente, o passivo gerará receita e o ativo, despesa.

No resultado alcançado pelo Banco Central, em 2001, destaca-se:

- as operações com títulos geraram resultado negativo de R$ 6,04 bilhões em razão dos elevados encargos sobre os títulos de emissão do Banco Central (NBC) que são indexados ao dólar americano;
- as operações da área externa geraram resultado positivo de R$ 17,4 bilhões sendo que a maior parte foi obtida na aplicação das reservas internacionais, que além de juros, rendem correção cambial
- as operações com o Tesouro referem-se basicamente à remuneração dos depósitos do governo federal e geraram resultado negativo de R$ 11,8 bilhões
- as operações relativas a créditos a receber referem-se à contabilização de receitas e despesas de juros, correção monetária e ajuste a valor presente dos créditos junto às instituições financeiras em liquidação, junto ao Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) e junto aos governos estaduais e municipais e resultaram no saldo positivo de R$ 2,4 bilhões
- resultado não operacional no montante de R$ 1,4 bilhão resultou basicamente da correção cambial das cotas de participação em organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional – FMI e Banco Internacional de Compensações – BIS).

4.1.8 Considerações Finais

Do exame realizado, pode-se concluir que as demonstrações contábeis consolidadas da gestão "Orçamentos Fiscal e da Seguridade", relativas ao exercício de 2001, expressam adequadamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e das entidades que executam aqueles orçamentos. Alguns aspectos mais relevantes dessas demonstrações foram explicitados e ressalvados ao longo da análise deste tópico.

A arrecadação das Receitas Correntes foi inferior à realização das Despesas Correntes em R$ 4,32 bilhões, enquanto as Receitas de Capital superaram as Despesas de Capital em R$ 8,98 bilhões, permitindo, assim, na composição global da execução orçamentária, superávit orçamentário de R$ 4,66 bilhões

O grupo de despesa relacionado com a "Dívida Interna e Externa" compreende as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com as redes interna e externa de instituições e estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo, que no exercício em exame alcançou a importância de R$ 327,50 bilhões, o que corresponde a 54,3% do total das despesas realizadas (R$ 603,43 bilhões).

Foi devidamente destacado o montante do endividamento interno e externo da União, que atingiu o patamar de R$ 897,56 bilhões. Isso significa que a dívida contabilizada na gestão "10000 Orçamentos Fiscal e da Seguridade" representa 75,8% do PIB brasileiro, que foi de R$ 1.184,77 bilhões. Desse endividamento, 81,1% são provenientes de operações de crédito internas e 18,9% de externas. Em relação a 2000, houve acréscimo do endividamento no valor de R$ 146 bilhões.

Como em exercícios anteriores, o serviço da dívida interna e externa vem sendo o mais expressivo componente da despesa da União, com R$ 101,37 bilhões, em função da política adotada pelo Governo Federal, correspondendo a 25,8% das despesas realizadas por Programas de Governo. Esse valor representa quase o dobro do montante aplicado em importantes funções de governo, como Agricultura, Assistência Social, Defesa Nacional, Educação, Saúde e Segurança (R$ 55,30 bilhões).

Foi demonstrado, de forma destacada, o comportamento no exercício do estoque da Dívida Ativa da União (R$ 204,80 bilhões), bem como da arrecadação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Apesar dos resultados obtidos, observou-se que o montante global arrecadado (R$ 5,29 bilhões) ainda se encontra muito aquém do desejável.

O resultado da execução financeira apresenta superávit de R$ 85,10 bilhões, demonstrado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, correspondendo a aproximadamente 29,4 % das Receitas Correntes, que poderá ser utilizado na abertura de créditos adicionais em 2002.

O Patrimônio Líquido, diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real após a apuração do resultado, apresentou superávit no valor de R$ 226,65 bilhões, tendo diminuído 20,6% em relação ao ano anterior. Essa redução decorreu de variação negativa de 63,4% no Patrimônio/Capital e de 8,2% nas Reservas e de variação positiva de 30,5% no Resultado Acumulado, provocadas pela incorporação do resultado do exercício, ajustes de exercícios anteriores e constituição/reversão de reservas.

Por fim, cumpre registrar que foi incluído nos volumes do Balanço Geral da União, a partir do exercício de 2000, o Demonstrativo das Mutações do Patrimônio Líquido, que evidencia as alterações ocorridas nas diversas contas que compõem o Patrimônio Líquido. Esse decréscimo patrimonial, ocorrido no exercício, foi de 20,6%, provocado principalmente pelo resultado negativo do período.

4.2 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

4.2.1 Considerações Gerais

A Administração Indireta compreende as seguintes entidades, dotadas de personalidade jurídica própria e sujeitas à prestação de contas: Autarquias Federais, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Inserem-se, também, como Administração Indireta, no Balanço Geral da União (BGU), os Fundos Especiais geridos por órgãos ou ministérios da Administração Direta ou por entidades da Administração Indireta.

Ao final do exercício de 2001, a Administração Indireta era composta por 131 Autarquias, sendo que 7 encontravam-se em processo de extinção (Instituto do Açúcar e do Álcool – IAA; Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL; Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS; Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE; e Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER); 40 Fundações, das quais 22 entidades atuam na área de ensino superior, sendo que 3 encontravam-se em processo de extinção (Fundação Roquette Pinto; Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência – FCBIA; e Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA); 18 Empresas Públicas, sendo 17 ativas e uma em processo de extinção/incorporação, (Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS); 11 Sociedades de Economia Mista integradas total ou parcialmente no SIAFI, todas ativas; e 48 Fundos Especiais.

O Balanço Geral da União de 2001 apresenta, no Volume I – Relatório (fls. A-93 a A-178), sob forma bastante sintética, os Balanços Financeiro e Patrimonial Consolidados das entidades da Administração Indireta, excluindo-se as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista. No entanto, como o Volume III do BGU – Balanços da Administração Indireta e Fundos – passou a exibir, a partir do exercício de 2000, um consolidado da Administração Indireta, incluindo-se as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, optou-se, no presente tópico, por agregar as parcelas de todas as entidades e confrontá-las com os Balanços Consolidados, obtidos por meio de consulta ao Sistema SIAFI/2001.

O Volume I – Relatório do BGU/2001, atendendo a demanda desta Corte de Contas, passou, também, a apresentar, a partir do exercício em estudo, uma análise sucinta da Demonstração das Variações Patrimoniais, tanto do consolidado das entidades da Administração Indireta como de cada um dos tipos de administração.

O confronto entre o BGU/2001 e o SIAFI/2001 não apresentou divergências no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais das entidades. No entanto, no Balanço Financeiro, apesar de os valores contabilizados em cada tipo de entidade serem os mesmos, a totalização da Administração Indireta apresenta divergência.

Vale ressaltar que as Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, explicitadas ao longo do presente tópico, apesar de incluídas pela primeira vez no Volume III do Balanço Geral da União em 1998, somente neste exercício passaram a constar no Volume I – Relatório do BGU/2001, no Capítulo III – Balanços Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Indireta.

As comparações entre as cifras das demonstrações contábeis, relativas aos exercícios de 2001 e 2000, feitas nos tópicos seguintes, baseiam-se em valores correntes.

4.2.2 Balanço Financeiro Consolidado

O Balanço Financeiro é a demonstração contábil que evidencia, em um período estático, a movimentação financeira do órgão/entidade. Demonstra os ingressos, o saldo do exercício anterior, os dispêndios e o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte.

A análise que se segue tem por base o Balanço Financeiro detalhado das entidades da Administração Indireta, constante dos anexos, e o Volume I – Relatório do BGU/2001, ressalvando, neste último, que a agregação de dados dessas entidades excetua as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, sendo apresentado abaixo quadro consolidado da Administração Indireta.

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2001

R$ 1,00

SALDO INICIAL		63.818.980.338
Disponibilidade do Período Anterior.....	63.818.980.338	
INGRESSOS		815.181.761.700
Receitas Correntes.....	80.380.800.787	
Receitas de Capital.....	3.525.906.547	
Transferências Recebidas.....	268.128.097.409	
Ingressos Extra-Orçamentários.....	463.146.956.957	
INGRESSOS TOTAL		**879.000.742.039**
DISPÊNDIOS		778.597.007.199
Despesas Correntes.....	142.988.165.579	
Despesas de Capital.....	17.956.878.645	
Transferências Concedidas.....	192.667.093.943	
Dispêndios Extra-Orçamentários.....	424.984.869.032	
SALDO FINAL		100.403.734.839
Disponibilidade p/o Período Seguinte.....	100.403.734.839	
DISPÊNDIOS TOTAL		**879.000.742.039**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Neste demonstrativo foram encontrados valores díspares quando confrontados o Consolidado da Administração Indireta (Vol. III, fls. 1 a 5) com a soma total resultante do contabilizado em cada uma das entidades, ambos do BGU/2001. Enquanto no Consolidado foram registrados nas Receitas/Despesas R$ 879,0 bilhões, a soma dos valores relativos às entidades resulta no montante de R$ 882,5 bilhões, uma diferença, portanto, de R$ 3,5 bilhões, que se encontra contabilizada nos Ingressos/Dispêndios Extra-Orçamentários.

Receitas Correntes

Estas receitas atingiram R$ 80,4 bilhões, no exercício de 2001, sendo responsáveis por 9,1% dos Ingressos. Sobressaem na sua composição a Receita de Contribuições, com R$ 66,7 bilhões (82,9%), sendo 94,7% relativos ao INSS; e a Receita de Serviços, que foi de R$ 5,7 bilhões (7,1%).

Receitas de Capital

Com R$ 3,5 bilhões estas receitas representaram somente 0,4% do total das receitas, destacando-se, na sua formação, a Alienação de Bens (R$ 981 milhões).

Transferências Recebidas

As Transferências Orçamentárias da Administração Indireta alcançaram, no exercício em análise, R$ 193,3 bilhões, o que significa 72,1% do total das Transferências Recebidas (R$ 268,1 bilhões), mais, portanto, que os R$ 72,0 bilhões (26,9%) referentes à Correspondência de Débito, que se subdivide em Desincorporação de Receita (R$ 59,9 bilhões) e Incorporação de Despesa (R$ 12,1 bilhões). Incorporam-se também nas Transferências Recebidas as Extra-Orçamentárias, com o valor de R$ 2,8 bilhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Com volume de R$ 463,1 bilhões, os Ingressos Extra-Orçamentários constituem a maior fonte de recursos, sendo responsáveis por 52,7% do total dos Ingressos. Destacam-se na sua composição as Obrigações em Circulação, com R$ 162,9 bilhões (35,2%); os Depósitos, com R$ 126,8 bilhões (27,4%); e a Receita Extra-Orçamentária, com R$ 78,3 bilhões (16,9%).

Disponibilidade do Período Anterior

O total de R$ 63,8 bilhões de Disponibilidade do Período Anterior provém basicamente de Outras Disponibilidades, com R$ 36,2 bilhões (56,7%), e de Aplicações Financeiras, com R$ 24,7 bilhões (38,7%).

Despesas Correntes

Em 2001, estas Despesas atingiram R$ 143,0 bilhões, importando em 18,3% do total despendido, não incluindo os valores disponíveis para o período seguinte. Sobressaem no grupo as Aplicações Diretas e Transferências Intergovernamentais, com destaque para as Outras Despesas Correntes (R$ 120,9 bilhões), sendo R$ 74,9 bilhões referentes a Benefícios Previdenciários, e R$ 21,2 bilhões a Pessoal e Encargos Sociais.

Despesas de Capital

Representando apenas 2,0% do total das despesas, essas Despesas correspondem a Inversões Financeiras (R$ 8,2 bilhões), a Investimentos (R$ 8,1 bilhões) e Amortização da Dívida (R$ 1,6 bilhão).

Transferências Concedidas

Essas Transferências totalizaram R$ 192,7 bilhões e têm como principais parcelas formadoras as Transferências Orçamentárias, no total de R$ 117,7 bilhões (61,1%), e a Correspondência de Créditos, com o total de R$ 72,0 bilhões (37,4%), que se anula com a Correspondência de Débito registrada nas Transferências Recebidas, do lado das Receitas do mesmo Balanço Financeiro Consolidado.

Dispêndios Extra-Orçamentários

A Administração Indireta teve Dispêndios Extra-Orçamentários no valor total de R$ 425,0 bilhões em 2001, respondendo por 48,3% do total dos Dispêndios. Destacam-se como componentes deste grupo as Obrigações em Circulação (R$ 137,5 bilhões, ou 32,4% do total); os Depósitos (R$ 111,8 bilhões, ou 26,3%); e as Despesas Extra-Orçamentárias (R$ 81,5 bilhões, ou 19,2%).

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os R$ 100,4 bilhões postos à disposição do exercício de 2002 encontram-se, basicamente, em Outras Disponibilidades (R$ 42,4 bilhões) e nas Aplicações Financeiras (R$ 55,1 bilhões).

4.2.3 Balanço Patrimonial Consolidado

Balanço Patrimonial é a demonstração que evidencia, em uma situação estática, as contas representativas de bens, direitos, obrigações e o saldo patrimonial positivo e/ou negativo.

O Balanço Patrimonial detalhado das entidades da Administração Indireta, que consta dos anexos, e o Volume I – Relatório do BGU/2001 – serviram de base para a análise que se segue, ressalvando que a agregação de dados dessas entidades, que se encontra no referido volume, excetua as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, sendo apresentado abaixo quadro consolidado.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		**PASSIVO**	
ATIVO FINANCEIRO	140.386.427.831	PASSIVO FINANCEIRO	259.145.387.327
Disponível.....	100.403.734.839	Depósitos.....	126.977.711.006
Créditos em Circulação.....	39.953.532.703	Obrigações em Circulação.....	129.239.680.430
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	29.160.288	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.927.995.892
ATIVO NÃO FINANCEIRO	723.163.829.016	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	400.446.192.399
Realizável a Curto Prazo.....	331.348.909.218	Obrigações em Circulação.....	153.769.642.786
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	7.462.235.106	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.164.308.276
Realizável a Longo Prazo.....	310.372.106.257	Exigível a Longo Prazo.....	244.295.340.714
Permanente.....	73.980.578.435	Resultado de Exercícios Futuros.....	216.900.624
ATIVO REAL	863.550.256.848	PASSIVO REAL	659.591.579.727
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	203.958.677.121
		Patrimônio/Capital.....	40.825.812.536
		Reservas.....	7.088.387.122
		Resultado Acumulado.....	156.044.477.463
ATIVO COMPENSADO	1.092.411.624.781	PASSIVO COMPENSADO	1.092.411.624.781
Compensações Ativas Diversas.....	1.092.411.624.781	Compensações Passivas Diversas.....	1.092.411.624.781
TOTAL GERAL	**1.955.961.881.629**	**TOTAL GERAL**	**1.955.961.881.629**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Ativo Real

O Ativo Financeiro contém os recursos pecuniários provenientes da execução orçamentária da receita e de outros valores adiantados a terceiros, ou recolhidos por estes, a título de depósito, cauções, garantias etc.

Integrado pelos grupos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, o Ativo Real compreende os bens e direitos constantes na Administração Indireta em 2001. Do total de R$ 863,6 bilhões (14,1% a mais que no ano anterior), o Ativo Não-Financeiro corresponde a R$ 723,2 bilhões, destacando-se os Títulos e Valores, responsáveis por R$ 265,9 bilhões (30,8% do total), Empréstimos e Financiamentos, com R$ 194,7 bilhões (22,5%), e sendo contabilizados R$ 176,4 bilhões no Realizável a Longo Prazo e R$ 18,3 bilhões no Curto Prazo.

No Ativo Financeiro cabe destacar o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 59,0 bilhões, o que significa 42,0% deste ativo.

Ativo Compensado

No Balanço Geral da União, exercício de 2000, este ativo alcançou R$ 952,4 bilhões, e no exercício em análise atingiu R$ 1.092,4 bilhões (incremento de 14,7%), destacando-se a contabilização de R$ 504,3 bilhões (46,1%) em Responsabilidade por Valores, Títulos e Bens.

Passivo Real

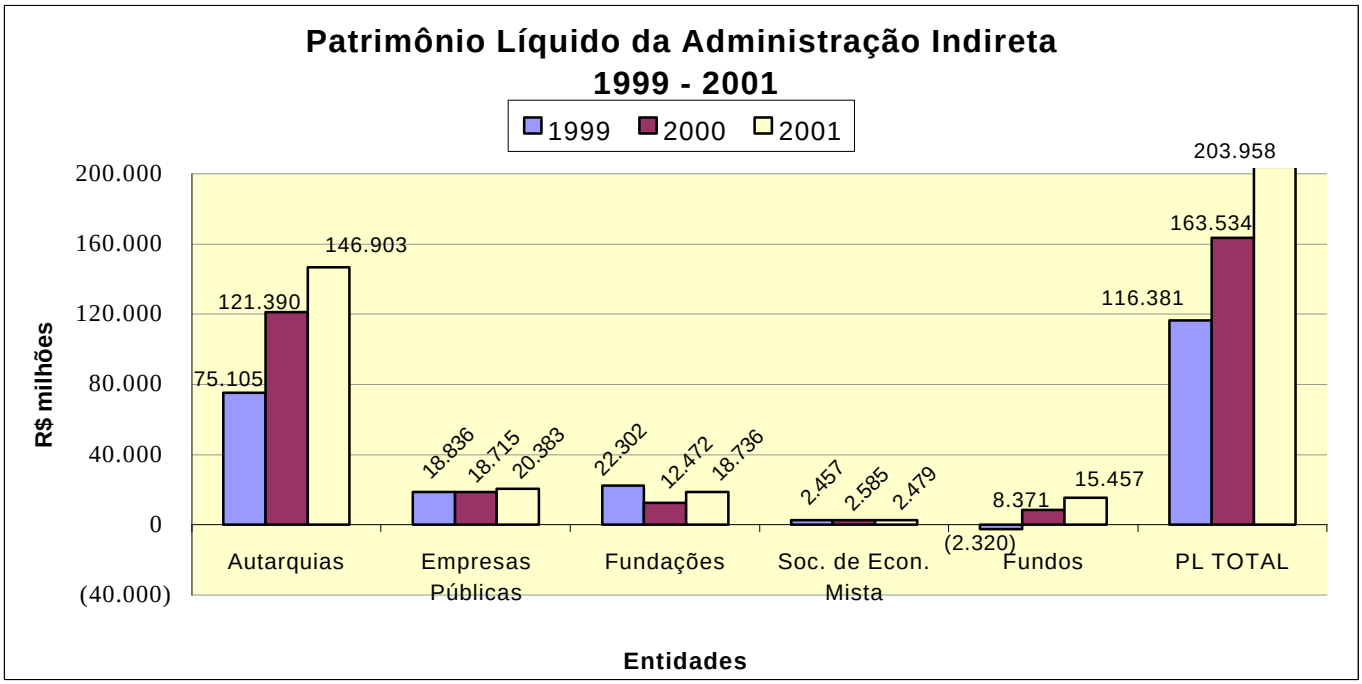
O Passivo Financeiro, que integra o Passivo Real, registra as obrigações provenientes da execução orçamentária da despesa e de outros valores recolhidos por terceiros não pagos e não devolvidos até o final do exercício financeiro.

Totalizando R$ 659,6 bilhões, o Passivo Real corresponde às obrigações discriminadas nos grupos Passivos Financeiro e Não-Financeiro e representa 33,7% de todo o Passivo e 76,4% do Ativo Real. Destacam-se na sua composição o Exigível a Longo Prazo, com R$ 244,3 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 129,3 bilhões, no Passivo Financeiro, e R$ 153,8 bilhões, no Passivo Não Financeiro, que juntos importam em 80,0% do Passivo Real.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido (PL) da Administração Indireta atingiu, em 2001, volume de R$ 204,0 bilhões (24,7% a mais que no exercício anterior), onde se destacou o PL das Autarquias, com R$ 146,9 bilhões. Das entidades da Administração Indireta, apenas as Sociedades de Economia Mista apresentaram PL menor que em 2000. O PL dos Fundos Especiais, que teve incremento de 84,6% em relação ao exercício anterior, alcançando R$ 15,5 bilhões, também contribuiu para o acréscimo verificado no PL da Administração Indireta.

No período 1999-2001, o Patrimônio Líquido Consolidado da Administração Indireta era composto conforme o gráfico a seguir.



Patrimônio Consolidado da Administração Indireta
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado da Administração Indireta	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	863.550.256.848	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	659.591.579.727	76,4	78,4	82,0	83,6
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**203.958.677.121**	**23,6**	**21,6**	**18,0**	**16,4**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Os Capitais Próprios (Patrimônio Líquido), de acordo com o quadro anterior, são responsáveis por 23,6% do Patrimônio Bruto da Administração Indireta em 2001. Vê-se ainda que ocorreu crescimento da ordem de 2,0 pontos percentuais em relação a 2000, na participação de Capitais Próprios.

O Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta apresentou a seguinte evolução nos últimos 10 anos, ressalvando-se que o Patrimônio Líquido das Empresas Públicas somente foi considerado a partir de 1994, e em 1995 foram acrescentadas as Sociedades de Economia Mista.

Evolução do Patrimônio Líquido das Empresas Públicas

R$ 1,00

Anos	A Preços Correntes	Inflação (*)	Índice de Atualização	A Preços de 2001
1992	147.420.373	1.149,05	473,8669	69.857.637.796
1993	13.302.784.841	2.489,11	18,3023	243.471.681.494
1994	782.030.341.792	929,32	1,7781	1.390.525.893.395
1995	465.491.629.083	21,98	1,4577	678.545.107.413
1996	79.390.448.785	9,12	1,3359	106.054.902.141
1997	46.048.751.043	4,34	1,2803	58.956.204.113
1998	102.839.804.911	2,49	1,2492	128.466.948.745
1999	117.557.697.150	8,43	1,1521	135.435.269.837
2000	163.534.118.814	5,27	1,0944	178.971.739.630
2001	203.958.677.121	9,44	1,0000	203.958.677.121

(*) Índice de Nacional de Preços ao Consumidor, calculado pelo IBGE.

4.2.4 Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que os dados aqui disponibilizados passaram a constar no Vol. III do BGU a partir de 1998. No entanto, somente no exercício de 2001 foram incluídas considerações sobre esses dados no Vol. I – Relatório, do referido documento.

DEMONSTRAÇÃO CONSOLIDADA DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economias Mista
Exercício – 2001

R $ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		2.139.441.107.983
ORÇAMENTÁRIAS	368.995.433.747	368.995.433.747
Receitas.....	83.906.707.334	
Interferências Ativas.....	265.317.925.995	
Mutações Ativas.....	19.770.800.418	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.770.445.674.236
Receitas.....	84.006.057.711	
Interferências Ativas.....	1.531.027.982.777	
Acréscimos Patrimoniais.....	155.411.633.749	

VARIAÇÕES PASSIVAS		2.139.441.107.983
ORÇAMENTÁRIAS		362.814.171.853
Despesas.....	160.945.044.224	
Interferências Passivas.....	189.753.829.991	
Mutações Passivas.....	12.115.297.638	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.727.477.616.383
Despesas.....	81.270.262.807	
Interferências Passivas.....	1.531.207.765.517	
Decréscimos Patrimoniais.....	114.999.588.059	
RESULTADO PATRIMONIAL		49.149.319.748
Superávit.....	49.149.319.748	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Dos R$ 2.139,4 bilhões computados nas Variações Ativas, avulta-se o Resultado Extra-Orçamentário (R$ 1.770,4 bilhões, ou 82,8%), com destaque para as Interferências Ativas (R$ 1.531,0 bilhões). Dentre as entidades da Administração Indireta, as Autarquias têm a maior participação (R$ 1.028,7 bilhões). No total das variações ativas da administração indireta, as orçamentárias participam com R$ 369,0 bilhões, sobressaindo-se igualmente as interferências ativas, com R$ 265,3 bilhões (71,9%).

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai o Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 1.727,4 bilhões. A rubrica Interferências Passivas contém a parte majoritária dessas variações, com R$ 1.531,2 bilhões. As Variações Passivas Orçamentárias participam com R$ 362,8 bilhões. As Autarquias contribuem com R$ 736,8 bilhões e R$ 267,2 bilhões, respectivamente, no Resultado Extra-Orçamentário e nas Variações Passivas Orçamentárias.

Resultado Patrimonial

No exercício de 2001, ocorreu incremento no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 49,1 bilhões, o que importa em superávit de 2,3% do total das Variações, com destaque para o superávit registrado nas Autarquias, que alcançou R$ 24,8 bilhões. Há que se ressaltar que esse incremento é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício, que em termos brutos foi de R$ 49,1 bilhões, conforme será destacado no subtópico seguinte. As Sociedades de Economia Mista, que, em 2000, foram superavitárias em R$ 59 milhões, registraram déficit de R$ 302 milhões, no exercício em comento.

4.2.5 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)

A partir do exercício de 2000, por recomendação desta Corte de Contas, passou a constar dos volumes do Balanço Geral da União a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido. Essa demonstração tem como objetivo evidenciar a origem, por rubrica do patrimônio líquido, dos incrementos ou reduções patrimoniais.

No exercício em análise, a mutação patrimonial ocorrida na Administração Indireta foi de R$ 40,4 bilhões. Contribuíram de forma preponderante para esse incremento, pelo lado positivo, o Resultado do Exercício, com R$ 49,1 bilhões, e pelo lado negativo, a rubrica Saldos de Integração, com R$ 9,0 bilhões.

De forma sintética, a demonstração da mutação do patrimônio líquido, no exercício em análise, deu-se da seguinte forma:

Demonstração Consolidada da Mutação do Patrimônio Líquido da Administração Indireta
Exercício – 2001

R$ 1,00

Especificação	TOTAL
Saldo do Exercício Anterior (A)	163.502.135.792
CM do Patrimônio Líquido	26.872.534
Resultado do Exercício	49.149.319.748
Constituição/Reversão de Reservas	(177.690.720)
Saldos de Integração	(8.965.026.113)
Outros	339.063.788
Variação Cambial	84.002.092
Saldo Atual do Exercício (B)	**203.958.677.121**
Mutação do Patrimônio Líquido no Período	**40.456.541.329**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Pelos valores apresentados, pode-se verificar que o incremento patrimonial não se restringe apenas ao resultado do exercício propriamente dito, pois na composição das mutações do Patrimônio Líquido outras rubricas são consideradas para a composição do PL, principalmente para a constituição das reservas, do patrimônio/capital e do resultado acumulado.

4.2.6 AUTARQUIAS

No exercício de 2001, a Administração Indireta era composta por 131 Autarquias, sendo que todas utilizaram o SIAFI de forma total e 100 estavam vinculadas ao Ministério da Educação e do Desporto.

Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Autarquias Federais
Exercício – 2001

R$ 1,00

SALDO INICIAL		36.338.259.887
Disponibilidade do Período Anterior.....	36.338.259.887	
INGRESSOS		423.562.730.110
Receitas Correntes.....	69.438.310.223	
Receitas de Capital.....	752.098.972	
Transferências Recebidas.....	188.094.520.511	
Ingressos Extra-Orçamentários.....	165.277.800.404	
INGRESSOS TOTAL		**459.900.989.998**

DISPÊNDIOS		418.129.479.411
Despesas Correntes.....	102.595.272.141	
Despesas de Capital.....	4.386.508.893	
Transferências Concedidas.....	155.601.321.382	
Dispêndios Extra-Orçamentários.....	155.546.376.994	
SALDO FINAL		41.771.510.588
Disponibilidade p/o Período Seguinte.....	41.771.510.588	
DISPÊNDIOS TOTAL		**459.900.989.998**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do Balanço Geral da União/2001.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes (R$ 69,4 bilhões) respondem por 15,1% do total dos Ingressos. Na composição das Receitas Correntes, a Receita de Contribuições participa com R$ 65,9 bilhões (94,8%), e a segunda maior é a Receita de Serviços contribuindo com R$ 1,6 bilhão (2,2%). Do total da Receita de Contribuições, R$ 62,4 bilhões (94,8%) são Receitas Previdenciárias, arrecadadas pelo INSS. Vale acrescentar que as Receitas Correntes tiveram variação positiva em 2001 sobre 2000 de 15,2%.

Receitas de Capital

Representando apenas 0,1% do total de Ingressos, as Receitas de Capital têm como principal fonte de seu grupo as Outras Receitas de Capital (R$ 718 milhões).

Transferências Recebidas

Totalizando R$ 188,1 bilhões (40,9% do total), as Transferências Recebidas são a maior fonte de recursos. As Transferências Orçamentárias participam com R$ 115,3 bilhões (61,3% do grupo).

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por R$ 165,3 bilhões, os Ingressos Extra-Orçamentários representaram a segunda maior parcela (35,9%) na formação da receita das Autarquias. As Obrigações em Circulação, com R$ 95,9 bilhões, e os Depósitos, com R$ 48,4 bilhões, foram os que mais contribuíram na totalização desses Ingressos. O Banco Central (Bacen) foi responsável por 82,8% (R$ 136,8 bilhões).

Disponibilidade do Período Anterior

As Outras Disponibilidades, com R$ 34,6 bilhões, e a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 1,4 bilhão, foram as que mais contribuíram para a formação desta Disponibilidade.

Despesas Correntes

Somando R$ 102,6 bilhões, as Despesas Correntes possuem a terceira maior participação (22,3%) no total dos Dispêndios das Autarquias. O pagamento de Benefícios Previdenciários (R$ 74,8 bilhões), a cargo do INSS, foi o item de maior relevância na composição de Outras Despesas Correntes, representando 83,1% do grupo e 72,9% das Despesas Correntes, contra 11,9% para Pessoal e Encargos Sociais (R$ 12,2 bilhões).

Despesas de Capital

Essas despesas totalizaram, no exercício em foco, R$ 4,4 bilhões, o que representou apenas 1,0% do total despendido. Os Investimentos (R$ 3,3 bilhões) e a Amortização/Refinanciamento da Dívida (R$ 634 milhões) representaram, nas Despesas de Capital, 74,4% e 14,5%, respectivamente. A maior realização ocorreu no Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), no valor de R$ 2,2 bilhões.

Transferências Concedidas

Estas transferências, que totalizaram R$ 155,6 bilhões, representaram a maior parcela na formação da despesa total (representando 33,8%). Como mantêm correlação com as Transferências Recebidas, subdividem-se, igualmente, em Transferências Orçamentárias (R$ 82,7 bilhões), Correspondência de Créditos (R$ 72,0 bilhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 0,9 bilhão).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Atingindo R$ 155,5 bilhões, o que representa 33,8% dos Dispêndios, estas despesas constituem a segunda maior parcela dos gastos. As Obrigações em Circulação, com R$ 98,4 bilhões, os Depósitos, com R$ 39,2 bilhões, e os Valores em Circulação, com R$ 11,6 bilhões, possuem as maiores participações. Os Dispêndios do Bacen atingiram R$ 130,9 bilhões, o que representou 84,2% deste grupo.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Do total de R$ 41,8 bilhões disponíveis para o exercício seguinte, as Outras Disponibilidades e a Conta Única do Tesouro Nacional contribuem, respectivamente, com R$ 40,5 bilhões (96,9%) e R$ 0,9 bilhão (2,2%). Vale ressaltar que R$ 40,4 bilhões (96,8%) desses recursos pertencem ao Bacen.

Balanço Patrimonial

Balanço Patrimonial Consolidado das Autarquias Federais (Lei 4.320/64)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	49.553.459.157	PASSIVO FINANCEIRO	144.688.086.288
Disponível.....	41.771.510.588	Depósitos.....	48.570.164.185
Créditos em Circulação.....	7.781.552.298	Obrigações em Circulação.....	95.721.934.749
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	396.271	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	395.987.354
ATIVO NÃO FINANCEIRO	458.615.985.385	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	216.578.052.494
Realizável a Curto Prazo.....	259.534.394.557	Obrigações em Circulação.....	140.603.426.468
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.591.671.719	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	196.109.703
Realizável a Longo Prazo.....	164.298.483.378	Exigível a Longo Prazo.....	75.778.516.324
Permanente.....	32.191.435.732		
ATIVO REAL	508.169.444.541	PASSIVO REAL	361.266.138.782
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	146.903.305.759
		Patrimônio/Capital.....	5.249.175.181
		Reservas.....	2.661.036.532
		Resultado Acumulado.....	138.993.094.046
ATIVO COMPENSADO	224.239.828.582	PASSIVO COMPENSADO	224.239.828.582
Compensações Ativas Diversas.....	224.239.828.582	Compensações Passivas Diversas.....	224.239.828.582
TOTAL GERAL	732.409.273.123	TOTAL GERAL	732.409.273.123

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Conforme evidenciado no quadro acima, o Compensado alcança, no exercício de 2001, uma participação significativa (30,6% do total geral). Do total do Compensado (R$ 224,2 bilhões), o Banco Central respondeu por R$ 177,7 bilhões (79,3%); já em relação ao total geral, o Bacen é responsável por R$ 519,7 bilhões (71,0%).

Patrimônio das Autarquias Federais Consolidado
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Autarquias Federais	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	508.169.444.541	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	361.266.138.782	71,1	70,7	77,7	76,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**146.903.305.759**	**28,9**	**29,3**	**22,3**	**23,9**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Com base no quadro acima, constata-se que a participação dos Capitais Próprios relativamente ao Patrimônio Bruto das Autarquias Federais apresentou uma ligeira queda (0,4 p.p.) em relação ao exercício de 2000, e uma correspondente variação, a maior, na utilização dos Capitais de Terceiros.

Ativo Financeiro

Abrangendo os créditos e valores realizáveis a curto prazo, que independem de autorização legislativa, bem como os valores numerários, o Ativo Financeiro totalizou R$ 49,6 bilhões. Desse quantitativo, R$ 41,8 bilhões (84,3%) estão no Disponível e R$ 7,8 bilhões (15,7%) estão contabilizados nos Créditos em Circulação. O principal subgrupo deste ativo é o Disponível em Moeda Estrangeira, com R$ 40,4 bilhões (81,6% deste Ativo).

Ativo Não-Financeiro

Este grupo abrange o conjunto de Bens e Direitos que não interfere na composição dos valores financeiros. O Ativo Não-Financeiro somou R$ 458,6 bilhões, o que significa 62,6% de todo o Ativo e 90,2% do Ativo Real. Destacam-se entre os que mais contribuem para a sua composição: Realizável a Curto Prazo, com R$ 259,5 bilhões (56,6%); Realizável a Longo Prazo, com R$ 164,3 bilhões (35,8%); e Permanente, com R$ 32,2 bilhões (7,0%).

O Realizável a Curto Prazo é representado por Bens e Valores em Circulação, no montante de R$ 257,0 bilhões, e Créditos em Circulação, com R$ 2,5 bilhões. Nestes últimos, destacaram-se os Empréstimos e Financiamentos (R$ 1,4 bilhão), sendo a quase totalidade desse valor registrada no Bacen. Nos Bens e Valores em Circulação, o destaque são os Títulos e Valores, que somam R$ 256,5 bilhões, dos quais 99,7% desse montante estão também contabilizados no Bacen.

No Realizável a Longo Prazo, estão registrados os valores relativos aos depósitos e/ou cauções, prestados em vinculação de contratos ou convenções para garantias de operações específicas, realizáveis no curso do exercício seguinte, bem como os valores decorrentes de depósitos efetuados por determinação da justiça, além dos valores condicionados à anteposição de recursos a causas jurídicas e outras. Em 2001, este grupo foi composto, basicamente, pelos Créditos Realizáveis a Longo Prazo, no valor de R$ 164,2 bilhões, dos quais R$ 71,1 bilhões corresponderam a Devedores – Entidades e Agentes, R$ 56,2 bilhões a Créditos da União, Estados e Municípios e R$ 35,0 bilhões aos Empréstimos e Financiamentos, eqüivalendo a 15,5%, 12,3% e 7,6%, respectivamente, do Ativo Não-Financeiro.

O item Créditos da União, Estados e Municípios representa valores realizáveis após o exercício seguinte, relativos à Dívida Ativa, Títulos da Dívida Agrária e Títulos Públicos – Letras Especiais, com destaque para a Dívida Ativa no valor de R$ 54,0 bilhões, contra R$ 71,2 bilhões em 2000.

Ativo Real

Resultado da aglutinação do Ativo Financeiro com o Ativo Não-Financeiro, o Ativo Real somou R$ 508,2 bilhões (dos quais R$ 341,9 bilhões contabilizados no Bacen) o que representa 69,4% do Total.

Ativo Compensado

Com a importância de R$ 224,2 bilhões, o Ativo Compensado compreende contas com funções precípuas de controle, relacionadas aos bens e direitos não inseridos no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. Destacando-se com R$ 163,3 bilhões estão as Outras Compensações; que são compostas por Bens e Valores em Trânsito, Importações em Andamento, Credores – Compras Centralizadas, Controle de Bens e Valores, Renegociação de Dívidas Estaduais e Diversas Compensações, esta última representando quase que integralmente o item, estando 99,6% no Bacen.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa, tendo totalizado R$ 144,7 bilhões no exercício de 2001, compondo-se basicamente das Obrigações em Circulação, com R$ 95,7 bilhões (66,2%), e dos Depósitos, com R$ 48,6 bilhões (33,6%). Esse passivo cresceu 6,4% em relação ao ano de 2000.

Do valor registrado como Obrigação em Circulação, 92,0% correspondem a Credores Diversos, relativos aos compromissos exigíveis em até 12 meses, decorrentes de créditos junto a diversas entidades. Praticamente 100% do item estão contabilizados no Bacen.

Passivo Não-Financeiro

Esta conta é constituída pelos saldos das obrigações a curto e longo prazos que não provocaram diretamente efeitos financeiros no patrimônio até 31.12.2001 e compreende os compromissos cuja realização depende de autorização legislativa.

Atingindo R$ 216,6 bilhões, o Passivo Não-Financeiro subdivide-se, principalmente, no exercício de 2001, em Obrigações em Circulação, com R$ 140,6 bilhões (64,9%), e Exigível a Longo Prazo, com R$ 75,8 bilhões (35,0%). Nas Obrigações em Circulação o item Operações de Crédito Internas é responsável por R$ 140,2 bilhões, praticamente todo contabilizado no Bacen. Ao contrário do Passivo Financeiro, o Passivo Não-Financeiro aumentou 37,9% em relação a 2000.

Passivo Real

Proveniente da soma do Passivo Financeiro com o Passivo Não-Financeiro, o Passivo Real totalizou R$ 361,3 bilhões, significando 49,3% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Autarquias atingiu R$ 146,9 bilhões em 2001, o que representa acréscimo de 21,0% sobre os R$ 121,4 bilhões contabilizados no ano anterior, sendo constituído por: Patrimônio/Capital (R$ 5,2 bilhões); Reservas (R$ 2,7 bilhões); e Resultado Acumulado (R$ 139,0 bilhões).

Passivo Compensado

O Passivo Compensado, no valor de R$ 224,2 bilhões, representa a contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado e demonstra as obrigações não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam vir a afetá-lo.

Demonstração das Variações Patrimoniais

O quadro a seguir demonstra, de forma sintética, a variação patrimonial ocorrida nas Autarquias no exercício de 2001.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Autarquias Federais
Exercício – 2001

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**1.028.734.709.653**
ORÇAMENTÁRIAS		261.791.214.014
Receitas	70.190.409.196	
Interferências Ativas	187.299.220.157	
Mutações Ativas	4.301.584.661	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		766.943.495.639
Receitas	44.243.148	
Interferências Ativas	657.678.797.749	
Acréscimos Patrimoniais	109.220.454.743	
VARIAÇÕES PASSIVAS		**1.028.734.709.653**
ORÇAMENTÁRIAS		267.169.375.476
Despesas	106.981.781.034	
Interferências Passivas	154.706.031.340	
Mutações Passivas	5.481.563.102	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		736.773.305.397
Despesas	24.223.345	
Interferências Passivas	657.759.711.691	
Decréscimos Patrimoniais	78.989.370.362	
RESULTADO PATRIMONIAL		24.792.028.780
Superávit	24.792.028.780	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Responsáveis por R$ 261,8 bilhões, as Variações Ativas Orçamentárias têm uma participação de 25,4% no Total das Variações Ativas (R$ 1.028,7 bilhões). O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 766,9 bilhões, integra 74,6% das Variações Ativas.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício sob análise, R$ 267,2 bilhões. Relativamente próximo ao observado nas Variações Ativas Orçamentárias, sua parcela na

totalização das Variações Passivas é de 26,0%. O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 736,8 bilhões, compõe, portanto, a maior parte das Variações Passivas (71,6%).

Resultado Patrimonial

As Autarquias Federais obtiveram superávit de R$ 24,8 bilhões, menor, portando, que o resultado alcançado no ano anterior (superávit de R$ 33,7 bilhões). Dentre os maiores superávits apresentados estão o INSS (R$ 18,0 bilhões), o DNOCS (R$ 3,0 bilhões) e o IBAMA (R$ 2,6 bilhões).

O Resultado Patrimonial apurado nessa demonstração foi transferido para o Balanço Patrimonial, passando a constituir o Ativo Real Líquido (ativo patrimonial maior que o passivo patrimonial) consolidado das Autarquias.

4.2.7 FUNDAÇÕES PÚBLICAS

Do total de 40 Fundações Públicas vinculadas aos Órgãos Superiores/Ministérios – das quais três (Fundação Roquette Pinto, Fundação Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência e Fundação Legião Brasileira de Assistência) encontram-se em processo de extinção –, 22 são entidades com atuação na área de ensino superior.

Desse universo, enumeram-se algumas nominalmente conhecidas da por seus relevantes serviços prestados à comunidade, nas áreas de ensino público, pesquisas científicas e assistência social:

- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
- IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;
- FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz;
- UNIFESP/EPM – Universidade Federal de São Paulo – Escola Paulista de Medicina
- UnB – Fundação Universidade de Brasília;
- FUNAI – Fundação Nacional do Índio;
- FBN – Fundação Biblioteca Nacional; e
- Funasa – Fundação Nacional de Saúde.

Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Fundações Públicas

Exercício – 2001		R$ 1,00
SALDO INICIAL		131.697.087
Disponibilidade do Período Anterior	131.697.087	
INGRESSOS		23.079.820.620
Receitas Correntes	198.294.572	
Receitas de Capital	18.577.722	
Transferências Recebidas	11.224.168.402	
Ingressos Extra-Orçamentários	11.638.779.924	
INGRESSOS TOTAL		**23.211.517.707**
DISPÊNDIOS		23.098.409.471
Despesas Correntes	6.757.157.987	
Despesas de Capital	1.665.679.129	
Transferências Concedidas	4.801.108.262	
Dispêndios Extra-Orçamentários	9.874.464.093	
SALDO FINAL		113.108.236
Disponibilidade p/o Período Seguinte	113.108.236	
DISPÊNDIOS TOTAL		**23.211.517.707**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

A composição das receitas arrecadadas pelas Fundações Públicas foi alterada a partir de 1995 com a mudança de critérios adotada pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento (SOF/MP), quando passou a demonstrar perfil específico, visto que até então a totalidade dos recursos era repasses do Tesouro Nacional, classificados como Transferências. Com o fim destas transferências, a postura dessas entidades passou a ser mais arrecadadora.

A análise a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do BGU/2001.

Receitas Correntes

Com montante de R$ 198,3 milhões, as Receitas Correntes arrecadadas pelas Fundações Públicas são responsáveis por apenas 0,9% dos Ingressos. Na composição destas Receitas avultam as Receitas de Serviços, com R$ 131 milhões (65,9%), as Outras Receitas Correntes, com R$ 39 milhões (19,8%), e a Receita Industrial, com R$ 15 milhões (7,3%).

Das Receitas de Serviços, a principal participação foi da UnB, que arrecadou R$ 89 milhões, valor que representa 68,0% do grupo.

Receitas de Capital

As Receitas de Capital, que atingiram R$ 18,6 milhões, têm uma participação irrisória na composição dos Ingressos. Os seus componentes principais são: Outras Receitas de Capital (R$ 9 milhões) e Operações de Crédito (R$ 6 milhões).

Transferências Recebidas

Responsáveis por 48,3% do total dos Ingressos, estas Transferências totalizaram, no exercício em análise, R$ 11,2 bilhões. Na sua composição, as Transferências Orçamentárias alcançaram R$ 11,1 bilhões (99,4%), sendo R$ 6,9 bilhões referentes aos Repasses Recebidos.

Ingressos Extra-Orçamentários

Como a maior fonte de receitas das Fundações Públicas, os Ingressos Extra-Orçamentários atingiram R$ 11,6 bilhões, o que representa 50,1% dos ingressos totais.

Sobressaem, neste grupo, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 4,2 bilhões; as Obrigações em Circulação, com R$ 3,4 bilhões; e os Valores em Circulação, com R$ 2,3 bilhões, correspondentes a 36,4%, 28,8% e 19,8%, respectivamente.

Disponibilidade do Período Anterior

A Disponibilidade do Período Anterior atingiu montante de R$ 132 milhões, alcançado por meio de Aplicações Financeiras (R$ 2 milhões), da Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 87 milhões) e de Outras Disponibilidades (R$ 43 milhões).

Despesas Correntes

O total de R$ 6,8 bilhões das Despesas Correntes, responsável por 29,1% do total dos Dispêndios, foi devido principalmente a Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 3,8 bilhões (55,6%), e Outras Despesas Correntes, com R$ 3,0 bilhões (44,4%). Os dados demonstram incremento das despesas de 19,2% em relação ao exercício anterior. Comparando-se as Despesas Correntes com as Receitas

Correntes das Fundações Públicas, verifica-se que as despesas correspondem a mais de 34 vezes as receitas.

Despesas de Capital

Totalizando R$ 1,7 bilhão no exercício de 2001, o que equivale a 7,2% do total dos Dispêndios, as Despesas de Capital das Fundações Públicas têm como principal integrante os Investimentos, com R$ 1,7 bilhão (99,6% destas despesas). Em comparação com o ano anterior, os Investimentos cresceram 213%, sendo a Funasa a principal responsável por esse aumento, investindo, durante o exercício, R$ 1,5 bilhão.

Transferências Concedidas

Como terceira maior componente dos Dispêndios, as Transferências Concedidas atingiram R$ 4,8 bilhões (20,7%). Predomina, na sua composição, o Sub-Repasse Concedido no Exercício, com R$ 3,0 bilhões, ou seja, 63,0% das Transferências Concedidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários somaram R$ 9,9 bilhões, o que significa 42,5% do total dos Dispêndios das Fundações Públicas.

Os Valores em Circulação, com R$ 3,5 bilhões, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 2,7 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 2,3 bilhões são os maiores responsáveis por estes dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Ocorreu, no exercício de 2001, saldo positivo de toda a movimentação financeira no valor de R$ 113 milhões, o que representa 14,3% menos quando comparado como o saldo de 2000. Contribuíram para este resultado a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 71 milhões; as Aplicações Financeiras, com R$ 8 milhões; e as Outras Disponibilidades, com R$ 34 milhões.

Balanço Patrimonial

Patrimônio das Fundações Públicas Consolidado
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Fundações Públicas	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	23.067.283.211	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	4.330.985.376	18,8	20,9	6,8	7,5
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**18.736.297.835**	**81,2**	**79,1**	**93,2**	**92,5**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Do quadro acima infere-se que os Capitais de Terceiros – que no exercício de 1998 detinha uma participação de 7,5% – recuou pouco alcançando 6,8% no exercício seguinte; cresceram vertiginosamente em 2000, atingindo 20,9%; tendo recuado 2,1 pontos percentuais em 2001. Os Capitais Próprios, com oscilações no sentido inverso, sofreram no exercício de 2000 violenta queda na participação do Patrimônio Bruto das Fundações Públicas Federais, e, no exercício em análise, apresentaram uma ligeira recuperação.

Balanço Patrimonial Consolidado das Fundações Públicas (Lei 4.320/64)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	3.558.585.395	PASSIVO FINANCEIRO	3.571.257.219
Disponível.....	113.108.236	Depósitos.....	57.030.982
Créditos em Circulação.....	3.445.477.159	Obrigações em Circulação.....	3.304.405.114
		Valores Pendentes a Curto Prazo.....	209.821.123
ATIVO NÃO FINANCEIRO	19.508.697.816	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	759.728.157
Realizável a Curto Prazo.....	834.068.933	Obrigações em Circulação.....	247.170.869
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	1.926.949.638	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	472.126.686
Realizável a Longo Prazo.....	331.982.233	Exigível a Longo Prazo.....	40.430.602
Permanente.....	16.415.697.012		
ATIVO REAL	23.067.283.211	PASSIVO REAL	4.330.985.376
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	18.736.297.835
		Patrimônio/Capital.....	2.342.636.541
		Reservas.....	361.123.505
		Resultado Acumulado.....	16.032.537.789
ATIVO COMPENSADO	11.571.555.136	PASSIVO COMPENSADO	11.571.555.136
Compensações Ativas Diversas.....	11.571.555.136	Compensações Passivas Diversas.....	11.571.555.136
TOTAL GERAL	34.638.838.347	TOTAL GERAL	34.638.838.347

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Ativo Financeiro

Englobando os créditos e valores orçamentários que independem de autorização legislativa, o Ativo Financeiro alcançou R$ 3,6 bilhões. Deste total, R$ 3,4 bilhões (96,8%) provêm dos Créditos em Circulação (com destaque para o item Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar, com R$ 3,1 bilhões) e o restante, R$ 113 milhões (3,2%), do Disponível

A diferença negativa da equação *Ativo Financeiro – Passivo Financeiro*, no valor de R$ 13 milhões, equivale a déficit financeiro. Concretamente, essa definição constante da Lei 4.320/64 representa o índice de liquidez, que denota a situação financeira da entidade. Vale ressaltar que ano anterior foi registrado superávit de R$ 119 milhões.

Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro atingiu o montante de R$ 19,5 bilhões, respondendo, portanto, por 84,6% do Ativo Real. Compreende os valores fixos, ou seja, o conjunto de bens e direitos que não interferem na composição dos valores financeiros, dependendo, portanto, de autorização do Legislativo para a sua imobilização/alienação. As obrigações devidas pelas instituições, por força de lei, cujos resgates estejam previstos para prazos superiores a um ano, estão registradas no Realizável a Longo Prazo, que contabilizou o valor de R$ 332 milhões.

Destaca-se no Ativo Não-Financeiro o grupo Permanente, com R$ 16,4 bilhões. Neste grupo sobressai o Imobilizado, que totalizou R$ 16,4 bilhões, sendo, por conseqüência, amplamente majoritário na formação do Ativo Real. Os valores expressivos do Imobilizado correspondem aos Bens Móveis e Imóveis da Administração Pública, valendo lembrar que, apesar de sua importância e representatividade no contexto, tais itens não têm seus saldos corrigidos, estando, por isso, registrados pelos valores históricos.

O Imobilizado das Fundações sofreu acréscimo de R$ 4,8 bilhões em relação a 2000, do que resultou superávit patrimonial, com conseqüente aumento do Patrimônio Líquido. Este aumento é reflexo, principalmente, do acréscimo no Imobilizado da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, que, no exercício de 2001, foi de R$ 5,8 bilhões.

Ativo Real

Somatório do Ativo Financeiro com o Não-Financeiro, o Ativo Real evidencia as alterações patrimoniais ocorridas no período, tendo alcançado R$ 23,1 bilhões, o que representa 66,6% do Ativo Total. O Ativo Real em 2001 foi 46,3% maior que no exercício anterior.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado compreende contas com funções de controle, relacionadas aos bens e direitos e não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. No exercício em análise, ele atingiu R$ 11,6 bilhões, com destaque para os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 10,0 bilhões.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro é representado pelas dívidas a curto prazo, a chamada Dívida Flutuante. Compõem este Passivo, que alcançou R$ 3,6 bilhões, os Depósitos (R$ 57 milhões), as Obrigações em Circulação (R$ 3,3 bilhões) e os Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 210 milhões).

O subgrupo mais significativo do Passivo Financeiro foi Obrigações em Circulação, que correspondeu a 92,5% do total do grupo. Essas obrigações são compostas de vários subitens, dentre os quais destacam-se os Restos a Pagar, subdivididos em:

- Processados – despesas processadas e representadas pelos saldos credores das obrigações correspondentes, tais como Fornecedores e Pessoal a Pagar, basicamente; e
- Não Processados – representados pelos saldos credores dos empenhos não liquidados no exercício de 2000, mas registrados como despesas nos termos da Lei n° 4.320/64 e ainda em cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar n° 101/2000.

Passivo Não-Financeiro

São as dívidas a longo prazo, a chamada Dívida Fundada, com prazo superior a 360 dias, normalmente contraídas para equilibrar o orçamento e/ou financiar os investimentos programados. Com total de R$ 760 milhões, o Passivo Não-Financeiro é composto por três subgrupos: Obrigações em Circulação, representadas, principalmente, pelos recursos aprovados e liberados através de Títulos de Transferência para honrar as obrigações do exercício anterior, com R$ 247 milhões; Valores Pendentes a Curto Prazo, representados pelos Recursos Diferidos, que já se encontram à disposição das entidades para utilização no próximo exercício, com R$ 472 milhões; e Exigível a Longo Prazo, este subgrupo contempla, especialmente, os financiamentos contratados com Organismos Internacionais, com R$ 41 milhões.

Passivo Real

Obtido por meio da adição do Passivo Financeiro e do Não-Financeiro, o Passivo Real das Fundações Públicas Federais atingiu R$ 4,3 bilhões, o que representa crescimento de 31,6% em relação a 2000. Ainda assim, tal passivo compõe 18,8% do Ativo Real, o que significa bom índice consolidado de liquidez geral.

Patrimônio Líquido

No exercício em análise, as Fundações Públicas apresentaram o Ativo Real consideravelmente maior que o Passivo Real, indicando situação patrimonial positiva no valor de R$ 18,7 bilhões, o que representa 54,1% do Passivo Total.

O Patrimônio Líquido consolidado das Fundações Públicas, aumentou 50,2%, em relação a 2000, em decorrência, principalmente, do acréscimo verificado no Ativo Imobilizado da FUNAI.

Passivo Compensado

Compreende contas com função de controle relativas às obrigações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. Essa conta alcançou R$ 11,6 bilhões em 2001.

Demonstração das Variações Patrimoniais

Demonstração das Variações Patrimoniais das Fundações Públicas
Exercício – 2001

		R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS		35.445.541.879
ORÇAMENTÁRIAS		13.472.279.574
Receitas	216.872.294	
Interferências Ativas	11.158.891.276	
Mutações Ativas	2.096.516.004	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		21.973.262.305
Receitas	219.133.603	
Interferências Ativas	1.440.206.331	
Acréscimos Patrimoniais	20.313.922.371	
VARIAÇÕES PASSIVAS		35.445.541.879
ORÇAMENTÁRIAS		13.373.058.708
Despesas	8.422.837.116	
Interferências Passivas	4.757.933.294	
Mutações Passivas	192.288.298	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		15.752.194.454
Despesas	115.888.469	
Interferências Passivas	1.423.683.787	
Decréscimos Patrimoniais	14.212.622.198	
RESULTADO PATRIMONIAL		6.320.288.717
Superávit	6.320.288.717	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Dos R$ 13,5 bilhões contabilizados como Variações Ativas Orçamentárias em 2001, cerca de R$ 11,2 bilhões devem-se às Interferências Ativas (82,8%).

No Resultado Extra-Orçamentário (R$ 22,0 bilhões), o destaque coube aos Acréscimos Patrimoniais, com R$ 20,3 bilhões, o que corresponde a 92,4% deste resultado, seguido das Interferências Ativas, com R$ 1,4 bilhão (6,6%).

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício sob análise, R$ 13,4 bilhões. Contribuíram decisivamente para esse valor as Despesas, com R$ 8,4 bilhões (63,1%), e as Interferências Passivas, com R$ 4,8 bilhões (35,6%).

O Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 15,8 bilhões, é composto basicamente pelos Decréscimos Patrimoniais, com R$ 14,2 bilhões, e pelas Interferências Passivas, com R$ 1,4 bilhão.

Resultado Patrimonial

As Fundações Públicas apresentaram superávit no Resultado Patrimonial no valor de R$ 6,3 bilhões, resultado completamente diferente, portanto, dos R$ 9,8 bilhões contabilizados como déficit no exercício de 2000. Esse superávit decorre, basicamente, da incorporação de bens imóveis. O resultado foi transferido para o Balanço Patrimonial e passou a integrar o Ativo Real Líquido, ou seja, Ativo Patrimonial maior que o Passivo Patrimonial.

4.2.8 FUNDOS ESPECIAIS

De acordo com o art. 71 da Lei 4.320/64, o Fundo Especial é constituído pelo produto de receitas específicas que, por lei, vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. A Administração Pública Federal gerenciou no exercício em análise 48 Fundos Especiais. Os Fundos apresentam sua base de legislação na Lei 4.320/64, no Decreto-lei 200/67 e no Decreto 93.872/86.

Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado dos Fundos Especiais
Exercício – 2001

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		12.681.955.030
Disponibilidade do Período Anterior.....	12.681.955.030	
INGRESSOS		179.252.999.022
Receitas Correntes.....	9.286.031.186	
Receitas de Capital.....	1.452.988.413	
Transferências Recebidas.....	60.759.899.206	
Ingressos Extra-Orçamentários.....	107.754.080.217	
INGRESSOS TOTAL		**191.934.954.053**
DISPÊNDIOS		176.480.251.829
Despesas Correntes.....	30.558.108.233	
Despesas de Capital.....	9.646.485.535	
Transferências Concedidas.....	27.048.289.998	
Dispêndios Extra-Orçamentários.....	109.227.368.063	
SALDO FINAL		15.454.702.223
Disponibilidade p/o Período Seguinte.....	15.454.702.223	
DISPÊNDIOS TOTAL		**191.934.954.053**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

O Balanço Financeiro dos Fundos Especiais detalhado, que se encontra no Volume III, e o Volume I – Relatório do BGU/2001 são as fontes utilizadas para a análise feita a seguir.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes totalizaram R$ 9,3 bilhões, o que corresponde a 4,8% do total dos Ingressos. A Receita Patrimonial, com R$ 3,5 bilhões, a Receita de Serviços, com R$ 3,1 bilhões, e as Outras Receitas Correntes, com R$ 1,5 bilhão, juntas, respondem por 87,7% das Receitas Correntes.

Receitas de Capital

As Amortizações de Empréstimo/Financiamento (R$ 604 milhões) e a Alienação de Bens (R$ 522 milhões) são as maiores parcelas que integram a formação das Receitas de Capital (R$ 1,5 bilhão). Estas Receitas representam apenas 0,8% do total das Ingressos.

Transferências Recebidas

Estas Transferências, no exercício em análise, somaram R$ 60,8 bilhões, sendo a segunda maior rubrica dos Ingressos (31,7% destes). As Transferências Orçamentárias monopolizaram estas contas alcançando R$ 60,7 bilhões, compondo-se, basicamente, pelo Repasse Recebido, que atingiu R$ 36,6 bilhões, e pelo Sub-Repasse Recebido, no valor de R$ 21,2 bilhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por 56,1% do total dos ingressos, os Ingressos Extra-Orçamentários dos Fundos Especiais alcançaram R$ 107,8 bilhões. A Receita Extra-Orçamentária, com R$ 59,8 bilhões (sendo 99,9% desse valor de Receitas de Instituições Financeiras), os Valores em Circulação, com R$ 23,9 bilhões, e os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 11,7 bilhões, representam 88,6% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

São componentes desta Disponibilidade as Aplicações Financeiras (R$ 10,3 bilhões); a Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 1,3 bilhão); e as Outras Disponibilidades (R$ 1,1 bilhão).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes alcançaram volume de R$ 30,6 bilhões (15,9% do total dos Dispêndios). As rubricas Outras Despesas Correntes, com R$ 26,8 bilhões, e Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 3,5 bilhões, são os componentes majoritários destas despesas.

Despesas de Capital

Dos R$ 9,6 bilhões de Despesas de Capital do exercício em pauta, R$ 7,1 bilhões (73,3%) provêm de gastos com Inversões Financeiras. Compõem-na, ainda, os Investimentos (R$ 2,4 bilhões), e a Amortização/Refinanciamento da Dívida (R$ 158 milhões).

Transferências Concedidas

Com total de R$ 27,0 bilhões as Transferências Concedidas têm como integrante majoritário o Sub-Repasse Concedido (subgrupo das Transferências Orçamentárias) que alcançou o valor de R$ 21,2 bilhões (78,5% destas transferências).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários atingiram R$ 109,2 bilhões, ou seja, 56,9% do total dos Dispêndios. Os principais componentes deste grupo são os Valores em Circulação, com R$ 23,6 bilhões, e as Despesas de Instituições Financeiras, com R$ 58,7 bilhões.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Representada pelos recursos financeiros disponíveis para aplicação imediata no exercício subseqüente, esta conta dos Fundos Especiais tem em Disponibilidade a quantia de R$ 15,5 bilhões, sendo que a parcela mais significativa desse volume vem das Aplicações Financeiras (R$ 13,1 bilhões).

Balanço Patrimonial

Patrimônio dos Fundos Especiais Consolidado
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado dos Fundos Especiais	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	98.306.582.295	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	82.849.474.620	84,3	90,0	103,6	110,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**15.457.107.675**	**15,7**	**10,0**	**(3,6)**	**(10,1)**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Extrai-se, do quadro acima, que no último triênio vem ocorrendo decréscimo dos Capitais de Terceiros, em relação à participação percentual, na formação do Patrimônio dos Fundos Especiais. Conseqüentemente, observa-se aumento da participação dos Capitais Próprios, que subiu de 10,1% negativos, em 1998, para 15,7% positivos do Patrimônio Bruto, em 2001. Constatou-se que o Resultado Acumulado, que faz parte do Patrimônio Líquido, passou de R$ 7,2 bilhões negativos, em 1999, para R$ 10,8 bilhões positivos, no exercício em análise.

Balanço Patrimonial Consolidado dos Fundos Especiais (Lei n.º 4.320/64)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	39.074.346.603	PASSIVO FINANCEIRO	9.312.264.759
Disponível.....	15.454.702.223	Depósitos.....	492.014.628
Créditos em Circulação.....	23.619.644.380	Obrigações em Circulação.....	6.534.142.896
		Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.286.107.236
ATIVO NÃO FINANCEIRO	59.232.235.692	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	73.537.209.860
Realizável a Curto Prazo.....	3.624.323.034	Obrigações em Circulação.....	143.261.601
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.732.830.112	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	1.464.818.947
Realizável a Longo Prazo.....	48.317.473.483	Exigível a Longo Prazo.....	71.929.129.312
Permanente.....	4.557.609.063		
ATIVO REAL	98.306.582.295	PASSIVO REAL	82.849.474.620
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	15.457.107.675
		Patrimônio/Capital.....	4.653.998.804
		Reservas.....	207.449
		Resultado Acumulado.....	10.802.901.422
ATIVO COMPENSADO	104.365.080.351	PASSIVO COMPENSADO	104.365.080.351
Compensações Ativas Diversas.....	104.365.080.351	Compensações Passivas Diversas.....	104.365.080.351
TOTAL GERAL	202.671.662.646	TOTAL GERAL	202.671.662.646

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro, que reúne recursos sem vinculação orçamentária, alcançou, no exercício findo em 31.12.2001, o valor de R$ 39,1 bilhões, que representa 39,7% do Ativo Real.

As contas mais representativas foram os Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 15,0 bilhões (38,5%), e o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 14,5 bilhões, ou seja, 37,2% deste Ativo.

Ativo Não-Financeiro

Abrange o conjunto de bens e direitos das entidades que não interferiram na composição dos valores financeiros. Responsável por 60,3% do Ativo Real, o Ativo Não-Financeiro tem como destaque o Realizável a Longo Prazo, com R$ 48,3 bilhões; dentro deste, o item de maior relevância são os Empréstimos e Financiamentos, com R$ 47,4 bilhões. Destes, R$ 39,6 bilhões (83,5%) eqüivalem aos recursos provenientes da arrecadação da contribuição para o PIS/PASEP que são repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ao BNDES, para aplicação em programas de desenvolvimento econômico, conforme dispõe o art. 2º da Lei 8.019, de 11 de abril de 1990.

No Permanente (R$ 4,6 bilhões) estão alocados os recursos aplicados em bens, créditos e valores cuja imobilização ou alienação dependem de autorização legislativa, com destaques para o Imobilizado (R$ 3,7 bilhões) e os Investimentos (R$ 859 milhões).

Ativo Real

Como somatório do Ativo Financeiro e do Ativo Não-Financeiro, este agregado demonstra efetivamente os bens e direitos do patrimônio dos Fundos, tendo atingido volume de R$ 98,3 bilhões, no exercício em pauta, 17,2% a mais que no exercício de 2000 (R$ 83,9 bilhões).

Ativo Compensado

Abrange as contas com funções de controle relacionadas a bens e direitos não compreendidos no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. As Outras Compensações, com R$ 59,9 bilhões, os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 21,0 bilhões, e as Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens, com R$ 15,4 bilhões, representam 92,3% deste Ativo (R$ 104,4 bilhões).

Passivo Financeiro

As Obrigações em Circulação foram responsáveis por R$ 6,5 bilhões, o que significa 70,2% deste Passivo (R$ 9,3 bilhões), que, analogamente ao Ativo Financeiro, compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa.

No exercício de 2001, a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro resultou em superávit de R$ 29,8 bilhões, o qual pode servir de suporte para solicitação de créditos orçamentários para o exercício seguinte, nos termos da Lei 4.320/64, art. 43, § 1º, inciso I.

Passivo Não-Financeiro

Com total de R$ 73,5 bilhões este Passivo responde por 88,8% do Passivo Real e 36,3% do total do Passivo. Nesse Passivo destacou-se o subgrupo Exigível a Longo Prazo, no valor de R$ 71,9 bilhões, cuja maior participação foram as Outras Operações Exigíveis, com R$ 67,5 bilhões, o que representa 91,8% do Passivo Não-Financeiro.

O valor de Outras Operações Exigíveis encontra-se integralmente no Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS), cujo Patrimônio Líquido vem apresentando Resultado Acumulado negativo de R$ 64,2 bilhões, comprometendo melhor desempenho do PL do conjunto dos Fundos Especiais.

Passivo Real

O Passivo Real dos Fundos Especiais foi de R$ 82,8 bilhões, o que representa 40,9% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em questão, apresentou resultado positivo de R$ 15,5 bilhões, situação melhor que a registrada no exercício anterior, quando o Patrimônio Líquido apresentou R$ 8,4 bilhões positivos. O Patrimônio/Capital contribuiu com R$ 4,7 bilhões e o Resultado Acumulado com R$ 10,8 bilhões.

Passivo Compensado

Como contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado, o valor desse grupo foi de R$ 104,4 bilhões.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais, ocorridas ao longo do exercício de 2001, estão descritas no seguinte quadro:

Demonstração das Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais
Exercício – 2001

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		**415.917.430.746**
ORÇAMENTÁRIAS		81.950.390.784
Receitas	10.739.019.599	
Interferências Ativas	60.719.329.026	
Mutações Ativas	10.492.042.159	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		333.967.039.962
Receitas	59.913.804.499	
Interferências Ativas	252.297.927.664	
Acréscimos Patrimoniais	21.755.307.799	

VARIAÇÕES PASSIVAS		**415.917.430.746**
ORÇAMENTÁRIAS		70.218.419.043
Despesas	40.204.593.768	
Interferências Passivas	26.984.742.593	
Mutações Passivas	3.029.082.682	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		327.621.598.300
Despesas	58.707.541.396	
Interferências Passivas	252.411.505.414	
Decréscimos Patrimoniais	16.502.551.490	
RESULTADO PATRIMONIAL		18.077.413.402
Superávit	18.077.413.402	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Os R$ 415,9 bilhões do total das Variações Ativas estão distribuídos da seguinte forma: Variações Ativas Orçamentárias, com R$ 81,9 bilhões (19,7%); e Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 334,0 bilhões (80,3%).

Nas Variações Ativas Orçamentárias sobressaem as Transferências Financeiras Recebidas, com R$ 60,7 bilhões (74,1%). No Resultado Extra-Orçamentário o destaque é a conta Movimento de Fundos a Débito, com total de R$ 251,4 bilhões, o que representa 60,5% das Variações Ativas totais.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias totalizaram R$ 70,2 bilhões e o Resultado Extra-Orçamentário obteve R$ 327,6 bilhões. Já o Resultado Patrimonial foi de R$ 18,1 bilhões, o que significa 16,9%, 78,8% e 4,3%, respectivamente, do total das Variações Passivas.

Cabe destacar, no Resultado Extra-Orçamentário, o Movimento de Fundos a Crédito, no valor de R$ 251,4 bilhões. As contas que compõem as Despesas Orçamentárias são as Despesas Correntes, que atingiram R$ 30,6 bilhões, e as Despesas de Capital, que montam a R$ 9,6 bilhões.

Resultado Patrimonial

O Resultado Patrimonial dos Fundos Especiais foi superavitário em R$ 18,1 bilhões, no exercício de 2001, superior, portanto, aos R$ 9,4 bilhões registrados em 2000.

Os maiores superávits apresentados pelos Fundos Especiais ficaram por conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com R$ 10,6 bilhões, e do Fundo Nacional de Saúde (FNS), com R$ 3,2 bilhões. O maior déficit foi apresentado pelo Fundo Nacional de Assistência Social, de R$ 1,8 bilhão.

4.2.9 EMPRESAS PÚBLICAS

Existem, no âmbito da Administração Federal, 18 Empresas Públicas; destas, 17 estão ativas e 1 está em processo de extinção/incorporação (Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS. Essas Empresas exercem, essencialmente, atividades de comercialização, intermediação financeira e industrialização, e estão discriminadas abaixo, com as respectivas vinculações.

Empresas Públicas por Órgão Superior

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE
Presidência da República	RADIOBRÁS	1
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	EMBRAPA CONAB	2
Ministério da Ciência e Tecnologia	FINEP	1
Ministério das Comunicações	ECT	1
Ministério da Defesa	INFRAERO IMBEL EMGEPRON	3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	BNDES	1
Ministério da Educação e Desportos	HCPA	1

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE
Ministério da Fazenda	SERPRO CMB CEF PORTOBRÁS	4
Ministério da Integração Nacional	CODEVASF	1
Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	CODEBAR	1
Ministério da Previdência e Assistência Social	DATAPREV	1
Ministério dos Transportes	GEIPOT	1
T O T A L		18

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Como nos anos anteriores, no Balanço Geral da União de 2001 as empresas Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) são destacadas em razão de seus ativos representarem, em conjunto, o percentual de 97,6% (o mesmo percentual que em 2000, contra 95,6% em 1999) do total do patrimônio das Empresas Públicas Federais. Em virtude disso, a análise destas entidades é feita destacadamente em dois grupos:

GRUPO I – traz informações sobre as duas maiores Empresas Públicas: CEF e BNDES;
GRUPO II – apresenta informações sobre as 16 Empresas Públicas restantes.

As considerações tecidas nos tópicos *Balanço Financeiro* e *Balanço Patrimonial* dizem respeito ao conjunto das Empresas Públicas e foram baseadas nas informações constantes no Balanço Financeiro detalhado, que se encontra no Volume III, e no Volume I – Relatório do Balanço Geral da União/2001.

Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Empresas Públicas
Exercício – 2001

R$ 1,00

SALDO INICIAL		14.554.482.982
Disponibilidade do Período Anterior.....	14.554.482.982	
INGRESSOS		190.037.978.144
Receitas Correntes.....	1.042.472.170	
Receitas de Capital.....	1.289.172.479	
Transferências Recebidas.....	6.676.714.290	
Ingressos Extra-Orçamentários.....	181.029.619.205	
INGRESSOS TOTAL		**204.592.461.126**
DISPÊNDIOS		161.664.455.555
Despesas Correntes.....	2.386.476.197	
Despesas de Capital.....	1.544.961.360	
Transferências Concedidas.....	4.903.843.567	
Dispêndios Extra-Orçamentários.....	152.829.174.430	
SALDO FINAL		42.928.005.571
Disponibilidade p/o Período Seguinte.....	42.928.005.571	
DISPÊNDIOS TOTAL		**204.592.461.126**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Receitas Correntes

O R$ 1,0 bilhão obtido por estas Receitas representam somente 0,5% do total dos Ingressos. A insignificância desse percentual resulta da apropriação das receitas das Entidades de Integração Parcial ao SIAFI, consideradas como Ingressos Extra-Orçamentários, com efeito, também, nas

despesas. O Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO foi a empresa que mais se destacou apresentando R$ 645 milhões em Receitas Correntes, equivalente a acréscimo de 43,3% em relação ao exercício anterior, seguida da Casa da Moeda do Brasil, com R$ 193 milhões.

Receitas de Capital

No exercício de 2001, as Receitas de Capital somaram R$ 1,3 bilhão, ou seja, 0,6% do total das receitas. As Operações de Crédito, com R$ 601 milhões, e a Alienação de Bens, com R$ 427 milhões, foram as que mais contribuíram para a obtenção desse resultado. A CONAB foi responsável por 78,9% desse volume de recursos, na ordem de R$ 1,0 bilhão.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 6,7 bilhões e são compostas por Transferências Orçamentárias (R$ 4,8 bilhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 1,9 bilhão).

Os valores constantes desse grupo guardam estreita relação com os referentes às Transferências Concedidas, exceto quanto aos Repasses Concedidos e aos Valores Diferidos (que constam das Transferências Orçamentárias). Em função do critério de apropriação de receitas as transferências de créditos entre órgãos originários de diferentes tipos de Entidades da Administração Federal são consideradas repasses recebidos.

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 181,0 bilhões, importando em 88,5% do total dos Ingressos. Os subgrupos Depósitos, com R$ 77,8 bilhões, Obrigações em Circulação, com R$ 59,6 bilhões, e Valores em Circulação, com R$ 23,6 bilhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 88,9% destes Ingressos.

O BNDES e a CEF participaram com a maior parcela, no valor de R$ 171,2 bilhões, representados, principalmente, pelos Depósitos de Diversas Origens, no valor de R$ 77,4 bilhões, por R$ 19,8 bilhões referentes a Recursos Vinculados e pelo saldo de R$ 15,6 bilhões de Receitas de Instituições Financeiras.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 14,6 bilhões, esta Disponibilidade foi responsável por 7,1% do total dos Ingressos, com destaque para as Aplicações Financeiras, com R$ 14,0 bilhões.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Empresas Públicas Federais somaram apenas R$ 2,4 bilhões, representando 1,2% dos recursos aplicados, registrando acréscimo de 7,4% em relação ao exercício anterior, cujo saldo foi de R$ 2,2 bilhões.

Despesas de Capital

Participam de forma majoritária na formação destas Despesas, que importaram em R$ 1,5 bilhão, as Inversões Financeiras, com R$ 674 milhões, e a Amortização/Refinanciamento da Dívida, com R$ 616 milhões, o que representa 43,6% e 39,9%, respectivamente, das Despesas de Capital.

Transferências Concedidas

Com montante de R$ 4,9 bilhões, os valores contemplados nestes dispêndios relacionam-se com os encontrados nas Transferências Recebidas, excetuando-se, entretanto, os Repasses e os Valores Diferidos.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram volume de recursos da ordem de R$ 152,8 bilhões, destacando-se dos demais por integrarem 74,7% do total dos Dispêndios, sendo a maior parcela representada pela CEF e pelo BNDES, com o total de R$ 143,5 bilhões. Os Depósitos, com R$ 72,2 bilhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 28,6 bilhões, e os Valores em Circulação, com R$ 27,5 bilhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 83,9% do total desses dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Está disponível para o exercício de 2002 a quantia de R$ 42,9 bilhões, dos quais 97,0% (R$ 41,7 bilhões) provêm de Aplicações Financeiras. Esse saldo apresentou variação positiva de 195,0% em relação à disponibilidade inicial do exercício. A CEF e o BNDES participaram com R$ 40,9 bilhões (95,4%), sendo R$ 39,9 bilhões registrados em Aplicações Financeiras da CEF (92,9% do saldo disponível das Empresas).

Balanço Patrimonial

Do quadro abaixo infere-se que os Capitais de Terceiros – que no exercício de 1998 tinham uma participação de 91,6% e em 1999 um pouco menos (91,3%) – aumentaram a sua predominância, alcançando 92,1% em 2000, e tornaram a diminuir em 2001, quando participaram com 91,1% do Passivo Real.

Patrimônio Consolidado das Empresas Públicas
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Empresas Públicas	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	227.910.355.727	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	207.526.894.881	91,1	92,1	91,3	91,6
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**20.383.460.846**	**8,9**	**7,9**	**8,7**	**8,4**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no exercício de 2001, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei 4.320/64 e Lei 6.404/76). A explanação feita em função do quadro que se segue é consoante o disposto na primeira lei citada.

Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas (Lei 4.320/64)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	47.543.227.437	PASSIVO FINANCEIRO	101.295.155.472
Disponível.....	42.928.005.571	Depósitos.....	77.844.076.279
Créditos em Circulação.....	4.586.457.848	Obrigações em Circulação.....	23.436.482.683
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	28.764.017	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	14.596.509

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO NÃO FINANCEIRO	180.367.128.290	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	106.231.739.410
Realizável a Curto Prazo.....	67.280.415.796	Obrigações em Circulação.....	12.149.613.040
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	97.460.038	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	29.622.410
Realizável a Longo Prazo.....	95.363.999.192	Exigível a Longo Prazo.....	93.886.557.048
Permanente.....	17.625.253.264	Resultado de Exercícios Futuros.....	165.946.912
ATIVO REAL	227.910.355.727	PASSIVO REAL	207.526.894.881
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	20.383.460.846
		Patrimônio/Capital.....	25.228.177.210
		Reservas.....	3.687.053.338
		Resultado Acumulado.....	(8.531.769.702)
ATIVO COMPENSADO	747.778.056.903	PASSIVO COMPENSADO	747.778.056.903
Compensações Ativas Diversas.....	747.778.056.903	Compensações Passivas Diversas.....	747.778.056.903
TOTAL GERAL	975.688.412.630	TOTAL GERAL	975.688.412.630

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Ativo Financeiro

Responsável por 20,9% do Ativo Real, no exercício de 2001, o Ativo Financeiro apresenta variação positiva de 224,7% em relação ao exercício anterior, ocasionada em grande parte pela variação do Disponível: de R$ 14,5 bilhões, em 2000, para R$ 42,9 bilhões, o que representa 90,3% deste Ativo (R$ 47,5 bilhões).

Do volume de recursos aplicados no Ativo Financeiro, a CEF participa com R$ 43,9 bilhões, e o BNDES, com R$ 946 milhões. Dentre as Empresas do Grupo II, com valores significativos, destacaram-se a ECT, com R$ 1,0 bilhão, a INFRAERO, com R$ 426 milhões, e o SERPRO, com R$ 400 milhões.

Ativo Não-Financeiro

Este Ativo somou R$ 180,4 bilhões, isto é, 18,5% do Ativo Total e 79,1% do Ativo Real. A rubrica Empréstimos e Financiamentos, constante no Realizável a Curto Prazo (R$ 15,8 bilhões, dos quais R$ 15,6 bilhões originários da CEF) e no Realizável a Longo Prazo (R$ 93,6 bilhões, dos quais R$ 92,6 bilhões estão contabilizados no BNDES), é responsável por 60,7% do Ativo Não-Financeiro. De 2000 para 2001, o Ativo Não-Financeiro das empresas públicas apresentou variação negativa de 18,9%.

No Ativo Não-Financeiro, as Empresas do Grupo II que mais se destacaram foram: ECT, com R$ 2,4 bilhões; CONAB, com R$ 1,5 bilhão; FINEP, com R$ 1,2 bilhão; e INFRAERO, com R$ 600 milhões.

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, este Ativo totalizou R$ 227,9 bilhões, o que importa em 23,4% do total do Ativo. O BNDES liderou o volume de aplicações com R$ 115,2 bilhões e a CEF participou com R$ 102,2 bilhões.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado obteve R$ 747,8 bilhões, o que representa 76,6% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste ativo as contas Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens, as Garantias de Valores e Outras Compensações, participantes com R$ 471,6 bilhões, R$ 197,3 bilhões e R$ 68,2 bilhões, respectivamente. A CEF participa deste ativo com R$ 493,9 bilhões, e o BNDES, com R$ 241,3 bilhões.

Passivo Financeiro

No exercício de 2001, o Passivo Financeiro alcançou R$ 101,3 bilhões, o que correspondeu a 48,8% do Passivo Real. Preponderam, na sua composição, os Depósitos de Diversas Origens, com R$ 77,8 bilhões (76,8% deste Passivo). O BNDES e a CEF foram responsáveis por R$ 99,4 bilhões, com destaque para a CEF, com R$ 89,4 bilhões, equivalentes a 88,3% deste passivo.

Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro atingiu R$ 106,2 bilhões, o que equivale a 51,2% do Passivo Real. O Exigível a Longo Prazo, com R$ 93,9 bilhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 12,1 bilhões, somados detêm praticamente a totalidade deste Passivo. O BNDES e a CEF participaram com R$ 102,3 bilhões, o que equivale a 96,3% deste Passivo. No conjunto das empresas, o Passivo Não-Financeiro diminuiu 9,6% em relação ao exercício anterior.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não-Financeiro, o Passivo Real das Empresas Públicas foi de R$ 207,5 bilhões, o que representa 21,3% do Passivo Total. A CEF participou com R$ 98,7 bilhões e o BNDES com R$ 102,9 bilhões.

No Grupo II, destacaram-se os saldos da ECT, CONAB, INFRAERO, SERPRO e FINEP, com R$ 1,8 bilhão, R$ 1,4 bilhão, R$ 462 milhões, R$ 456 milhões, e R$ 427 milhões, respectivamente.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Empresas Públicas registrou R$ 20,4 bilhões em 2001, o que equivale a 2,1% do total do Passivo, contra PL de R$ 18,7 bilhões registrado em 2000 (aumento de 8,9%). O Patrimônio/Capital prepondera na formação do Patrimônio Líquido, com os R$ 25,2 bilhões atingidos no exercício em análise.

Passivo Compensado

Esta conta, ao corresponder à contrapartida do Ativo Compensado, são as mesmas as informações referentes a esses dois grupos, haja vista que, por conceito, o Sistema Compensado tem a função de controle, mantendo o equilíbrio necessário ao Balanço Patrimonial. No exercício em pauta este Passivo alcançou R$ 747,8 bilhões, de acordo com o BGU/2001.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei 6.404/76

No quadro que se segue observa-se a estrutura de valores do Balanço Patrimonial das Empresas Públicas, de acordo com a disposição dos grupos de contas estabelecido pela Lei 6.404/76.

Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas (Lei 6.404/76)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	114.921.103.272	PASSIVO CIRCULANTE	113.474.390.921
Disponível.....	42.928.005.571	Depósitos.....	77.844.076.279
Créditos em Circulação.....	61.754.213.905	Obrigações em Circulação.....	35.585.858.782
Bens e Valores em Circulação.....	10.112.659.740		

ATIVO		PASSIVO	
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	126.224.056	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	44.455.860
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	95.363.999.192	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	93.886.557.048
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo....	70.234.128	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo.....	19.868.785.875
Créditos Realizáveis a Longo Prazo.....	95.293.765.064	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo.....	74.017.771.173
ATIVO PERMANENTE	17.625.253.264	RESULTADO DE EXERC. FUTUROS	165.946.912
Investimentos.....	12.263.127.222	Receitas de Exercícios Futuros.....	165.946.912
Imobilizado.....	4.689.448.770	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	20.383.460.846
Diferido.....	672.677.272	Capital.....	25.228.177.210
		Reservas.....	3.687.053.338
		Resultado Acumulado.....	(8.531.769.702)
TOTAL GERAL	**227.910.355.727**	**TOTAL GERAL**	**227.910.355.727**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise de alguns índices que indicam o estado financeiro das Empresas Públicas em 31.12.2001. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo
PC = Passivo Circulante
PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo
PT = Passivo Total

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{114.921}{113.474} = 1,013$$

Tal resultado implica que para cada R$ 10,00 de dívidas de curto prazo existiam R$ 10,13 para cobertura, em 31.12.2001. Este índice melhorou em relação a 2000, quando alcançou 0,998.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{114.921 + 95.364}{113.474 + 93.887} = \frac{210.285}{207.361} = 1,014$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 10,00 de dívida a curto e longo prazo, o conjunto das Empresas Públicas detinha R$ 10,14 para cobertura das exigibilidades. Em relação aos exercícios anteriores este índice apresentou uma sensível melhora, haja vista ter alcançado 1,003, em 1998, 1,001, em 1999, e 0,997 em 2000.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{113.474 + 93.887}{227.910} = \frac{207.361}{227.910} = 0,910$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 91,0% – contra 91,3% em 1999 e 92,1% em 2000 –, e os Capitais Próprios respondiam por somente 9,0%.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{113.474}{113.474 + 93.887} = \frac{113.474}{207.361} = 0,547$$

Depreende-se, portanto, que, do total de Capitais de Terceiros, 54,7% vencem no curto prazo e 45,3% no longo prazo; como em 1999 venciam no curto prazo 65,2%, e em 2000, 62,9%, constata-se uma significativa melhora no alongamento dos prazos.

O quadro abaixo consta no Balanço Geral da União – Exercício 2001, e apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Empresas Públicas Federais, consideradas individualmente e consolidadas por grupo.

Indicadores Econômico-Financeiros das Empresas Públicas – Lei 6.404/76
Exercício – 2001

EMPRESAS	ILC (1)		ILG (2)		PCT (3)		CE (4)		TRPL (5)		TRI (6)	
	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000
CEF	1,010	0,987	1,010	0,987	0,966	0,975	1,000	1,000	-0,208	0,090	-0,006	0,003
BNDES	0,904	1,052	1,003	1,000	0,894	0,882	0,103	0,111	0,040	0,013	0,004	0,002
GRUPO I	**1,000**	**0,992**	**1,007**	**0,992**	**0,928**	**0,934**	**0,542**	**0,626**	**-0,014**	**0,031**	**-0,001**	**0,002**
RADIOBRÁS	0,683	0,771	0,906	1,005	0,551	0,476	0,890	0,769	0,000	1,000	0,000	0,333
INFRAERO	1,584	1,553	1,759	1,718	0,450	0,460	0,945	0,911	-	0,000	-	0,000
IMBEL	0,232	0,136	0,228	0,559	1,101	0,965	0,983	0,992	11,672	-2,275	-0,180	-0,216
EMGEPRON	2,296	2,872	2,340	2,929	0,423	0,338	1,000	1,000	0,078	0,105	0,048	0,070
EMBRAPA	1,564	1,644	0,835	0,768	0,530	0,504	0,231	0,222	-0,091	-0,056	-0,044	-0,028
CONAB	1,005	0,984	1,035	0,975	0,803	0,864	0,998	0,973	0,254	-0,162	0,042	-0,028
FINEP	0,758	0,933	2,975	1,582	0,327	0,617	0,690	0,448	0,003	0,014	0,002	0,005
FINEP-Contr./Conv.	1,000	1,000	1,000	1,000	0,870	0,364	1,000	1,000	-	-	-	-
SERPRO	3,538	1,571	1,370	1,217	0,578	0,716	0,330	0,723	0,098	0,145	0,033	0,049
CMB	5,294	4,472	2,247	1,971	0,247	0,263	0,380	0,422	0,026	-0,113	0,019	-0,087
PORTOBRÁS	-	-	-	-	5,069	2,287	0,000	0,000	0,353	-0,125	-0,758	0,188
HCPA	1,603	2,874	1,584	2,493	0,121	0,046	0,955	0,828	0,005	0,083	0,005	0,079
DATAPREV	1,654	1,597	1,244	1,239	0,642	0,578	0,646	0,656	0,079	0,433	0,031	0,177
GEIPOT	1,093	1,450	0,209	0,947	4,014	0,905	0,142	0,351	2,079	0,000	-3,814	0,000
ECT	1,597	1,335	1,103	1,066	0,520	0,496	0,650	0,736	0,340	0,180	0,167	0,093
CODEBAR	1,824	10,667	0,912	1,600	0,167	0,097	0,500	0,150	-0,096	0,054	-0,083	0,048
CODEVASF	1,192	1,273	1,087	1,133	0,837	0,756	0,669	0,540	0,002	0,000	0,000	0,000
GRUPO II	**1,347**	**1,185**	**1,247**	**1,148**	**0,559**	**0,620**	**0,707**	**0,733**	**0,113**	**0,057**	**0,046**	**0,023**
CONSOLIDADO	**1,013**	**0,998**	**1,013**	**0,997**	**0,911**	**0,921**	**0,547**	**0,629**	**0,013**	**0,036**	**0,001**	**0,003**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Nota: O Grupo I engloba a CEF e o BNDES e o Grupo II as demais empresas.

(1) ILC – Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante;

(2) ILG – Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);

(3) PCT – Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo) / Passivo Total;

(4) CE – Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);

(5) TRPL – Taxa de Retorno Sobre Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio; e

(6) TRI – Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que os dados aqui disponibilizados passaram a constar no Vol. III do BGU a partir do exercício de 1998, e, no exercício em análise, pela primeira vez, são tecidas considerações sobre eles no Vol. I – Relatório, do referido documento.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Empresas Públicas
Exercício – 2001

		R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS		654.837.268.594
ORÇAMENTÁRIAS		8.857.265.903
Receitas.....	2.331.644.648	
Interferências Ativas.....	4.767.722.893	
Mutações Ativas.....	1.757.898.361	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		645.980.002.691
Receitas.....	23.811.759.667	
Interferências Ativas.....	619.429.574.575	
Acréscimos Patrimoniais.....	2.738.668.449	

VARIAÇÕES PASSIVAS		654.837.268.594
ORÇAMENTÁRIAS		9.851.963.888
Despesas.....	3.931.437.558	
Interferências Passivas.....	2.994.896.523	
Mutações Passivas.....	2.925.629.807	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		644.723.004.044
Despesas.....	22.422.609.597	
Interferências Passivas.....	619.429.116.031	
Decréscimos Patrimoniais.....	2.871.278.416	
RESULTADO PATRIMONIAL		262.300.662
Superávit.....	262.300.662	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Dos R$ 654,8 bilhões computados nas Variações Ativas, sobressai o Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 646,0 bilhões, compondo-se este de: Interferências Ativas, com R$ 619,4 bilhões; Receitas, com R$ 23,8 bilhões; e Acréscimos Patrimoniais, com R$ 2,7 bilhões. Nas Variações Orçamentárias o destaque são as Interferências Ativas, com R$ 4,8 bilhões, com predominância da conta Sub-Repasse Recebido, com R$ 2,4 bilhões.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, o Resultado Extra-Orçamentário é majoritário, com R$ 644,7 bilhões, e, analogamente àquela, a rubrica que contém o maior volume de recursos são as Interferências Passivas, com R$ 619,4 bilhões, destacando-se ainda as Despesas Extra-Orçamentárias, com R$ 22,4 bilhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 2001, as Empresas Públicas tiveram superávit no valor de R$ 262 milhões, inferior, portanto, aos R$ 671 milhões de superávit registrado em 2000.

Dentre as Empresas Públicas Federais que contribuíram para esse resultado, destacam-se a ECT, com R$ 494 milhões, o BNDES, com R$ 479 milhões, e a CONAB, com R$ 77 milhões. O maior déficit foi apresentado pela CEF, no valor de R$ 689 milhões, seguida do GEIPOT, com R$ 64 milhões, dentre outros resultados deficitários menos significativos.

4.2.10 SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Atualmente, no âmbito da Administração Federal, existem 11 Sociedades de Economia Mista ativas, integradas total ou parcialmente no SIAFI, atuando nas áreas de pesquisas nucleares e minerais, colonização, navegação e transportes. Note-se que as empresas não contempladas no Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social não se incluem na presente análise (Banco do Brasil S.A., Petrobrás S.A., etc.)

Balanço Financeiro

Balanço Financeiro Consolidado das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2001

R$ 1,00

SALDO INICIAL		112.585.352
Disponibilidade do Período Anterior.....	112.585.352	
INGRESSOS		2.725.837.908
Receitas Correntes.....	415.692.636	
Receitas de Capital.....	13.068.961	
Transferências Recebidas.....	1.372.795.000	
Ingressos Extra-Orçamentários.....	924.281.310	
INGRESSOS TOTAL		**2.838.423.259**
DISPÊNDIOS		2.702.015.038
Despesas Correntes.....	691.151.020	
Despesas de Capital.....	713.243.729	
Transferências Concedidas.....	312.530.734	
Dispêndios Extra-Orçamentários.....	985.089.556	
SALDO FINAL		136.408.221
Disponibilidade p/o Período Seguinte.....	136.408.221	
DISPÊNDIOS TOTAL		**2.838.423.259**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

O Balanço Financeiro detalhado das Sociedades de Economia Mista, que se encontra no Vol. III, e o Vol. I do BGU/2001 serviram como fontes para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Receitas Correntes

Os R$ 415 milhões obtidos por estas Receitas representam 14,7% do total dos Ingressos. As rubricas de maior significação nestas receitas foram a Receita Patrimonial, com R$ 165 milhões, e a Receita Industrial, com R$ 132 milhões, importando em 39,7% e 31,7%, respectivamente, destas receitas. As Receitas Correntes apresentaram crescimento de 37,3% em relação ao exercício de 2000.

Receitas de Capital

No exercício de 2001, as Receitas de Capital somaram R$ 13 milhões, ou seja, 0,5% do total das receitas. A Alienação de Bens, com R$ 7 milhões, e as Receitas de Capital a Classificar, com R$ 6 milhões, são as contas que integram estas receitas. Neste exercício, as Receitas de Capital decresceram 89,0%, em relação a 2000, alterando o perfil, pois de 1999 para 2000 foi registrado acréscimo de 34,0%.

Transferências Recebidas

Essas Transferências alcançaram R$ 1,4 bilhão, sendo a principal parcela das Receitas com participação de 48,4%, e são compostas basicamente por Repasses Recebidos (R$ 1,1 bilhão) e por Sub-Repasse Recebido (R$ 283 milhões). Os Sub-Repasses Recebidos guardam equivalência com os Concedidos, mas essa relação direta não é observada quanto aos Repasses Recebidos.

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 924 milhões, importando em 32,6% do total dos Ingressos. Os subgrupos Valores em Circulação, com R$ 409 milhões, Obrigações em Circulação, com R$ 255 milhões, e Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 206 milhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 94,2% destes Ingressos, que registraram variação positiva de 46,7%, em relação a 2000.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 113 milhões, essa Disponibilidade teve participação de 4,0% do total dos Ingressos, e foi composto por Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 57 milhões), Aplicações Financeiras (R$ 34 milhões), e Outras Disponibilidades (R$ 22 milhões).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Sociedades de Economia Mista somaram R$ 691 milhões, o que corresponde a 24,3% do total dos Dispêndios. Contribuíram de forma decisiva para se atingir esse valor o despendido com Pessoal e Encargos Sociais (R$ 350 milhões) e as Outras Despesas Correntes (R$ 257 milhões). Essas despesas cresceram 14,2% em relação a 2000.

Despesas de Capital

Participam da formação destas Despesas, que importaram em R$ 713 milhões, os Investimentos, com R$ 554 milhões, e a Amortização/Refinanciamento da Dívida, com R$ 159 milhões, equivalentes a 77,7% e 22,3%, respectivamente.

Transferências Concedidas

Com montante de R$ 313 milhões, esse item foi representado, principalmente, pelo Sub-Repasse Concedido no Exercício (R$ 283 milhões) e pelos Valores Diferidos (R$ 27 milhões).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram volume de R$ 985 milhões, sendo o maior integrante da despesa global, com participação de 34,7%. Os Valores em Circulação, com R$ 546 milhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 236 milhões, e os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 169 milhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 96,5% do total.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Está disponível para o exercício de 2002 a quantia de R$ 136 milhões. Deste valor, 40,3% (R$ 55 milhões) provêm de Outras Disponibilidades, 37,2% (R$ 51 milhões), da Conta Única do Tesouro Nacional, e 22,5% (R$ 30 milhões), de Aplicações Financeiras. O Balanço Financeiro mostra que as Sociedades de Economia Mista apresentaram, no exercício de 2001, resultado financeiro positivo de R$ 25 milhões, que correspondem à variação positiva de 22,3% em relação à disponibilidade inicial do exercício.

Balanço Patrimonial

Tomando-se por referência o quadro abaixo observa-se que está havendo acréscimo paulatino na participação percentual dos Capitais de Terceiros na formação do Patrimônio das Sociedades de Economia Mista. Contrariamente, a participação dos Capitais Próprios caiu de 59,9% para 40,7% do Patrimônio Bruto, entre 1998 e 2001.

Patrimônio das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2001

R$ 1,00

Grupo de Patrimônio	Consolidado das Sociedades de Economia Mista	%			
		2001	2000	1999	1998
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	6.096.591.073	100,0	100,0	100,0	100,0
(–) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	3.618.086.067	59,3	52,9	49,9	40,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**2.478.505.006**	**40,7**	**47,1**	**50,1**	**59,9**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

O Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista, no exercício de 2001, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei 4.320/64 e Lei 6.404/76). A explanação contida a partir do quadro que se segue é amparada pelo disposto na Lei 4.320/64.

Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista (Lei 4.320/64)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	656.809.240	PASSIVO FINANCEIRO	278.623.589
Disponível.....	136.408.221	Depósitos.....	14.424.931
Créditos em Circulação.....	520.401.019	Obrigações em Circulação.....	242.714.988
		Valores Pendentes a Curto Prazo.....	21.483.669
ATIVO NÃO FINANCEIRO	5.439.781.833	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	3.339.462.478
Realizável a Curto Prazo.....	75.706.898	Obrigações em Circulação.....	626.170.808
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	113.323.600	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	1.630.530
Realizável a Longo Prazo.....	2.060.167.972	Exigível a Longo Prazo.....	2.660.707.427
Permanente.....	3.190.583.364	Resultado de Exercícios Futuros.....	50.953.712
ATIVO REAL	6.096.591.073	PASSIVO REAL	3.618.086.067
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.478.505.006
		Patrimônio/Capital.....	3.351.824.799
		Reservas.....	378.966.299
		Resultado Acumulado.....	(1.252.286.091)
ATIVO COMPENSADO	4.457.103.809	PASSIVO COMPENSADO	4.457.103.809
Compensações Ativas Diversas.....	4.457.103.809	Compensações Passivas Diversas.....	4.457.103.809
TOTAL GERAL	**10.553.694.882**	**TOTAL GERAL**	**10.553.694.882**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Ativo Financeiro

Responsável por 10,8% do Ativo Real, no exercício de 2001, o Ativo Financeiro é composto de forma preponderante pelos Valores em Trânsito Realizáveis, com R$ 278 milhões (42,3%), Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar, com R$ 152 milhões (23,1%), e pelo Disponível em Moeda Nacional, com R$ 135 milhões (20,6%). As empresas que registraram maior Ativo Financeiro foram a Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), com saldo registrado de R$ 352 milhões, seguida da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), com R$ 201 milhões, e da Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), no valor de R$ 63 milhões. O Ativo Financeiro das Sociedades de Economia Mista (R$ 657 milhões) cresceu 32,2% em relação a 2000.

Ativo Não-Financeiro

Este Ativo somou R$ 5,4 bilhões, isto é, 89,2% do Ativo Real. A rubrica Bens Móveis e Imóveis, constante no Imobilizado do Permanente, com R$ 3,8 bilhões, é responsável por 69,1% do Ativo Não-Financeiro. No Permanente, a CBTU e a VALEC–Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. foram as empresas que mais se destacaram, apresentando R$ 1,6 bilhão e R$ 577 milhões, respectivamente.

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não-Financeiro, este Ativo totalizou R$ 6,1 bilhões, o que importa em 57,8% do total do Ativo.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado alcançou R$ 4,5 bilhões, o que representa 42,2% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste Ativo os Direitos e Obrigações Contratuais, que passaram de R$ 3,3 bilhões, em 2000, para R$ 4,2 bilhões, em 2001, derivados, em parte, do saldo de R$ 3,9 bilhões na CBTU.

Passivo Financeiro

No exercício de 2001, o Passivo Financeiro alcançou R$ 279 milhões, o que corresponde a 7,7% do Passivo Real e 2,6% do Passivo Total. Preponderam, na sua composição, os Restos a Pagar Não-Processados, com R$ 130 milhões (46,6% deste Passivo). A CBTU e a INB participaram da formação deste Passivo com saldos realizados de R$ 181 milhões e R$ 59 milhões, respectivamente.

Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro atingiu R$ 3,3 bilhões, o que equivale a 92,3% do Passivo Real. O Exigível a Longo Prazo (R$ 2,7 bilhões) e as Obrigações em Circulação (R$ 626 milhões) respondem em conjunto por 90,8% do Passivo Real e 31,1% do total do Passivo. A CBTU foi a empresa com maior representatividade no Passivo Não-Financeiro, com a importância de R$ 3,0 bilhões. Foi registrado na INB Resultado de Exercício Futuro com saldo de R$ 51 milhões.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não-Financeiro, o Passivo Real das Sociedades de Economia Mista foi de R$ 3,6 bilhões, o que representa 34,3% do Passivo Total. O saldo da CBTU, no valor de R$ 3,2 bilhões, destaca-se nesse contexto.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Sociedades de Economia Mista registrou R$ 2,5 bilhões, o que equivale a 23,5% do total do Passivo, e uma diminuição de 4,1% sobre os R$ 2,6 bilhões registrados em 2000. Integram as contas do Patrimônio Líquido o Patrimônio/Capital, com R$ 3,4 bilhões, as Reservas, com R$ 379 milhões, e o Resultado Acumulado, que foi deficitário em R$ 1,3 bilhão.

A empresa que apresentou o maior Patrimônio Líquido foi a CBTU, no valor de R$ 760 milhões, seguida da VALEC, com R$ 549 milhões, que corresponderam a 30,7% e 22,1%, respectivamente, do PL das Sociedades de Economia Mista.

Passivo Compensado

Essa conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal alcançou R$ 4,6 bilhões, de acordo com o BGU/2001. Assim, as informações deste item são idênticas às mencionadas naquele grupo, pois o Passivo Compensado tem a finalidade de fornecer contrapartidas aos registros do Ativo Compensado, mantendo o equilíbrio necessário ao Balanço Patrimonial.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei 6.404/76

No quadro que se segue observa-se a estrutura de valores do Balanço Patrimonial das Sociedades de Economia Mista, de acordo com a disposição dos grupos de contas estabelecido pela Lei 6.404/76.

Balanço Patrimonial Consolidado das Sociedades de Economia Mista (Lei 6.404/76)
Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	845.839.737	PASSIVO CIRCULANTE	906.424.928
Disponível.....	136.408.221	Depósitos.....	14.424.931
Créditos em Circulação.....	542.052.729	Obrigações em Circulação.....	868.885.797
Bens e Valores em Circulação.....	54.055.188		
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	113.323.600	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	23.114.200
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	2.060.167.972	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	2.660.707.427
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo....	87.309.867		
Créditos Realizáveis a Longo Prazo.....	1.972.858.105	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo.....	2.660.707.427
ATIVO PERMANENTE	3.190.583.364	RESULTADO DE EXERC. FUTUROS	50.953.712
Investimentos.....	5.824.983	Receitas de Exercícios Futuros.....	50.953.712
Imobilizado.....	3.062.904.886	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.478.505.006
Diferido.....	121.853.495	Capital.....	3.351.824.799
		Reservas.....	378.966.299
		Resultado Acumulado.....	(1.252.286.091)
TOTAL GERAL	**6.096.591.073**	**TOTAL GERAL**	**6.096.591.073**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise do consolidado de alguns índices que revelam o estado financeiro das Sociedades de Economia Mista em 31.12.2001. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante	PC = Passivo Circulante
ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo	PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo
	PT = Passivo Total

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{846}{906} = 0{,}933$$

Tal índice indica que, para cada R$ 10,00 de dívidas de curto prazo, existiam somente R$ 9,33 para cobertura em 31.12.2001. Este índice melhorou pouco em relação a 2000, quando alcançou 0,860.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{846 + 2.060}{906 + 2.661} = \frac{2.906}{3.567} = 0{,}815$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 10,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Sociedades de Economia Mista detinha R$ 8,15 para cobertura das exigibilidades. Observa-se no quadro adiante que o BGU/2001 contabiliza o ILG consolidado em 0,803, diferente do valor demonstrado acima (0,815). De qualquer forma, esse índice melhorou em relação ao exercício de 2000, considerando que havia alcançado 0,770.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{906 + 2.661}{6.097} = \frac{3.567}{6.097} = 0{,}585$$

Do total dos recursos das Sociedades de Economia Mista, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 58,5%, e os Capitais Próprios respondiam por 41,5%. No quadro abaixo, o BGU/2001 contabiliza o PCT consolidado em 0,593. Todavia, constata-se que, conforme demonstrado no cálculo acima, o índice na realidade é de 0,585. A participação de Capitais de Terceiros aumentou em relação a 2000, quando o índice foi de 0,528.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{906}{906 + 2.661} = \frac{906}{3.567} = 0{,}254$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 25,4% vencem no curto prazo e 74,6% no longo prazo. Como em 2000 venciam no curto prazo 24,6% do endividamento, constata-se que houve uma diminuição dos prazos. No quadro abaixo, o BGU/2001 contabiliza o CE consolidado em 0,251. No entanto, constata-se que, conforme demonstrado no cálculo acima, o índice na realidade é de 0,254.

O quadro abaixo consta no Balanço Geral da União – Exercício 2001 e apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista – Lei 6.404/76
Exercício 2001

EMPRESAS	ILC (1)		ILG (2)		PCT (3)		CE (4)		TRPL (5)		TRI (6)	
	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000
NUCLEP	0,085	0,160	0,084	0,155	0,501	0,377	0,933	0,933	-0,287	-0,188	-0,160	-0,092
INB	1,608	2,474	0,588	0,909	0,394	0,343	0,330	0,343	-0,163	-0,096	-0,083	-0,064
COLONE	-	-	-	-	17,500	-	-	-	0,000	0,000	0,000	0,000
CNSF	0,280	0,389	0,320	0,417	0,862	1,333	1,000	1,000	-28,857	0,000	3,367	-0,800
ENASA	-	-	-	-	-	-	-	-	-2,003	1,026	-2,003	1,026
TRENSURB	0,627	0,964	0,367	0,452	0,153	0,154	0,498	0,416	-0,022	-0,018	-0,017	-0,015
VALEC	1,242	1,058	0,139	0,262	0,057	0,080	0,100	0,221	-0,067	-0,019	-0,055	-0,017
CBTU	0,481	0,449	0,739	0,731	0,808	0,732	0,214	0,201	-0,349	-0,156	-0,052	-0,046
RFFSA	57,689	131,909	57,689	131,909	0,016	0,008	1,000	1,000	0,868	1,919	0,851	1,894
CPRM	1,089	1,010	1,527	1,427	0,360	0,401	0,954	0,957	0,116	0,297	0,042	0,185
CONSOLIDADO	**0,933**	**0,860**	**0,803**	**0,770**	**0,593**	**0,528**	**0,251**	**0,242**	**-0,120**	**0,023**	**-0,038**	**0,011**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.
(1) ILC – Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante;
(2) ILG – Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(3) PCT – Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo) / Passivo Total;
(4) CE – Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo);
(5) TRPL – Taxa de Retorno Sobre Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio; e
(6) TRI – Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo, ressaltando que, com já foi mencionado anteriormente, a partir do exercício de 1998 o BGU passou a publicar os dados aqui disponibilizados, e, no exercício de 2001, começou a tecer considerações sobre tais dados no Vol. I – Relatório.

Demonstração das Variações Patrimoniais das Sociedades de Economia Mista
Exercício – 2001

		R$ 1,00
VARIAÇÕES ATIVAS		**4.808.868.925**
ORÇAMENTÁRIAS		2.924.283.473
Receitas.....	428.761.597	
Interferências Ativas.....	1.372.762.643	
Mutações Ativas.....	1.122.759.232	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		1.581.873.639
Receitas.....	17.116.794	
Interferências Ativas.....	181.476.457	
Acréscimos Patrimoniais.....	1.383.280.387	
RESULTADO PATRIMONIAL		302.711.814
Déficit.....	302.711.814	

VARIAÇÕES PASSIVAS		**4.808.868.925**
ORÇAMENTÁRIAS		2.201.354.738
Despesas.....	1.404.394.748	
Interferências Passivas.....	310.226.241	
Mutações Passivas.....	486.733.749	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO		2.607.514.187
Interferências Passivas.....	183.748.594	
Decréscimos Patrimoniais.....	2.423.765.593	

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Variações Ativas

Dos R$ 4,8 bilhões computados nas Variações Ativas, as Variações Ativas Orçamentárias participam com R$ 2,9 bilhões, tendo como item de maior relevância as Transferências Financeiras Recebidas (R$ 1,4 bilhão), que compõe integralmente as Interferências Ativas. No Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 1,6 bilhão, sobressaem os Acréscimos Patrimoniais, com R$ 1,4 bilhão.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, contrariamente ao observado nas Ativas, há uma predominância do Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 2,6 bilhões, e a rubrica que contém a parte majoritária destas Variações são os Decréscimos Patrimoniais, com R$ 2,4 bilhões. As Variações Passivas Orçamentárias participam com R$ 2,2 bilhões, tendo como itens de maior relevância as Despesas de Capital (R$ 713 milhões) e as Despesas Correntes (R$ 691 milhões), ambas contabilizadas nas Despesas Orçamentárias.

Resultado Patrimonial

No exercício de 2001, as Sociedades de Economia Mista acumularam déficit de R$ 303 milhões, após obterem, no ano antecedente, superávit patrimonial no valor de R$ 59 milhões. Contribuíram para esse resultado a CBTU, com R$ 292 milhões, a ENASA, com R$ 120 milhões, e a INB, com R$ 53 milhões, dentre outras empresas que apresentaram déficit. O maior superávit foi apresentado pela RFFSA, no valor de R$ 221 milhões.

4.2.11 Considerações Finais

Ao final do exercício de 2001, a Administração Indireta era composta por 248 entidades contempladas nos Orçamentos Fiscal e/ou da Seguridade Social, assim distribuídas: 131 Autarquias; 40 Fundações Públicas; 48 Fundos Especiais; 18 Empresas Públicas; e 11 Sociedades de Economia Mista integradas total ou parcialmente no SIAFI (incluindo-se as 7 Autarquias, 3 Fundações Públicas e 1 Empresa Pública que se encontravam em processo de extinção/incorporação).

Em que pese o avanço do Volume III do Balanço Geral da União passar a registrar em seus balanços e demonstrativos, desde o exercício de 2000, o consolidado de toda a Administração Indireta – incluindo as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, que até então não integravam o consolidados das demais entidades – as considerações tecidas no Volume I–Relatório continuam englobando somente o consolidado das Autarquias, Fundações Públicas e Fundos Especiais.

Vale ressaltar que as Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, no exercício de 2001, passaram a constar no Volume I–Relatório do Balanço Geral da União/2001, no Capítulo III–Balanços Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Indireta, apesar de incluídas pela primeira vez no Volume III–BGU em 1998.

Efetuou-se o confronto entre os dados das entidades da Administração Indireta, por natureza jurídica, obtidos no BGU/2001 e no SIAFI/2001, não apresentando divergências no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais dessas entidades. No entanto, no Balanço Financeiro, apesar dos valores contabilizados em cada tipo de entidade serem os mesmos, a totalização da Administração Indireta apresenta discrepância.

A divergência a ser destacada, no citado Balanço Financeiro, relaciona-se aos valores díspares encontrados quando confrontados o Consolidado da Administração Indireta (Vol. III, fls. 1 a 5) com a soma total resultante do contabilizado em cada uma das entidades, ambos do BGU/2001. Enquanto no Consolidado foram registrados nas Receitas/Despesas R$ 879,0 bilhões, a soma das entidades resulta no montante de R$ 882,5 bilhões, uma diferença, portanto, de R$ 3,5 bilhões, que se encontra contabilizada nos Ingressos/Dispêndios Extra-Orçamentários.

Em decorrência da divergência apontada, foi feita diligência junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN). A STN apontou que a justificativa para tal diferença decorre do disposto às fls. A-40 do Vol. I do BGU/2001: "No Balanço Financeiro consolidado por Órgão, quando da ocorrência de contas com saldos ora positivos, ora negativos, foi mantido o saldo líquido. Nos consolidados por Tipo de Administração, quando os saldos contábeis referiram-se a ajustes ora positivos, ora negativos, esses foram contabilizados de forma positiva, não alterando contudo a consistência dos registro efetuados."

No que concerne ao Balanço Financeiro, os Ingressos do exercício alcançaram R$ 818,7 bilhões, enquanto os Dispêndios foram de R$ 782,1 bilhões. Do lado da receita, predominam os Ingressos Extra-Orçamentários, com R$ 463,1 bilhões (56,6% do que foi arrecadado); pela despesa, destacam-se os Dispêndios Extra-Orçamentários, com R$ 425,0 bilhões (54,3% do total despendido).

Com relação ao Balanço Patrimonial, verifica-se que o Ativo Real, em 2001, atingiu montante da ordem de R$ 863,6 bilhões, para Passivo Real de R$ 659,6 bilhões. Por conseguinte, o Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta foi superavitário em R$ 204,0 bilhões.

Impende notar que esse superávit foi 24,7% maior que o verificado no ano anterior, quando atingiu R$ 163,5 bilhões; e, na sua composição, há que se destacar o aumento do PL das autarquias, que cresceu de R$ 121,4 bilhões em 2000, para R$ 146,9 bilhões, em 2001. Das entidades da Administração Indireta, apenas as sociedades de economia mista apresentaram PL menor que em 2000. O PL dos fundos especiais, que teve incremento de 84,6% em relação ao exercício anterior, alcançando R$ 15,5 bilhões, também contribuiu para o acréscimo verificado no PL da Administração Indireta.

Cumpre salientar, por fim, que no resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas, no exercício de 2001, ocorreu incremento no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 49,1 bilhões, o que importa superávit de 2,3% do total das Variações, com destaque para o superávit registrado nas autarquias, que alcançou R$ 24,8 bilhões. As sociedades de economia mista, que em 2000 foram superavitárias em R$ 59 milhões, registraram déficit de R$ 302 milhões no exercício em comento. Ressalte-se que esse incremento é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício, que em termos brutos foi de R$ 49,1 bilhões.

Da análise procedida nos Balanços Financeiro e Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais constantes do Balanço Geral da União conclui-se que os resultados gerais do exercício de 2001, observando-se os pontos ressalvados, refletem a situação contábil, financeira e patrimonial das entidades da Administração Indireta.

ANEXO I
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
Exercício – 2001

R$

T Í T U L O S	R E C E I T A		
	PREVISÃO	**EXECUÇÃO**	**DIFERENÇA**
RECEITAS CORRENTES	**306.695.394.722,41**	**289.410.917.744,61**	**17.284.476.977,80**
Receita Tributária	88.880.102.778,95	91.624.455.980,72	-2.744.353.201,77
Receita de Contribuições	160.063.251.816,66	161.139.267.316,70	-1.076.015.500,04
Receita Patrimonial	12.798.406.375,37	10.725.785.072,95	2.072.621.302,42
Receita Agropecuária	42.552.080,72	23.294.353,08	19.257.727,64
Receita Industrial	333.961.703,47	310.317.271,62	23.644.431,85
Receita de Serviços	12.731.448.355,67	16.081.890.073,91	-3.350.441.718,24
Transferências Correntes	240.882.402,00	144.998.811,43	95.883.590,57
Outras Receitas Correntes	31.604.789.209,57	9.360.908.864,20	22.243.880.345,37
RECEITAS DE CAPITAL	**670.873.383.862,59**	**318.686.145.723,28**	**352.187.238.139,31**
Operações de Crédito	628.636.980.432,00	268.667.436.940,61	359.969.543.491,39
Alienação de Bens	16.240.433.957,59	4.760.128.109,06	11.480.305.848,53
Amortização e Empréstimos	11.032.162.611,00	15.676.692.676,06	-4.644.530.065,06
Transferências de Capital	43.263.838,00	15.275.977,78	27.987.860,22
Outras Receitas de Capital	14.920.543.024,00	29.566.612.019,77	-14.646.068.995,77
T O T A L	**977.568.778.585,00**	**608.097.063.467,89**	**369.471.715.117,11**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.
(Continua)

ANEXO I

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE

Exercício – 2001

(Continuação) R$

TÍTULOS	DESPESA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
CRÉDITOS INICIAL E SUPLEMENTARES	**963.801.888.965,00**	**581.983.200.254,35**	**381.818.688.710,65**
DESPESAS CORRENTES	**316.000.329.227,00**	**283.646.201.374,78**	**32.354.127.852,22**
Pessoal e Encargos Sociais	65.823.791.596,00	65.265.242.995,45	558.548.600,55
Juros/Encargos Dívida	70.229.672.195,00	51.469.477.516,40	18.760.194.678,60
Outras Despesas Correntes	179.946.865.436,00	166.911.480.862,93	13.035.384.573,07
DESPESAS DE CAPITAL	**644.195.500.218,00**	**298.336.998.879,57**	**345.858.501.338,43**
Investimentos	19.162.304.611,00	13.472.207.968,56	5.690.096.642,44
Inversões Financeiras	15.913.946.008,00	11.507.479.242,33	4.406.466.765,67
Amortização da Dívida Interna	609.119.249.599,00	273.357.311.668,68	335.761.937.930,32
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	**3.606.059.520,00**	**0,00**	**3.606.059.520,00**
CRÉDITOS ESPECIAIS	**12.664.291.434,00**	**11.573.398.241,78**	**1.090.893.192,22**
DESPESAS CORRENTES	**2.071.506.090,00**	**1.927.369.680,12**	**144.136.409,88**
Pessoal e Encargos Sociais	125.981.771,00	125.836.240,07	145.530,93
Juros/Encargos da Dívida	1.301.654.724,00	1.300.968.142,33	686.581,67
Outras Despesas Correntes	643.869.595,00	500.565.297,72	143.304.297,28
DESPESAS DE CAPITAL	**10.592.785.344,00**	**9.646.028.561,66**	**946.756.782,34**
Investimentos	214.347.026,00	48.545.639,32	165.801.386,68
Inversões Financeiras	9.162.087.756,00	8.385.884.689,27	776.203.066,73
Amortização da Dívida	1.216.350.562,00	1.211.598.233,07	4.752.328,93
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	**1.102.598.186,00**	**592.091.437,24**	**510.506.748,76**
DESPESAS CORRENTES	**929.638.186,00**	**433.475.893,57**	**496.162.292,43**
Outra Despesas Correntes	929.638.186,00	433.475.893,57	496.162.292,43
DESPESAS DE CAPITAL	**172.960.000,00**	**158.615.543,67**	**14.344.456,33**
Investimentos	122.960.000,00	108.615.543,67	14.344.456,33
Inversões Financeiras	50.000.000,00	50.000.000,00	0,00
S U B T O T A L (1)	**977.568.778.585,00**	**594.148.689.933,37**	**383.420.088.651,63**
MOVIMENTAÇÃO DE CRÉDITO	0		0
CRÉDITOS INICIAL E SUPLEMENTARES	**0,00**	**9.233.957.981,58**	**-9.233.957.981,58**
DESPESAS CORRENTES	**0,00**	**7.668.099.582,11**	**-7.668.099.582,11**
Pessoal e Encargos Sociais	0,00	58.319.333,31	-58.319.333,31
Juros/Encargos Dívida	0,00	45.982.302,96	-45.982.302,96
Outras Despesas Correntes	0,00	7.563.797.945,84	-7.563.797.945,84
DESPESAS DE CAPITAL	**0,00**	**1.565.858.399,47**	**-1.565.858.399,47**
Investimentos	0,00	950.658.120,63	-950.658.120,63
Inversões Financeiras	0,00	502.752.372,43	-502.752.372,43
Amortização da Dívida Interna	0,00	112.447.906,41	-112.447.906,41
CRÉDITOS ESPECIAIS	**0,00**	**4.220.739,00**	**-4.220.739,00**
DESPESAS CORRENTES	**0,00**	**3.828.672,63**	**-3.828.672,63**
Outras Despesas Correntes	0,00	3.828.672,63	-3.828.672,63
DESPESAS DE CAPITAL	**0,00**	**392.066,37**	**-392.066,37**
Investimento	0,00	392.066,37	-392.066,37
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	**0,00**	**47.995.561,57**	**-47.995.561,57**
DESPESAS CORRENTES	**0,00**	**47.995.561,57**	**-47.995.561,57**
Outras Despesas Correntes	0,00	47.995.561,57	-47.995.561,57
S U B T O T A L (2)	**0**	**9.286.174.282,15**	**-9.286.174.282,15**
Superávit Corrente		3.403.870.796,14	0
Superávit de Capital		10.544.502.738,38	0
T O T A L (1+2)	**977.568.778.585,00**	**603.434.864.215,52**	**374.133.914.369,48**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO II
BALANÇO FINANCEIRO
Exercício – 2001

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	**289.410.642.874,21**	**DESPESAS CORRENTES**	**293.726.970.764,76**
Receita Tributária	97.311.693.941,58	**APLIC. DIR. E TRANSF. INTERG.**	**293.478.316.016,76**
Receita de Contribuições	162.249.873.071,00	Pessoal e Encargos Sociais	65.449.398.568,82
Receita Patrimonial	10.726.546.696,57	Juros e Encar. da Dívida	52.816.427.961,70
Receita Agropecuária	24.420.731,27	**Outras Despesas Correntes**	**175.212.489.486,24**
Receita Industrial	310.318.369,17	Transf. a Est., DF e Municípios	59.841.191.810,20
Receita de Serviços	16.111.934.045,01	Benefícios Previdenciários	74.857.372.911,30
Transferências Correntes	145.235.107,03	Outras Despesas	40.513.924.764,74
Outras Receitas Correntes	9.390.721.015,61		
Deduções da Receita	-6.860.100.103,03	Transferências Intragovernamentais	248.654.748,00
RECEITAS DE CAPITAL	**318.686.420.593,68**	**DESPESAS DE CAPITAL**	**309.707.293.450,80**
Operações de Crédito	268.667.436.940,61	**APLIC. DIR. E TRANSF. INTERG.**	**309.707.293.450,80**
Alienações de Bens	4.760.388.291,99	Investimentos	14.579.819.338,62
Amortização de Empréstimos	15.676.692.676,06	Inversões Financeiras	20.446.116.304,03
Transferências de Capital	15.279.533,79	Amortiz. da Dívida Interna	274.681.357.808,15
Outras Receitas de Capital	29.566.623.151,23		
		Transferências Intragovernamentais	600.000,00
TRANSF. RECEBIDAS	**1.724.788.469.870,44**	**TRANSF. CONCEDIDAS**	**1.724.788.469.870,44**
TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS	**1.145.198.830.137,41**	**TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS**	**1.145.198.830.137**
Cota Recebida	491.302.708.788,03	Cota Concedida	491.302.708.788,03
Repasse Recebido	104.074.767.251,72	Repasse Concedido	104.074.767.251,72
Sub-Repasse Recebido	486.816.638.410,01	Sub-Repasse Concedido	486.816.638.410,01
Recursos Arrecad. - Receb.	253.864.359,90	Valores Diferidos	62.750.851.327,75
Valores Diferidos	62.750.851.327,75	Recursos Arrecad. - Conced.	253.864.359,90
CORRESPOND. DE DÉBITO	73.640.403.208,66	CORRESPOND. E CRÉDITO	73.640.403.208,66
TRANSF. EXTRA-ORÇ.	**505.949.236.524,37**	**TRANSF. EXTRA-ORÇAMEN.**	**505.949.236.524**
Ordem de Transferência Recebida	242.986.129,74	Ordem de Transf. Concedida	242.986.129,74
Transferências Diversas	505.706.250.394,63	Transf. Diversas Concedidas	505.706.250.394,63
INGRESS. EXTRA-ORÇAMENT.		**DISPÊND. EXTRA-ORÇAMENT.**	
VALORES EM CIRCULAÇÃO	**116.119.284.843,27**	**VALORES EM CIRCULAÇÃO**	**109.281.258.712,09**
Rede Bancária - Arrecadação	4.800.539.333,42	Rede Bancária - Arrecadação	5.619.118.261,78
Recursos Especiais a Receber	94.583.668.184,32	Recursos Especiais a Receber	87.237.649.874,11
Valores em Trânsito Realizáveis	398.280.349,33	Valores em Trânsito Realizáveis	125.937.349,29
Créditos Tributários	249.350.538,25	Créditos Tributários	203.559.275,59
Operações de Crédito	4.992,35	Recursos da União	264.102.392,14
Recursos da União	601.615.532,77	Créditos Diversos a Receber	38.255.146,68
Créditos Diversos a Receber	49.567.742,97	Recursos Vinculados	15.682.145.362,92
Recursos Vinculados	15.343.880.446,20	Operações de Crédito	4.992,35
Outros Valores em Circulação	92.377.723,66	Outros Valores em Circulação	110.486.057,23
VALORES A CLASSIFICAR	**11.925.538,34**	**VALORES A CLASSIFICAR**	**63.940.711,11**
Receita a Classificar	11.925.538,34	Receita a Classificar	63.940.711,11
		Restituições	63,3
		Receitas Realiz. no exerc. seguinte	9.927.725,68
		Receitas Pendentes de Realização	54.012.922,13

(Continua)

ANEXO II
BALANÇO FINANCEIRO
Exercício – 2001
(Continuação) R$

RECEITAS		DESPESAS	
VAL. PEND. A CURTO PRAZO	**74.921.539.422,41**	**VAL. PEND. A CURTO PRAZO**	**74.921.539.422,41**
Valores Diferidos	74.921.509.704,99	Valores Diferidos	74.921.509.704,99
Outros Valores Pendentes	29.717,42	Outros Valores Pend. a Curto Prazo	29.717,42
DEPÓSITOS	**2.974.602.335,13**	**DEPÓSITOS**	**3.820.682.307,69**
Consignações	135.850.489,19	Consignações	154.737.238,79
Depósitos de Diversas Origens	2.747.712.494,37	Depósitos de Diversas Origens	3.574.918.399,37
Depósitos Compulsórios	91.039.351,57	Depósitos Compulsórios	91.026.669,53
OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	**117.007.919.507,59**	**OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO**	**112.888.444.117,02**
Fornecedores	2.066.572.229,91	Fornecedores	1.778.680.040,81
Pessoal e Encargos a Pagar	902.986.641,50	Pessoal e Encargos a Pagar	1.064.906.082,89
Adiantamentos Recebidos	157.646,74	Adiantamentos Recebidos	817.551,22
Restos - a Pagar	24.381.634.217,17	RPs não processados - Inscrição	13.517.060.325,52
Incentivos a Liberar	447.240.858,05	Incentivos a Liberar	372.646.489,91
Valores em Trânsito	63.117.747,56	Valores em Trânsito	69.523.023,07
Obrigações Tributárias	12.754.752,29	Obrigações Tributárias	13.508.597,47
		Restituição de Receitas a Pagar	19.614,20
Recursos a liberar por transferência	12.265.641.233,30	Recursos a Liberar por Transf.	20.994.952.949,50
Benefícios a Pagar	618.461.999,45	Benefícios a pagar	129.534.012,16
Limite concedido p/ pagto de RP's	71.951.172.856,99	Recursos a liberar p/pagto de RP	71.619.706.007,28
Rec. a lib. p/ vinc. pagto para o INSS	59.807.167,19	Rec. a liberar p/emp. Contra entrega	85.409.337,86
Rec. a lib. p/ empenho c/ entrega	5.653.031,58	Recursos da Previdência Social	334.375,60
Rec. da Previdência Social	2.589.494.888,59	Recursos a Liberar p/ Pagto INSS	2.574.126.646,76
		Efeito Inflacionário S/ Oper. Especiais	938.836,59
		Ajuste Patrimônio/Capital	458.667.934,31
Lim. de Saque recursos da Dív. Pública	1.094.903.995,15	Provisões Financeiras	87.041.417,78
Provisões Financeiras	92.380.659,12	Outras Obrigações	120.570.874,09
Outras Obrigações	455.939.583,00		
RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁR.	**59.852.313.867,29**	**DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁR.**	**58.708.986.247,50**
Receitas de Instituições Financeiras	59.788.379.469,84	Despesas de Instituições Financeiras	58.708.986.247,50
Receitas de Entidades Comerciais	3.045.632,86		
Receitas de Entidades Industriais	60.888.764,59		
AJUSTES DE DIREITOS E OBRIG.	**95.851.380.963,36**	**AJUSTES DE DIREITOS E OBRIG.**	**112.109.538.040,45**
Incorporação de Direitos	**54.880.279.692,49**	**Baixa de Direitos**	**34.214.730.798,54**
Créd. Diversos a Receber	52.620.220.579,27	Créditos Diversos a Receber	34.080.016.568,12
Outras Incorporação de Direitos	2.260.059.113,22	Outras Baixas de Direitos	134.714.230,42
Desincorporação de Obrigações	**34.881.267.722,41**	**Incorporação de Obrigações**	**55.270.177.417,64**
Exercícios Anteriores	308.921.632,33	Exercícios Anteriores	6.002.935,04
Débitos a Liquidar	1.472.992,80	Débitos a Liquidar	1.472.992,80
Recursos Diversos a Liberar	34.427.973.534,12	Recursos Diversos a Liberar	53.026.763.269,06
Outras Desincorporação de Obrig.	142.899.563,16	Outras Incorporações de Obrigações	2.235.938.220,74
Ajustes de Créditos	**6.089.833.548,46**	**Ajustes de Obrigações**	**5.961.262.135,36**
Atualização Monetária Financeira	15.217.855,42	Atualização Monetária Financeira	40.503.042,85
Variação Cambial	763.078.088,60	Variação Cambial	540.646.450,14
Ajustes Financeiros a Crédito	5.311.537.604,44	Ajustes Financeiros a Débito	5.380.112.642,37
		Incorporação de Passivos	16.663.367.688,91
DISPONIB. DO EXERC. ANTERIOR	**93.794.840.986,77**	**DISPON. P/O PERÍODO SEGUINTE**	**93.401.617.158,22**
Conta Única do Tesouro Nacional	48.712.536.046,43	Conta Única do Tesouro Nacional	57.264.834.044,59
Recursos à Disposição da Dívida Pública	32.274.942.277,31	Recursos a Dispos. da Dívida Pública	19.103.995.957,01
Aplicações Financeiras	10.926.858.084,93	Aplicações Financeiras	14.120.884.723,20
Outras Disponibilidades	1.880.504.578,10	Outras Disponibilidades	2.911.902.433,42
TOTAL GERAL	**2.893.419.340.802,49**	**TOTAL GERAL**	**2.893.419.340.802,49**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO III

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR PROGRAMAS

Exercício – 2001

PROGRAMAS	FIXADAS		REALIZADAS		% (B/A)
	VALOR (A)	% SOBRE O TOTAL	VALOR (B)	% SOBRE O TOTAL	
0905 OP. ESPECIAIS: SERVICO DA DIVIDA INTERNA (JUROS E AMOR	107.951.802.758,00	24,07	76.721.949.556,66	19,53	71,07
0083 PREVIDENCIA SOCIAL BASICA	75.902.368.125,00	16,92	75.620.047.403,01	19,25	99,63
0903 OP. ESPECIAIS: TRANSFERENCIAS CONSTITUCIONAIS E AS DEC	47.062.095.513,00	10,49	47.014.492.171,10	11,97	99,90
0089 PREVIDENCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIAO	29.380.035.633,00	6,55	29.246.240.159,68	7,45	99,54
0909 OPERACOES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	26.554.078.657,00	5,92	25.231.889.083,56	6,42	95,02
0906 OP. ESPECIAIS: SERVICO DA DIVIDA EXTERNA (JUROS E AMOR	29.271.773.328,00	6,53	24.646.013.179,82	6,27	84,20
0750 APOIO ADMINISTRATIVO	22.077.863.197,00	4,92	21.505.737.551,70	5,48	97,41
0023 ATENDIMENTO AMBULATORIAL, EMERGENCIAL E HOSPITALAR	12.154.871.883,00	2,71	12.153.051.883,81	3,09	99,99
0902 OPERACOES ESPECIAIS: FINANCIAMENTOS COM RETORNO	5.883.396.320,00	1,31	5.882.996.610,03	1,50	99,99
0041 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DE GRADUACAO	6.153.622.677,00	1,37	5.690.239.213,05	1,45	92,47
0099 NOVO EMPREGO E SEGURO-DESEMPREGO	5.193.464.079,00	1,16	5.113.449.459,21	1,30	98,46
0571 PRESTACAO JURISDICIONAL TRABALHISTA	3.209.967.545,00	0,72	3.172.104.799,65	0,81	98,82
0040 TODA CRIANCA NA ESCOLA	4.417.132.496,00	0,98	3.025.084.195,30	0,77	68,49
0065 ATENCAO A PESSOA PORTADORA DE DEFICIENCIA	2.950.620.069,00	0,66	2.875.975.946,20	0,73	97,47
0901 OPERAÇ. ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENCAS JUDICIAIS	2.861.563.935,00	0,64	2.791.282.683,35	0,71	97,54
0001 SAUDE DA FAMILIA	2.770.619.910,00	0,62	2.768.289.679,43	0,70	99,92
0100 ASSISTENCIA AO TRABALHADOR	2.648.131.153,00	0,59	2.458.491.791,50	0,63	92,84
0421 FINANCIAMENTO AS EXPORTACOES	2.482.289.171,00	0,55	2.401.934.807,70	0,61	96,76
0352 PRODUCAO E ABASTECIMENTO ALIMENTAR	4.123.724.829,00	0,92	2.021.069.965,56	0,51	49,01
0569 PRESTACAO JURISDICIONAL NA JUSTICA FEDERAL	1.869.524.183,00	0,42	1.845.984.852,38	0,47	98,74
0066 VALORIZACAO E SAUDE DO IDOSO	1.675.791.988,00	0,37	1.624.967.970,39	0,41	96,97
0904 OPERACOES ESPECIAIS: OUTRAS TRANSFERENCIAS	1.443.029.842,00	0,32	1.435.029.842,00	0,37	99,45
0119 SANEAMENTO BASICO	1.679.791.370,00	0,37	1.363.950.946,86	0,35	81,20
0553 ATUACAO LEGISLATIVA DA CAMARA DOS DEPUTADOS	1.158.125.363,00	0,26	1.103.659.430,38	0,28	95,30
0515 PROAGUA - INFRA-ESTRUTURA	1.244.442.621,00	0,28	1.035.723.711,64	0,26	83,23
0351 AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF	1.200.946.555,00	0,27	1.008.388.861,21	0,26	83,97
0004 QUALIDADE E EFICIENCIA DO SUS	1.262.045.521,00	0,28	952.303.130,34	0,24	75,46
0570 GESTAO DO PROCESSO ELEITORAL	978.894.525,00	0,22	951.892.252,67	0,24	97,24
0220 MANUTENCAO DA MALHA RODOVIARIA FEDERAL	1.001.089.132,00	0,22	797.093.188,75	0,20	79,62
0632 REAPARELHAM. E ADEQUACAO DA FORCA AEREA BRASILEIRA	703.895.007,00	0,16	755.248.811,88	0,19	107,30
0581 DEFESA DA ORDEM JURIDICA	752.449.133,00	0,17	741.366.032,41	0,19	98,53
0551 ATUACAO LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL	779.841.681,00	0,17	738.421.816,12	0,19	94,69
0088 INDENIZAÇ. E PENSOES ESP. DE RESPONSABILIDADE DA UNIA	718.249.782,00	0,16	715.882.081,00	0,18	99,67
0770 ADMINISTRACAO TRIBUTARIA	758.146.457,00	0,17	679.098.320,05	0,17	89,57
0135 NOVO MUNDO RURAL - ASSENTAMENTO DE TRABALH. RURAIS	846.100.315,00	0,19	669.064.262,09	0,17	79,08
0044 DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO PROFISSIONAL	728.837.039,00	0,16	663.535.234,07	0,17	91,04
0003 PREVENCAO, CONTR. E ASSIST. AOS PORTADORES DE DOENCAS	654.780.000,00	0,15	643.771.468,11	0,16	98,32
0002 PREV. E CONTR.LE DE DOENCAS TRANSMISSIVEIS POR VETORES	646.076.700,00	0,14	640.510.037,42	0,16	99,14
0667 DEFESA CIVIL	588.808.534,00	0,13	561.338.586,16	0,14	95,33
0043 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DE POS-GRADUACAO	560.499.524,00	0,12	546.156.764,08	0,14	97,44
0222 TRANSPORTE FERROVIARIO URBANO DE PASSAGEIROS	610.921.933,00	0,14	531.828.970,00	0,14	87,05
0774 DESENV. DA ADMINISTRACAO FISCAL DE ESTADOS E MUNICIP	530.440.000,00	0,12	529.791.022,96	0,13	99,88
0045 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO MEDIO	567.827.615,00	0,13	519.432.498,94	0,13	91,48
0621 ADESTRAMENTO E OPERACOES MILITARES DA AERONAUTICA	536.121.541,00	0,12	518.316.532,00	0,13	96,68
0101 QUALIFICACAO PROFISSIONAL DO TRABALHADOR	499.295.045,00	0,11	494.912.709,84	0,13	99,12
0805 INFRA-ESTRUTURA URBANA	653.052.444,00	0,15	455.622.892,19	0,12	69,77
0622 ADESTRAMENTO E OPERACOES MILITARES DA MARINHA	443.884.858,00	0,10	445.923.176,29	0,11	100,46
0128 MORAR MELHOR	618.670.948,00	0,14	441.418.950,11	0,11	71,35
0460 CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS PARA A PESQUISA	421.492.278,00	0,09	421.801.996,53	0,11	100,07
0666 SEGURANCA DO CIDADAO	425.024.526,00	0,09	421.013.814,05	0,11	99,06
DEMAIS PROGRAMAS	28.857.101.549,00	6,43	18.179.811.565,70	4,63	63,00
TOTAL	**448.464.619.287,00**	**100,00**	**392.773.601.868,94**	**100,00**	**87,58**

Fonte: BGU 2001

ANEXO IV

DESEMPENHO DE CAIXA DO TESOURO NACIONAL

EXECUÇÃO FINANCEIRA

Evolução – 2000/2001

R$ milhões

DISCRIMINAÇÃO	2000 Jan.-Dez.	2001 Jan.-Dez.	Participações		Variações % 2001/2000
			2000	2001	
A - RECEITA DO TESOURO NACIONAL	239.402	272.107	100,0	100,0	13,7
- Receita Bruta	169.315	191.549	70,7	70,4	13,1
- (-) Incentivos Fiscais	-995	-230	-0,4	-0,1	-76,9
- Receita das Operações Oficiais de Crédito	2.817	3.534	1,2	1,3	25,5
- Outras Operações de Crédito	8.425	9.720	3,5	3,6	15,4
- Salário Educação	1.338	1.474	0,6	0,5	10,2
- Arrecadação Líquida INSS	58.447	65.994	24,4	24,3	12,9
- Remuneração das Disponib. no B.B.	55	66	0,0	0,0	20,0
B - DESPESAS DO TESOURO NACIONAL	-252.628	-283.749	100,0	100,0	12,3
- Pessoal e Encargos Sociais	-57.177	-63.347	22,6	22,3	10,8
- Transferência a Estados e Municípios	-39.759	-45.847	15,7	16,2	15,3
- Juros e Encargos da Dívida	-38.584	-38.409	15,3	13,5	-0,5
- Benefícios Previdenciários	-66.814	-75.423	26,4	26,6	12,9
- Outras Despesas Correntes e de Capital	-47.330	-56.270	18,7	19,8	18,9
- Operações Oficiais de Crédito	-2.964	-4.453	1,2	1,6	50,2
C - RESULTADO DE CAIXA (A - B)	-13.226	-11.642	-	-	-12,0
D - FINANCIAMENTOS	241	41.053	0,1	0,1	16.934,4
- Emissões de Títulos Públicos Federais	243.704	188.735	100,0	100,0	-22,6
- Outras Operações de Crédito	39.786	17.609	16,3	16,3	-55,7
- Amortização da Dívida	-283.249	-165.291	-116,2	-116,2	-41,6
- Dívida Contratual Interna	-5.886	-6.427			
- Dívida Externa	-9.585	-11.896			
- DPMF-Mercado	-267.778	-146.968			
- Aquisição de Garantias	0	0	0,0	0,0	
- Outras Liberações	0	0	0,0	0,0	
E - Endividamento Mobiliário Interno Líquido	-24.074	41.767	-	-	-273,5
F - Resultado Relacionamento Tesouro/Bacen	25.075	8.854	-	-	-64,7
G - FLUXO DE CAIXA DO TESOURO (C+D+F)	12.090	38.265	-	-	216,5

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF

ANEXO V

BALANÇO PATRIMONIAL – ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Exercício – 2001

R$

A T I V O		P A S S I V O	
ATIVO FINANCEIRO	**202.777.654.284,84**	**PASSIVO FINANCEIRO**	**117.675.176.283,04**
DISPONÍVEL	**93.401.617.158,22**	**DEPÓSITOS**	**3.537.394.330**
Disponível em Moeda Nacional	91.953.474.785,91	Consignações	135.850.489,19
Disponível em Moeda Estrangeira	1.448.142.372,31	Recursos do Tesouro	562.791.994,54
		Depósitos de Diversas Origens	2.747.712.494,37
		Depósitos Compulsórios	91.039.351,57
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	**105.196.357.155,01**	**OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO**	**109.958.101.981,76**
Créditos a Receber	6.044.677.099,30	**Restos a Pagar Processados**	**4.026.784.513,02**
Limite de saque c/ vincul. de pagamento	12.062.887.639,42	Fornecedores – do exercício	841.815.814,29
Crédito p/pgto. de Despes. de Terceiros	71.951.172.856,99	Fornecedores – de exercício anterior	346.957.924,65
Recursos a Receber p/ pagto. de RP	59.807.167,19	Convênios a pagar	455.079.186,02
Limite de Saque com vinc. p/ o INSS	5.653.031,58	Contr. de Prog. de Repasse a pagar	31.780.112,85
		Obrigações Vinculadas a Proj. Especiais	10.589.630,28
		Precatórios de OAK a Pagar	380.349.561,82
Lim. de saque p/ empenho c/ entrega	-1.862.606.837,61	Pessoal a Pagar - do exercício	283.306.632,00
Recursos da Previdência Social	1.094.903.995,15	Pessoal a Pagar - de exerc. Anterior	14.720.666,60
		Precatórios	593.730.521,90
Recursos da União	32.106.533,33	Encargos Sociais a Recolher	11.228.821,00
Depósitos Realiz. a Curto Prazo	15.681.818.320,37	Provisões Diversas	92.409.172,66
Valores em Trânsito Realizáveis	125.937.349,29	Obrigações Tributárias	12.754.752,29
		Benefícios Diversos a Pagar	951.905.707,76
		Débitos Diversos a Pagar	156.008,90
		Restos a pagar não processados	**21.667.468.553,95**
		A Liquidar	21.667.468.553,95
		Credores Diversos	458.255.245,60
		Adiantamentos Recebidos	157.646,74
		Valores em Trans. Exig.	63.117.747,56
		Recursos Especiais a Lib. p/ Transf.	174.994.156,25
		Recursos a Liberar p/ Vincul. Pgto.	12.090.647.077,05
		Limite a Liberar p/ Pagto. de RP	71.951.172.856,99
		Recursos a Lib. P/ Vinc. Pgto. p/ INSS	59.807.167,19
		Recursos a Lib. P/ Emp. c/ Entrega	5.653.031,58
		Recursos da Previdência Social	-1.862.606.837,61
		Outras Obrigações a Pagar	215.832.663,70
		Rec. Realizáveis no Exerc. Seguinte	11.677.223,04
		Recursos Pendentes de Realização	236.941,55
		Lim. de Saque de Recursos da Dív. Pública	1.094.903.995,15
VALORES PENDEN. A CURTO PRAZO	4.179.679.971,61	VALORES PENDEN. A CURTO PRAZO	
Repasse Concedido Diferido	4.179.679.971,61	Repasse Recebido Diferido	4.179.679.971,61
ATIVO NÃO FINANCEIRO		PASSIVO NÃO FINANCEIRO	
REALIZÁVEL A CURTO PRAZO		OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	
Crédito em Circulação	**65.032.966.672,70**	Diferido	365.979.345,80
Fornecimento a Receber	242.650.415,23	Provisões	328.225.841,33
Créditos Parcelados	3.048.479.306,71	Precatórios a Pagar	1.730.616.408,55
Diversos Responsáveis	2.389.534.302,54		
Empréstimos e Financiamentos	57.455.240.948,10	**Operações de Crédito**	**182.784.887.322,18**
Adiantamentos Concedidos	659.016.929,36	Internas	181.648.973.983,79
Recursos Vinculados	64.058.930,95	Externas	1.135.913.338,39
Outros Créditos em Circulação	1.188.003.155,16	Adiantamentos Diversos Recebidos	16.528.980,27
Provisão p/ Devedores Duvidosos	-14.017.315,35	Outros Credores	45.431,16
Bens e Valores em Circulação	**7.227.325.099,19**	Outros Débitos a Pagar	145.220.084,27
Estoques	6.261.785.369,14	**VALORES PEND. A CURTO PRAZO**	**18.886.032.609,49**
Títulos e Valores	885.138.313,92	Valores Diferidos	18.886.002.955,37
Materiais em Trânsito	51.181.206,38	Outros Valores Pendentes	29.654,12
Metais Preciosos	5.371,58		
Títulos e Valores em Trânsito	29.214.838,17		

(Continua)

ANEXO V

BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Exercício – 2001

(Continuação)

R$

A T I V O		P A S S I V O	
VALORES PEND. A CURTO PRAZO	**33.017.304.895,79**		
Despesas Antecipadas	1.363.822,08		
Valores Diferidos	18.886.002.955,37		
Custos a Apropriar	14.129.938.118,34	**EXIGÍVEL A LONGO PRAZO**	**810.777.853.962,70**
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	**780.309.106.865,30**	DEP. EXIGÍVEIS A LONGO PRAZO	13.331.664.475,68
DEPÓS. REALIZ. A LONGO PRAZO	**120.451.136,58**	**OBRIGAÇÕES EX. A LONGO PRAZO**	**797.446.189.487,02**
Depósito Compulsório	4.660.917,54	Operações de Crédito - Internas	546.182.222.837,13
Recursos Vinculados	115.790.219,04	Operações de Crédito - Externas	168.594.406.137,17
CRÉD. REAL. A LONGO PRAZO	**780.188.655.728,72**	Obrigações Legais e Tributárias	3.559.666.120,23
Créd. da União, Estados e Municípios	210.978.725.825,99	Obrigações a Pagar	216.349.023,86
Devedores - Entidades e Agentes	72.848.843.872,36	Outras Operações Exigíveis	68.421.836,75
Empréstimos e Financiamentos	490.957.068.615,72	Efeitos Inflacionários s/ Oper. Espec.	78.825.123.531,88
Créditos a Receber	5.436.624.124,02	RESULTADO DE EXERC. FUTUROS	
Provisões p/ Perdas Prováveis	-34.036.750,70	Receitas de Exercícios Futuros	50.953.711,92
Outros Créditos	1.430.041,33		
PERMANENTE	**271.044.911.108,70**		
INVESTIMENTOS	**115.409.020.560,06**	**PASSIVO REAL**	**1.132.761.519.980,71**
Participações Societárias	110.705.830.728,13		
Particip. em Fundos e Condomínios	4.683.072.625,38	**PATRIMÔNIO LÍQUIDO**	**226.647.748.945,81**
Outros Investimentos	83.233.478,31	PATRIMÔNIO/CAPITAL	55.899.867.646,48
Provisão p/ Perdas Prováveis	-63.116.271,76	RESERVAS	6.502.399.162,39
IMOBILIZADO	**155.511.410.363,58**	RESULTADO ACUMULADO	164.245.482.136,94
Bens Móveis e Imóveis	156.837.894.035,21		
Títulos e Valores	2.694.658,05		
Bens Intangíveis	26.178.246,90		
Depreciação, Amortização e Exaustão	-1.355.356.576,58		
DIFERIDO	124.480.185,06		
ATIVO REAL	**1.359.409.268.926,52**		
ATIVO COMPENSADO		PASSIVO COMPENSADO	
COMPENS. ATIVAS DIVERSAS	**769.129.248.934,46**	**COMPENS. PASSIVAS DIVERSAS**	**769.129.248.934,46**
Respons. por Títulos, Valores e Bens	25.468.140.649,56	Valores, Títulos e Bens sob Responsab.	25.468.140.649,56
Garantias de Valores	179.016.017.194,36	Valores em Garantia	179.016.017.194,36
Direitos e Obrigações Conveniados	95.099.260.881,30	Direitos e Obrigações Conveniados	95.099.260.881,30
Direitos e Obrigações Contratuais	284.650.402.153,63	Direitos e Obrigações Contratadas	284.650.402.153,63
Outras Compensações	184.895.428.055,61	Compensações Diversas	184.895.428.055,61
TOTAL GERAL	**2.128.538.517.860,98**	**TOTAL GERAL**	**2.128.538.517.860,98**

ANEXO VI

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

TODOS OS RECURSOS

Janeiro a Dezembro/2001

R$

UF	SALDO 2000 (A)	INSCRIÇÕES EFETUADAS EM 2001 (B)	RECEBIMENTO	CANCELAMENTO	CORREÇÃO MONETÁRIA E OUTROS ACRÉSCIMOS	SALDO DEZEMBRO 2001
AC	154.593.255,81	23.051.504,24	662.631,14	255.978,36	36.674.443,86	213.364.594,41
AL	2.340.810.674,18	71.490.106,56	11.572.945,70	815.430.081,63	882.343.728,85	2.467.641.482,26
AM	2.814.572.447,78	77.933.313,25	5.027.570,94	243.189.587,78	323.734.126,79	2.968.022.729,10
AP	237.034.633,58	45.209.262,85	910.059,73	482.698,04	16.888.652,30	297.739.790,96
BA	5.777.039.674,47	439.183.145,17	13.424.696,71	3.412.412,49	1.199.052.444,86	7.398.438.155,30
CE	2.416.978.434,31	147.102.445,35	9.794.963,20	4.251.092,33	1.164.674.516,36	3.714.709.340,49
DF	2.664.934.859,06	137.703.845,82	280.320.092,55	384.631.498,33	863.122.579,49	3.000.809.693,49
ES	2.468.012.619,47	235.785.107,80	6.644.369,82	15.097.582,03	387.462.870,54	3.069.518.645,96
GO	3.340.752.549,75	137.875.142,74	16.217.978,05	364.329.081,37	610.281.073,58	3.708.361.706,65
MA	143.790.378,49	55.372.465,14	5.655.623,90	24.625.769,32	1.210.038.261,48	1.378.919.711,89
MG	13.397.638.144,40	359.208.059,31	37.081.422,49	84.588.255,17	-800.623.812,38	12.834.552.713,67
MS	1.905.359.900,99	93.853.130,88	3.592.852,25	739.366,60	133.523.509,13	2.128.404.322,15
MT	1.430.263.724,20	70.292.731,11	6.001.714,34	242.013,06	774.044.449,75	2.268.357.177,66
PA	2.093.427.160,62	168.875.358,84	7.837.995,35	48.312.370,52	382.307.274,65	2.588.459.428,24
PB	1.354.943.953,84	41.592.131,49	4.406.527,70	178.605.475,14	105.706.705,67	1.319.230.788,16
PE	5.897.742.608,85	492.109.448,46	8.090.056,80	105.968.268,85	64.169.247,82	6.339.962.979,48
PI	382.306.059,34	39.647.812,02	2.531.741,03	193.946.429,15	235.654.017,42	461.129.718,60
PR	7.516.450.995,36	350.838.381,35	27.110.325,24	169.891.693,74	903.067.244,82	8.573.354.602,55
RJ	23.803.601.185,46	1.510.855.397,58	63.133.271,07	397.255.453,89	1.128.953.179,93	25.983.021.038,01
RN	925.272.792,09	37.246.138,03	7.231.054,80	8.953.365,33	98.780.765,66	1.045.115.275,65
RO	865.792.580,42	35.522.670,76	3.373.702,70	303.892,10	-49.582.934,56	848.054.721,82
RR	141.244.947,80	17.021.889,34	1.065.887,72	271.994,41	206.235.137,96	363.164.092,97
RS	10.052.886.405,91	281.542.701,73	30.118.412,51	44.588.285,75	1.610.478.703,50	11.870.201.112,88
SC	4.393.875.684,17	221.149.625,31	21.250.396,18	137.654.413,93	599.488.101,55	5.055.608.600,92
SE	721.371.559,71	43.939.068,37	4.030.887,35	194.317.974,88	236.084.503,51	803.046.269,36
SP	72.753.830.031,93	4.526.412.916,70	123.137.120,72	4.283.918.930,81	20.957.787.730,36	93.830.974.627,46
TO	265.071.118,06	15.091.545,08	1.606.529,82	386.536,83	-6.609.031,98	271.560.564,51
TOTAL	**170.259.598.380,05**	**9.675.905.345,28**	**701.830.829,81**	**7.705.650.501,84**	**33.273.737.490,92**	**204.801.723.884,60**

ANEXO VIa

DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – GESTÃO TESOURO

UF	SALDO 2000 (A)	INSCRIÇÕES EFETUADAS EM 2001 (B)	RECEBIMENTO	CANCELAMENTO	CORREÇÃO MONETÁRIA E OUTROS ACRÉSCIMOS	SALDO DEZEMBRO 2001
AC	122.760.296,62	22.559.719,93	662.631,14	49.480,24	36.480.851,37	181.088.756,54
AL	1.378.240.159,53	28.375.073,17	11.572.945,70	21.462.939,91	84.840.455,30	1.458.419.802,39
AM	2.007.353.950,05	71.745.768,26	5.027.570,94	57.068.711,69	242.403.420,62	2.259.406.856,30
AP	207.750.871,28	16.751.393,77	910.059,73	482.698,04	37.489.563,81	260.599.071,09
BA	4.533.279.120,27	432.244.123,70	13.424.696,71	492.987,53	776.983.028,50	5.728.588.588,23
CE	1.407.617.773,76	132.813.735,03	9.794.963,20	2.440.532,83	1.199.503.128,00	2.727.699.140,76
DF	1.808.375.404,53	38.317.373,89	278.607.086,49	47.515.388,98	700.437.819,35	2.221.008.122,30
ES	1.652.997.467,82	234.149.398,63	6.644.369,82	14.752.419,51	250.427.545,47	2.116.177.622,59
GO	2.481.461.677,53	133.994.155,00	16.217.978,05	322.043,29	299.087.076,89	2.898.002.888,08
MA	827.129.818,73	39.872.362,13	5.655.623,90	10.432.999,99	150.262.009,03	1.001.175.566,00
MG	9.282.936.193,52	350.788.389,82	37.081.422,49	35.373.335,41	610.820.234,53	10.172.090.059,97
MS	1.669.734.274,20	89.835.243,07	3.592.852,25	739.366,60	-4.616.210,87	1.750.621.087,55
MT	960.298.778,24	67.150.935,86	6.001.714,34	232.255,98	267.553.695,02	1.288.769.438,80
PA	1.499.348.519,54	163.332.264,69	7.837.995,35	441.638,41	234.646.531,32	1.889.047.681,79
PB	965.269.623,28	40.938.412,55	4.406.527,70	8.029.475,47	34.400.907,85	1.028.172.940,51
PE	4.635.107.475,51	491.221.561,93	8.090.056,80	17.726.560,97	-5.323.154,19	5.095.189.265,48
PI	288.013.220,49	17.682.539,45	2.531.741,03	133.697.884,80	223.147.722,72	392.613.856,83
PR	5.592.708.773,76	243.887.261,08	27.110.325,24	46.653.604,53	603.761.067,49	6.366.593.172,56
RJ	17.033.608.999,01	542.939.711,87	61.900.451,44	76.634.304,80	1.654.894.950,17	19.092.908.904,81
RN	818.049.533,28	32.540.397,17	7.231.054,80	8.926.505,82	74.645.161,12	909.077.530,95
RO	627.516.493,34	25.902.888,80	3.373.702,70	177.230,99	35.621.570,38	685.490.018,83
RR	205.660.271,93	16.606.596,06	1.065.887,72	264.487,14	32.155.397,34	253.091.890,47
RS	7.470.535.846,47	278.438.365,60	30.118.412,51	35.753.987,17	775.859.659,27	8.458.961.471,66
SC	2.995.746.508,14	98.545.176,88	21.250.396,18	19.479.247,93	309.677.400,22	3.363.239.441,13
SE	469.402.119,04	25.803.626,93	4.030.887,35	6.137.160,70	58.552.958,38	543.590.656,30
SP	49.405.597.028,72	4.288.774.716,22	123.137.120,72	3.916.683.066,36	18.849.230.239,62	68.503.781.797,48
TO	164.753.896,53	13.182.864,16	1.606.529,82	359.445,24	6.758.540,09	182.729.325,72
TOTAL	120.511.254.095,12	7.938.394.055,65	698.885.004,12	4.462.329.760,33	27.539.701.568,80	150.828.134.955,12

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO VII

DEMONSTRATIVO DA CONTA OPERAÇÕES DE CRÉDITO - INTERNAS

Exercício – 2001

R$

NATUREZA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	**608.825.221.885,65**	**727.831.196.820,92**
CURTO PRAZO	**264.095.551.239,40**	**181.648.973.983,79**
Em Títulos	**224.501.270.177,48**	**143.154.674.083,24**
Dívida mobiliária	224.501.270.177,48	143.153.768.170,63
Outros Títulos	0,00	905.912,61
Em Contratos	147.015.670,22	74.315.597,62
Financiamento em Circulação	**39.447.265.391,70**	**38.419.984.302,93**
= Financ. do Capital de Giro	39.443.138.825,58	38.416.876.329,21
= Financ. p/ Construç. de Imóv. Habitac.	4.126.566,12	3.107.973,72
LONGO PRAZO	**344.729.670.646,25**	**546.182.222.837,13**
Em Títulos	307.573.917.837,66	517.300.530.176,64
Em Contratos	37.048.918.491,85	28.777.775.185,57
Financiamento em Circulação	104.736.853,72	103.333.141,45
Outras	2.097.463,02	584.333,47
TOTAL	**608.825.221.885,65**	**727.831.196.820,92**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO VIII

DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Exercício – 2001

R$

A T I V O		P A S S I V O	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.574.555.145.959,84**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.218.839.233.346**
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS		DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	
RECEITAS CORRENTES	**289.410.642.874,21**	**DESPESAS CORRENTES**	**293.726.970.764,76**
Receita Tributária	97.311.693.941,58	Pessoal e Encargos Sociais	65.449.398.568,82
Receita de Contribuições	162.249.873.071,00	Juros e Encargos da Dívida Interna	52.816.427.961,70
Receita Patrimonial	10.726.546.696,57	Outras Despesas Correntes	175.461.144.234,24
Receita Agropecuária	24.420.731,27		
Receita Industrial	310.318.369,17		
Receita de Serviços	16.111.934.045,01		
Outras Transferências	145.235.107,03		
Outras Receitas Correntes	9.390.721.015,61		
Outras Deduções	-6.860.100.103,03		
RECEITAS DE CAPITAL	**318.686.420.593,68**	**DESPESAS DE CAPITAL**	**309.707.893.450,80**
Operações de Crédito	268.667.436.940,61	Investimentos	14.580.419.338,62
Alienação de Bens	4.760.388.291,99	Inversões Financeiras	20.446.116.304,03
Amortização de Empréstimo/Financiam.	15.676.692.676,06	Amortização da Dívida	274.681.357.808,15
Outras Transferências	15.279.533,79		
Outras Receitas de Capital	29.566.623.151,23		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	**1.218.839.233.346,07**	**INTERFERÊNCIAS PASSIVAS**	**1.218.839.233.346,07**
TRANSFER. FINANC. RECEBIDAS	1.145.198.830.137,41	TRANSF. FINANC.CONCEDIDAS	1.145.198.830.137,41
CORRESPONDÊNCIA DE DÉBITOS	73.640.403.208,66	CORRESPOND. DE CRÉDITOS	73.640.403.208,66
MUTAÇÕES ATIVAS	**355.715.912.613,77**	**MUTAÇÕES PASSIVAS**	
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	**48.121.170.127,34**	**DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS**	**30.934.678.512,56**
Aquisições de Bens	10.921.684.278,71	Alienação de Bens	29.780.449,16
Incorporação de Créditos	21.974.334.199,01	Liquidação de Créditos	28.210.164.732,65
Custos de Bens e Serv. – Incorp.	304.371.173,43	Custo de Bens e Serv. – Baixa	1.257.670.287,35
Gastos e Despesas Diferidas	3.616.931,70	Baixa de Forn. a Rec./Ent. Comerciais	1.316.341.633,20
Bens e Direitos a Incorporar p/Insc. RP	14.917.163.544,49	Baixa de Forn. a Rec./Ent Industriais	120.721.410,20
DESINCORPORAÇ. DE PASSIVOS	307.594.742.486,43	INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	293.657.562.531,26

(Continua)

ANEXO VIII

DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Exercício – 2001

(Continuação)

R$

A T I V O		P A S S I V O	
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁR.	**1.511.903.341.588,18**	**RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁR.**	**1.596.783.367.508,27**
RECEITAS EXTRA-ORÇAMENTÁR.	**61.009.794.126,57**	**DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTÁR.**	**58.708.986.247,50**
Receitas de Instituições Financeiras	59.788.379.469,84	Despesas de Instituições Financeiras	58.708.986.247,50
Receitas de Entidades Comerciais	1.033.481.616,50		
Receitas de Entidades Industriais	187.933.040,23		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	**825.983.536.548,13**	**INTERFERÊNCIAS PASSIVAS**	**825.983.536.548,13**
Transf. de Bens e Valores Recebidos	59.698.241.972,11	Transf. de Bens e Valores Concedidos	59.698.241.972,11
Transferênc. Financeiras Recebidas	16.429.048.144,79	Transferênc. Financeiras Concedidas	16.429.048.144,79
Movimento de Fundos a Débito	749.771.730.082,84	Movimento de Fundos a Crédito	749.771.730.082,84
Outras Interferências Ativas	84.516.348,39	Outras Interferências Passivas	84.516.348,39
ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS	**624.910.010.913,48**	**DECRESCIMOS PATRIMONIAIS**	**712.090.844.712,64**
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	**300.414.973.759,06**	**DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS**	**398.891.921.187,93**
Incorporação de Bens Imóveis	216.531.564.103,44	Baixa de Bens Imóveis	290.588.140.030,65
Incorporação de Bens Móveis	3.638.779.996,74	Baixa de Bens Móveis	4.814.675.220,85
Incorporação de Bens Intangíveis	3.515.451,68	Baixa de Bens Intangíveis	4.769.230,71
Incorporação de Títulos e Valores	1.230.444.100,80	Baixa de Títulos e Valores	1.065.130.705,14
Incorporação de Direitos	78.958.858.660,25	Baixa de Direitos	102.419.206.000,58
Incorp. Custos Indiret. de Fabricação	51.798.275,51		
Diferido	13.170,64		
AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	**185.017.591.386,13**	**AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS**	**35.858.409.250,61**
Reavaliação de Bens	635.129.776,11	Desvalorização de Bens	170.380.534,04
Reavaliação de Títulos e Valores	288.342.615,13	Desvalorização de Títulos e Valores	62.173.604,45
Ajustes de Créditos	184.029.213.903,28	Ajustes de Créditos	35.422.736.835,78
Outros Ajustes Patrimoniais	64.905.091,61	Depreciação, Amortizaç. e Exaustão	203.118.276,34
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	71.688.545.969,64	INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	130.305.235.658,12
AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	15.466.991.924,68	AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	140.905.137.582,57
VALORES DIVERSOS	4.158,69		
AJUST. MONETÁRIOS DO BALANÇO	11.529.006,78	AJUST. MONETÁRIOS DO BALANÇO	26.872.534,40
RESULT. DA EQUIV. PATRIMONIAL	47.220.976.093,42	RESULT. DA EQUIV. PATRIMONIAL	464.727.591,68
AJUSTES DE EXERC. ANTERIORES	5.089.398.615,08	AJUSTES DE EXERC. ANTERIORES	5.638.540.907,33
RESULTADO PATRIMONIAL			
Déficit	49.094.155.097,81		
T O T A L G E R A L	**3.743.649.706.113,72**	**T O T A L G E R A L**	**3.743.649.706.113,72**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO IX

RESULTADO PATRIMONIAL EM RAZÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Exercício – 2001

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	**608.097.063.467,89**	**DESP. ORÇAMENTÁRIAS**	**603.434.864.215,56**
Receitas Correntes	289.410.642.874,21	Despesas Correntes	293.726.970.764,76
Receitas de Capital	318.686.420.593,68	Despesas de Capital	309.707.893.450,80
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	**1.218.839.233.346,07**	**INTERFERÊNCIAS PASSIVAS**	**1.218.839.233.346**
Transferências Financ. Recebidas	1.145.198.830.137,41	Transferências Financ. Concedidas	1.145.198.830.137,41
Correspondência de Débitos	73.640.403.208,66	Correspondência de Créditos	73.640.403.208,66
MUTAÇÕES ATIVAS	**355.715.912.613,77**	**MUTAÇÕES PASSIVAS**	**324.592.241.043,82**
		RESULTADO PATRIMONIAL	
		Superávit	35.785.870.822,28
T O T A L G E R A L	**2.182.652.209.427,73**	**T O T A L G E R A L**	**2.182.652.209.427,73**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO X

RESULTADO PATRIMONIAL INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Exercício – 2001

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
REC. EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**61.009.794.126,57**	**DESP. EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**58.708.986.247,50**
Receitas de Instituições Financeiras	59.788.379.469,84	Despesas de Instituições Financeiras	58.708.986.247,50
Receitas de Entidades Comerciais	1.033.481.616,50		
Receitas de Entidades Industriais	187.933.040,23		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	**825.983.536.548,13**	**INTERFERÊNCIAS PASSIVAS**	**825.983.536.548,13**
Transfer. de Bens e Valores Recebidos	59.698.241.972,11	Transfer. de Bens e Valores Concedidos	59.698.241.972,11
Transferências Financeiras Recebidas	16.429.048.144,79	Transferências Financeiras Concedidas	16.429.048.144,79
Movimento de Fundos a Débito	749.771.730.082,84	Movimento de Fundos a Crédito	749.771.730.082,84
Outras Interferências Ativas	84.516.348,39	Outras Interferências Passivas	84.516.348,39
ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS	**624.910.010.913,48**	**DECRÉSCIMOS PATRIMONIAIS**	**712.090.844.712,64**
Incorporação de Ativos	300.414.973.759,06	Desincorporações de Ativos	398.891.921.187,93
Ajuste de Bens, Valores e Créditos	185.017.591.386,13	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	35.858.409.250,61
Desincorporação de Passivos	71.688.545.969,64	Incorporações de Passivos	130.305.235.658,12
Ajustes de Obrigações	15.466.991.924,68	Ajustes de Obrigações	140.905.137.582,57
Valores Diversos	4.158,69	Ajustes Monetários do Balanço	26.872.534,40
Ajustes Monetários do Balanço	11.529.006,78	Resultado da Equivalência Patrimonial	464.727.591,68
Resultado de Equivalência Patrimonial	47.220.976.093,42	Ajustes de Exercícios Anteriores	5.638.540.907,33
Ajustes de Exercícios Anteriores	5.089.398.615,08		
RESULTADO PATRIMONIAL			
Déficit	84.880.025.920,09		
T O T A L G E R A L	**1.596.783.367.508,27**	**T O T A L G E R A L**	**1.596.783.367.508,27**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001

ANEXO XI

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício – 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	**140.386.427.831**	**PASSIVO FINANCEIRO**	**259.145.387.327**
Disponível	100.403.734.839	Depósitos	126.977.711.006
Disponível em Moeda Nacional	59.007.199.672	Consignações	712.176.632
Disponível em Moeda Estrangeira	41.396.535.167	Recursos do Tesouro Nacional	220.516.962
		Depósitos de Diversas Origens	126.045.017.412
Créditos em Circulação	39.953.532.703	Obrigações em Circulação	129.239.680.430
Créditos a Receber	4.044.653.422	Restos a Pagar Processados	11.003.419.478
Limite de Saque c/Vinc. de Pagamento	5.758.538.317	Fornecedores - do Exercício	1.044.816.916
		Fornecedores - Exercíc. Anteriores .	246.148.693
Recursos a Receber para Pgto. de RP	15.061.969.563	Convênios a Pagar	355.130.808
Lim. de Saque com Vincul. p/o INSS	59.807.167	Contr. de Progr. de Rep. a Pagar	30.731.998
Lim. de Saque para Emp. Contra Entr.	4.695.595	Obrigações Vinc. a Proj. Especiais	10.589.630
Recursos da Previdência Social	(1.862.606.838)	Precatórios a OCK a Pagar	380.349.562
Recursos da União	32.106.533	Pessoal a Pagar - do Exercício	228.747.830
Depósitos Realizáveis a Curto Prazo	15.642.761.112	Pessoal a Pagar - Exerc. Anteriores	12.225.150
Valores em Trânsito Realizáveis	1.211.607.832	Precatórios	584.751.285
		Encargos Sociais a Recolher	166.502.890
		Provisões Diversas	6.290.860.436
		Obrigações Tributárias	699.651.119
		Benefícios Diversos a Pagar	952.400.708
		Débitos Diversos a Pagar	512.454
		Restos a Pagar - Não Processados	7.937.592.324
		A Liquidar	7.937.120.140
		Liquidados	472.184
		Credores Diversos	98.714.636.163
		Adiantamentos Recebidos	205.881
		Valores em Trânsito Exigíveis	14.108.764
		Recursos Espec. a Liber. p/Trasnfer	95.432.348
		Recursos a Liberar p/Pgto. de RPs	5.169.628.095
		Outras Obrigações a Pagar	6.164.178.593
		Receitas Realizáveis no Ex. Seguinte	11.677.223
		Receitas Pendentes de Realização	236.942
		Outras Receitas a Classificar	128.564.619
Valores Pendentes a Curto Prazo	29.160.288	Valores Pendentes a Curto Prazo	2.927.995.892
Outros Valores Pendentes a CP	29.160.288	Repasse Recebido Diferido	2.927.995.892
ATIVO NÃO FINANCEIRO	**723.163.829.016**	**PASSIVO NÃO FINANCEIRO**	**400.446.192.399**
Realizável a Curto Prazo	331.348.909.218	Obrigações em Circulação	153.769.642.786
Créditos em Circulação	63.252.282.250	Diferido	100.969.772
Fornecimentos a Receber	1.290.044.289	Provisões	1.939.830.469
Créditos Parcelados	4.510.178	Operações de Crédito em Liquidação.	137.994.658
Diversos Responsáveis	1.633.826.195		
Empréstimos e Financiamentos	18.307.138.869	Operações de Crédito	147.552.745.619
Adiantamentos Concedidos	691.831.418	Internas	146.977.639.592
Recursos Vinculados	34.421.624.987	Externas	575.106.027
Outros Créditos em Circulação	6.923.063.983	Adiantamentos Diversos Recebidos	416.170.497
Provisão p/Devedores. Duvidosos	(19.757.669)	Outros Credores - Entidad. e Agentes	3.414.595.228

(Continua)

ANEXO XI

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício – 2001

(continuação)

R$ 1,00

ATIVO		**PASSIVO**	
Bens e Valores em Circulação.....	268.096.626.968	Outros Débitos a Pagar.....	145.341.922
Estoques.....	2.233.903.826	Precatórios a Pagar.....	61.994.621
Títulos e Valores.....	265.898.445.758		
Materiais em Trânsito.....	536.790		
Metais Preciosos.....	318.031.074		
Títulos e Valores em Trânsito.....	29.214.838		
Provisão para Perdas Prováveis.....	(383.505.317)		
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	7.462.235.106	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	2.164.308.276
Despesas Antecipadas.....	211.238.045	Receita Bruta.....	109.020
Valores Diferidos.....	2.135.106.486	Valores Diferidos.....	2.135.106.486
Custos a Apropriar.....	584.871.412	Outros Valores Pendentes.....	29.092.769
Bens/Direitos a Incorp. p/Insc. RP.....	4.531.019.163		
Realizável a Longo Prazo.....	310.372.106.257	Exigível a Longo Prazo.....	244.295.340.714
Depósitos Realizáveis a Longo Prazo.	242.980.232	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo....	19.868.917.918
Depósitos Compulsórios.....	11.220.141	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo..	224.426.422.796
Recursos Vinculados.....	231.760.091	Operações de Crédito - Interna.....	102.916.014.148
Créditos Realizáveis a Longo Prazo...	310.129.126.025	Operações de Crédito - Externa.....	48.964.248.949
Créditos da União, Estad. e Munic..	57.094.518.680	Obrigações Legais e Tributárias.....	3.719.341.928
Devedores - Entidades e Agentes....	71.605.727.025	Obrigações a Pagar.....	229.251.320
Empréstimos e Financiamentos.....	176.379.035.998	Efeitos Inflac. s/Operaç. Especiais.	68.421.837
Créditos a Receber.....	8.144.296.282	Outras Operações Exigíveis.....	68.529.144.613
Provisão para Perdas Prováveis.....	(7.580.657.974)		
Outros Créditos.....	4.486.206.015		
Permanente.....	73.980.578.435	Resultado de Exercícios Futuros.....	216.900.624
Investimentos.....	22.189.393.534	Receitas de Exercícios Futuros.....	216.900.624
Participação Societária.....	13.429.165.060		
Part. em Fundos e Condomínios.....	42.480.222		
Outros Investimentos.....	9.199.871.246		
Provisão para Perdas Prováveis.....	(482.122.993)		
Imobilizado.....	50.996.086.177		
Bens Móveis e Imóveis.....	54.501.122.438		
Títulos e Valores.....	4.550.348		
Bens Intangíveis.....	33.158.765		
Depreciações, Amortiz. e Exaustões	(3.542.745.374)		
Diferido.....	795.098.723		
ATIVO REAL	**863.550.256.848**	**PASSIVO REAL**	**659.591.579.727**
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	203.958.677.121
		Patrimônio/Capital.....	40.825.812.536
		Reservas.....	7.088.387.122
		Resultado Acumulado.....	156.044.477.463
		Situação Patrimonial Ativa.....	863.550.256.848
		Situação Patrimonial Passiva.....	(863.550.256.848)
ATIVO COMPENSADO	**1.092.411.624.781**	**PASSIVO COMPENSADO**	**1.092.411.624.781**
Compensações Ativas Diversas.....	1.092.411.624.781	Compensações Passivas Diversas.....	1.092.411.624.781
Responsab. p/Valores, Títulos e Bens	504.257.304.408	Valores, Títulos e Bens sob Respons.	504.257.304.408
Garantias de Valores.....	197.683.065.191	Valores em Garantia.....	197.683.065.191
Direitos e Obrigações Conveniados....	58.413.165.204	Direitos e Obrigações Conveniados...	58.413.165.204
Direitos e Obrigações Contratuais.....	40.604.926.830	Direitos e Obrigações Contratadas.....	40.604.926.830
Outras Compensações.....	291.453.163.148	Compensações Diversas.....	291.453.163.148
T O T A L G E R A L	**1.955.961.881.629**	**T O T A L G E R A L**	**1.955.961.881.629**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XII

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício – 2001

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	**80.380.800.787**	**DESPESAS CORRENTES**	**142.988.165.579**
Receita Tributária	1.181.600.197	Aplicação Direta e Transfer. Intergov..	142.988.165.579
Receita de Contribuições	66.671.502.650	Pessoal e Encargos Sociais	21.242.466.887
Receita Patrimonial	3.945.056.901	Juros e Encargos da Dívida	584.339.804
Receita Agropecuária	23.537.865		
Receita Industrial	498.336.414	Outras Despesas Correntes	120.916.358.887
Receita de Serviços	5.676.926.066	Transf. a Estados, DF e Municípios	16.168.380.305
Transferências Correntes	71.157.834	Benefícios Previdenciários	74.850.161.786
Outras Transferências Correntes	71.157.834	Outras Despesas	29.897.816.796
Receitas Correntes a Classificar	39.373.017	Transferências Intragovernamentais..	245.000.000
Outras Receitas Correntes	2.676.648.328		
Deduções da Receita	(403.338.483)		
RECEITAS DE CAPITAL	**3.525.906.547**	**DESPESAS DE CAPITAL**	**17.956.878.645**
Operações de Crédito	778.075.305	Aplicação Direta e Transfer. Intergov..	17.956.878.645
Alienação de Bens	980.984.539	Investimentos	8.148.702.668
Amortizaç. de Empréstimos/Financiam.	866.512.426	Inversões Financeiras	8.236.284.693
Transferências de Capital	3.115.349	Amortização da Dívida	1.571.891.284
Outras Transferências de Capital	3.115.349		
Outras Receitas de Capital	891.218.928		
Receitas de Capital a Classificar	6.000.000		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	**268.128.097.409**	**TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**	**192.667.093.943**
Transferências Orçamentárias	193.303.875.835	Transferências Orçamentárias	117.739.779.831
Cota Recebida	391.061.928	Cota Concedida	391.061.928
Repasse Recebido	80.436.074.599	Repasse Concedido	2.652.420.962
Sub-Repasse Recebido	106.389.189.970	Sub-Repasse Concedido	106.389.189.970
Sub-Repasse Recebido no Exercício	106.389.189.970	Sub-Rep. Concedido no Exercício	106.389.189.970
Recursos Arrecadados - Recebidos	253.864.360	Recursos Arrecadados - Concedidos.	253.864.360
Valores Diferidos	5.833.684.978	Valores Diferidos	8.053.242.611
Correspondência de Débito	72.014.050.160	Correspondência de Crédito	72.014.050.160
Desincorporação de Receita	59.851.921.261	Incorporação de Receita	59.851.921.261
Incorporação de Despesa	12.162.128.899	Desincorporação de Despesa	12.162.128.899
Transferências Extra-Orçamentárias	2.810.171.414	Transferências Extra-Orçamentárias	2.913.263.952
Ordem de Transferência Recebida	79.986.997	Ordem de Transferência Concedida	76.646.063
Transferências Recebidas	69.361.543	Transferências Concedidas	62.485.447
Recebimento de Transf. Concedidas	10.625.455	Devolução de Transf. Recebidas	14.160.615
Transferências Diversas Recebidas	2.730.184.417	Transferências Diversas Concedidas.	2.836.617.890
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	**463.146.956.957**	**DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMENT.**	**424.984.869.032**
Valores em Circulação	61.715.552.643	Valores em Circulação	66.707.391.726
Rede Bancária – Arrecadação	357.416.512	Rede Bancária - Arrecadação	439.551.630
Recursos Especiais a Receber	22.465.491.594	Recursos Especiais a Receber	22.929.377.204
Valores em Trânsito Realizáveis	226.641.245	Valores em Trânsito Realizáveis	1.211.607.832
Créditos Tributários	3.117.704.974	Créditos Tributários	3.396.508.286
Operações de Crédito	4.992	Operações de Crédito	4.992
Recursos da União	259.340.500	Recursos da União	204.761.450
Créditos Diversos a Receber	6.656.628	Créditos Diversos a Receber	3.511.848.502
Contribuições Sociais	49.835	Contribuições Sociais	11.775
Outros Créditos	6.606.793	Outros Créditos	3.511.836.728
Recursos Vinculados	35.179.618.834	Recursos Vinculados	34.890.149.373
Outros Valores em Circulação	102.677.364	Outros Valores em Circulação	123.582.456
Valores a Classificar	140.599.253	Valores a Classificar	64.049.731
Receita a Classificar	140.599.253	Receita a Classificar	64.049.731
Receita Bruta	109.020	Receita Bruta	109.020

(Continua)

ANEXO XII

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Soc. de Ec. Mista

Exercício – 2001

(Continuação) R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
Restituições.....	11.449	Restituições.....	63
Receitas Realiz. no Exerc. Seguinte	11.677.223	Receitas Realiz. no Exerc. Seguinte.	9.927.726
Receitas Pendentes de Realização...	236.942	Receitas Pendentes de Realização...	54.012.922
Outras Receitas a Classificar.....	128.564.619		
Valores Pendentes a Curto Prazo.....	8.579.632.010	Valores Pendentes a Curto Prazo.....	6.674.766.059
Valores Diferidos.....	8.534.246.370	Valores Diferidos.....	6.632.777.225
Outros Valores Pend. a Curto Prazo...	45.385.640	Outros Valores Pend. a Curto Prazo...	41.988.834
Depósitos.....	126.757.194.044	Depósitos.....	111.815.355.317
Consignações.....	712.176.632	Consignações.....	689.727.895
Depósitos de Diversas Origens.....	126.045.017.412	Depósitos de Diversas Origens.....	111.125.627.422
Obrigações em Circulação.....	162.895.081.844	Obrigações em Circulação.....	137.513.634.572
Fornecedores.....	2.067.767.608	Fornecedores.....	1.881.006.212
Do Exercício.....	1.044.816.916		
De Exercício Anteriores.....	246.148.693	De Exercícios Anteriores.....	1.587.524.905
Convênios a Pagar.....	355.130.808	Convênios a Pagar.....	198.565.319
Contr. de Progr. de Repas. a Pagar..	30.731.998	Contr. de Progr. de Repas. a Pagar..	79.033.715
Obrigações Vinc. a Proj. Especiais..	10.589.630	Obrigações Vinc. a Proj. Especiais..	15.882.273
Precatórios de OCK a Pagar.....	380.349.562		
Pessoal e Encargos a Pagar.....	992.227.155	Pessoal e Encargos a Pagar.....	1.179.122.024
Adiantamentos Recebidos.....	205.881	Adiantamentos Recebidos.....	861.724
Restos a Pagar.....	9.104.030.619	RP's Não Processados – Inscrição.....	7.878.190.276
Não Processados a Liquidar.....	7.937.120.140		
Não Processados Liquidados.....	472.184		
Cancelado.....	1.166.438.295		
Valores em Trânsito.....	14.108.764	Valores em Trânsito.....	219.713.976
Obrigações Tributárias.....	699.651.119	Obrigações Tributárias.....	480.374.533
Recursos a Liberar p/Transferência....	95.432.348	Recursos a Liberar p/Transferência....	46.506.140
Benefícios a Pagar.....	618.956.999	Benefícios a Pagar.....	130.124.012
Recursos a Liberar p/Pgto. de RP's.....	5.169.628.095	Recursos a Liberar p/Pgto. de RP's.....	8.547.461.271
Ajustes do Patrimônio/Capital.....	32.733.977.602	Efeitos Inflacionários s/Op. Especiais	938.837
Provisões Financeiras.....	6.290.831.922	Provisões Financeiras.....	2.461.551.227
Outras Obrigações.....	105.108.263.732	Outras Obrigações.....	114.687.784.339
Receita Extra-Orçamentária.....	78.326.252.616	Despesa Extra-Orçamentária.....	81.511.238.430
Receitas de Instituições Financeiras...	75.693.361.067	Despesas de Instituições Financeiras	74.749.195.915
Receitas de Entidades Comerciais.....	2.269.419.056	Despesas de Entidades Comerciais.....	2.219.501.633
Receitas de Entidades Industriais.....	363.472.494	Desp. e Custos de Entid. Industriais...	4.542.540.882
Ajustes de Direitos e Obrigações.....	24.732.644.547	Ajustes de Direitos e Obrigações.....	20.698.433.197
Incorporação de Direitos.....	15.131.928.278	Baixa de Direitos.....	12.906.413.048
Créditos Diversos a Receber.....	14.916.010.446	Créditos Diversos a Receber.....	12.772.286.337
Outras Incorporações de Direitos....	215.917.832	Outras Baixas de Direitos.....	134.126.711
Desincorporação de Obrigações.....	8.558.341.884	Incorporação de Obrigações.....	5.740.259.881
Exercícios Anteriores.....	185.154.454	Exercícios Anteriores.....	2.935
Recursos Diversos a Liberar.....	8.230.287.867	Recursos Diversos a Liberar.....	5.400.223.153
Outras Desincorp. de Obrigações....	142.899.563	Outras Incorpor. de Obrigações.....	340.033.794
Ajustes de Créditos.....	1.042.374.384	Ajustes de Obrigações.....	956.747.731
Atualização Monetária Financeira...	15.551.220	Atualização Monetária Financeira...	58.211.753
Variação Cambial.....	82.053.572	Variação Cambial.....	95.819.887
Ajustes Financeiros a Crédito.....	944.769.592	Ajustes Financeiros a Débito.....	802.716.091
		Incorporação de Passivos.....	1.095.012.536
DISPON. DO PERÍODO ANTERIOR	**63.818.980.338**	**DISPONIBIL. P/ O PER. SEGUINTE**	**100.403.734.839**
Conta Única do Tesouro Nacional.....	2.949.716.406	Conta Única do Tesouro Nacional.....	2.274.143.554
		Banco Central do Brasil.....	611.403.297
Aplicações Financeiras.....	24.672.924.386	Aplicações Financeiras.....	55.130.253.996
Outras Disponibilidades.....	36.196.339.547	Outras Disponibilidades.....	42.387.933.992
T O T A L G E R A L	**879.000.742.039**	**T O T A L G E R A L**	**879.000.742.039**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

ANEXO XIII

DEMONSTRAÇÃO CONSOLIDADA DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício – 2001

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	**368.995.433.747**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**362.814.171.853**
Receitas Orçamentárias.....	83.906.707.334	Despesas Orçamentárias.....	160.945.044.224
Receitas Correntes.....	80.380.800.787	Despesas Correntes.....	142.988.165.579
Receita Tributária.....	1.181.600.197	Pessoal e Encargos Sociais.....	21.242.466.887
Receita de Contribuições.....	66.671.502.650	Juros e Encargos da Dívida.....	584.339.804
Receita Patrimonial.....	3.945.056.901	Outras Despesas Correntes.....	121.161.358.887
Receita Agropecuária.....	23.537.865		
Receita Industrial.....	498.336.414		
Receita de Serviços.....	5.676.926.066		
Outras Transferências.....	71.157.834		
Receitas Correntes a Classificar.....	39.373.017		
Outras Receitas Correntes.....	2.676.648.328		
Outras Deduções.....	(403.338.483)		
Receitas de Capital.....	3.525.906.547	Despesas de Capital.....	17.956.878.645
Operações de Crédito.....	778.075.305	Investimentos.....	8.148.702.668
Alienação de Bens.....	980.984.539	Inversões Financeiras.....	8.236.284.693
Amortiz. de Emprést./Financiamento	866.512.426	Amortização/Refinanciam. da Dívida	1.571.891.284
Outras Transferências.....	3.115.349		
Outras Receitas de Capital.....	891.218.928		
Receitas de Capital a Classificar.....	6.000.000		
Interferências Ativas.....	265.317.925.995	Interferências Passivas.....	189.753.829.991
Transferências Financeiras Recebidas.	193.303.875.835	Transferências Financ. Concedidas.....	117.739.779.831
Cota Recebida.....	391.061.928	Cota Concedida.....	391.061.928
Repasse Recebido.....	80.436.074.599	Repasse Concedido.....	2.652.420.962
Sub-repasse Recebido.....	106.389.189.970	Sub-repasse Concedido.....	106.389.189.970
Recursos Arrecadados – Recebidos...	253.864.360	Recursos Arrecadados - Concedidos.	253.864.360
Valores Diferidos.....	5.833.684.978	Valores Diferidos.....	8.053.242.611
Correspondência de Débito.....	72.014.050.160	Correspondência de Créditos.....	72.014.050.160
Mutações Ativas.....	19.770.800.418	Mutações Passivas.....	12.115.297.638
Incorporação de Ativos.....	19.770.800.418	Desincorporação de Ativos.....	12.115.297.638
Aquisições de Bens.....	4.851.106.066	Alienação de Bens.....	28.755.670
Incorporação de Créditos.....	7.995.036.596	Liquidação de Créditos.....	6.386.597.232
Custo de Bens e Serv. – Incorporação	335.707.993	Custo de Bens e Serviços - Baixa.....	1.257.463.425
Gastos e Despesas Diferidas.....	3.171.717	Baixa de Fornec.a Receb. - Ent. Com.	1.316.301.440
Bens/Dir. a Incorp. pela Insc. RP.....	4.890.985.496	Baixa de Fornec.a Receber - Ent. Ind.	309.741.463
Desincorporação de Passivos.....	1.694.792.550	Incorporações de Passivos.....	2.816.438.409
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	**1.770.445.674.236**	**RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO**	**1.727.477.616.383**
Receitas Extra-Orçamentárias.....	84.006.057.711	Despesas Extra-Orçamentárias.....	81.270.262.807
Receitas de Instituições Financeiras....	75.693.361.067	Despesas de Instituições Financeiras.	74.749.522.201
Receitas de Entidades Comerciais.....	2.923.467.840	Despesas de Empresas Comerciais.....	1.836.359.312
Receitas de Entidades Industriais.....	5.389.228.804	Despesas e Custos de Ent. Industriais.	4.684.381.294
Interferências Ativas.....	1.531.027.982.777	Interferências Passivas.....	1.531.207.765.517
Transf. de Bens e Valores Recebidos..	53.728.568.731	Transf. de Bens e Valores Concedidos	53.805.258.932
Transferências Financeiras Recebidas.	115.391.700	Transferências Financ. Concedidas.....	218.484.238
Movimento de Fundos a Débito.....	1.477.099.505.998	Movimento de Fundos a Crédito.....	1.477.099.505.998
Outras Interferências Ativas.....	84.516.348	Outras Interferências Passivas.....	84.516.348

(Continua)

ANEXO XIII

DEMONSTRAÇÃO CONSOLIDADA DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquias Federais, Fundações Públicas, Fundos Especiais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Exercício – 2001

(Continuação)

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
Acréscimos Patrimoniais.....	155.411.633.749	Decréscimos Patrimoniais.....	114.999.588.059
Incorporação de Ativos.....	64.757.447.316	Incorporação de Ativos.....	75.022.790.628
Incorporação de Bens Imóveis.....	37.747.421.784	Baixa de Bens Imóveis.....	28.437.813.166
Incorporação de Bens Móveis.....	1.600.842.250	Baixa de Bens Móveis.....	2.584.191.221
Incorporação de Bens Intangíveis.....	1.558.136	Baixa de Bens Intangíveis.....	1.971.456
Incorporação de Títulos e Valores.....	975.223.451	Baixa de Títulos e Valores.....	737.079.603
Incorporação de Direitos.....	24.380.590.249	Baixa de Direitos.....	43.261.735.181
Incorp. de Custos Ind. de Fabricação	51.798.276		
Diferido.....	13.171		
Ajustes de Bens, Valores e Créditos....	76.895.399.577	Ajustes de Bens, Valores e Créditos....	27.098.037.818
Reavaliações de Bens.....	138.028.490	Desvalorização de Bens.....	14.775.554
Reavaliações de Títulos e Valores.....	101.638.190	Desvalorização de Títulos e Valores.	62.297.609
Ajustes de Créditos.....	76.619.131.758	Ajustes de Créditos.....	26.800.986.037
Outros Ajustes Patrimoniais.....	36.601.139	Depreciação, Amortizaç. e Exaustão	219.978.619
Desincorporação de Passivos.....	12.454.708.791	Incorporação de Passivos.....	9.363.862.675
Ajustes de Obrigações.....	111.203.773	Ajustes de Obrigações.....	2.048.728.446
Valorizações Diversas.....	4.159		
Ajustes Monetários do Balanço.....	11.529.007	Ajustes Monetários do Balanço.....	26.872.534
Resultado da Equivalência Patrimonial	27.800.999	Resultado da Equivalência Patrimonial	79.129
Ajustes de Exercícios Anteriores.....	735.106.616	Ajustes de Exercícios Anteriores.....	973.911.529
Acréscimos Patrimoniais Diversos.....	418.433.511	Decréscimos Patrimoniais Diversos....	465.305.300
		RESULTADO PATRIMONIAL	49.149.319.748
		Superávit.....	49.149.319.748
TOTAL	**2.139.441.107.983**	**TOTAL**	**2.139.441.107.983**

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

5 – ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE

5.1 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

5.1.1 Considerações Iniciais

A Administração Pública vem adotando a terceirização de mão-de-obra, especialmente nos últimos anos, como forma de reduzir os quadros do Estado na realização de suas atividades.

Busca-se, neste tópico, traçar o panorama atual da terceirização na Administração Pública Federal e avaliar suas implicações no contexto da política de recursos humanos dos órgãos e entidades componentes da estrutura do serviço público federal.

No direito brasileiro, ainda não existe instrumento normativo que discipline, de forma consolidada, todos os conceitos afetos à terceirização, uma vez que ela assume, na prática, diversas formas associadas a normas específicas. A doutrina e a jurisprudência atuam, então, como forma de suplementar a deficiência legal.

De forma geral, os doutrinadores têm definido a terceirização como modo de reorganização administrativa por meio da qual a execução de determinadas atividades de uma pessoa jurídica, pública ou privada, são transferidas a uma empresa contratada para esse fim. Acrescente-se, ainda, ao conceito a circunstância de serem repassadas atividades acessórias da empresa tomadora do serviço, para execução pelo prestador do serviço, levando em consideração que a parceria pressupõe objetivos comuns relacionados à diminuição de custos e à melhoria da qualidade.

A princípio, a terceirização dos serviços de uma empresa é lícita, quando se trate de atividades secundárias, compreendendo os serviços que não constituam sua atividade-fim.

Na verdade, o fenômeno da terceirização, particularmente no que se refere ao setor público, vem adquirindo características próprias, além daquelas definidas nos instrumentos normativos existentes e na doutrina em geral. O processo de terceirização que se vem implementando tem-se tornado cada vez mais abrangente, em face da acentuada tendência de redução dos quadros do Estado e do recente processo de contenção da atuação do poder público no Brasil.

Surge, nesse contexto, a necessidade de separar a abrangência da terceirização nas esferas privada e pública, levando-se em conta a existência de normativos específicos para cada caso, em que pese as regras constantes do Direito do Trabalho incidirem sobre a administração pública indireta (entidades de personalidade jurídica de direito privado).

5.1.1.1 Terceirização no Setor Privado

A terceirização do trabalho pela empresa privada pode assumir a forma de empreitada, que visa à realização de serviços, à construção de obras ou mesmo ao fornecimento de bens, cujos respectivos ajustes assumem as formas previstas na legislação civil, comercial e administrativa. Pode, também, estar associada ao fornecimento de mão-de-obra, sendo válida somente se estiver em conformidade com as normas da Lei 6.019/74, que disciplina o trabalho temporário, ou da Lei 7.102/83, que dispõe sobre a segurança para estabelecimentos financeiros e estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância[19].

O Enunciado de Súmula 256, do Tribunal Superior do Trabalho, declarava ilegal a contratação de trabalhadores com empresa interposta, determinando, assim, a formação de vínculo diretamente com o tomador de serviços, exceto em relação aos serviços de vigilância (Lei 7.102/83) e de trabalho temporário (Lei 6.019/74).

[19] RAMOS, Dora Maria de Oliveira. Terceirização na Administração Pública.

Ocorre que tal enunciado restringia em muito a utilização da terceirização, visto permiti-la apenas nos dois casos supramencionados, o que não correspondia à realidade e à necessidade dos meios empresariais. Em razão disso, sobreveio a Súmula 331, do TST, nos seguintes termos:

> *"Contrato de Prestação de Serviços – Legalidade – Revisão do Enunciado 256.*
> *I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei n° 6.019/74).*
> *II - A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).*
> *III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102/83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.*
> *IV - inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto àquelas obrigações, desde que tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial."*

O Tribunal de Contas da União vem admitindo a aplicação da Súmula 331, do TST, para as empresas públicas e sociedades de economia mista (Decisão Plenária 111/98). Permite-se, desse modo, que as atividades da área-meio das empresas estatais possam ser objeto de execução indireta, ainda que não exista previsão legal prevendo a terceirização.

5.1.1.2 Terceirização no Setor Público

No âmbito da Administração Pública, a terceirização compreenderia, de forma geral, todas as formas que delineiam a introdução de um terceiro, seja particular, ente público, ou, até mesmo, o que tem sido denominado "ente público não estatal", no desenvolvimento de uma atividade do Estado.

A terceirização, em seu sentido mais amplo, constitui uma das formas de contenção da atuação do Poder Público, com pontos de interseção com a privatização, também considerada em sentido amplo, nos seguintes termos[20]:

a) privatização em sentido restrito: é disciplinada pela Lei 8.031/90, apenas como a venda de ações de empresa estatal ao setor privado;
b) desregulação: diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico;
c) desmonopolização de atividades econômicas;
d) privatização de serviços públicos: quando a atividade deixa de ser serviço público e volta à iniciativa privada;
e) delegação de serviços públicos (concessão e permissão): regulamentada pela Lei 8.987/95;
f) contratações de terceiros (*contracting out*): em que a Administração Pública celebra ajustes de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, como os contratos de obras e prestação de serviços (a título de terceirização) e os convênios.

Em que pese a dificuldade de estabelecer conceituação única para a terceirização, no âmbito da Administração Pública, a doutrina em geral tem admitido que ela tem assumido, basicamente, a forma de prestação de serviços públicos ou de fornecimento de mão-de-obra[21]. No primeiro caso, trata-se

[20] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública.
[21] ZYMLER, Benjamin. Contratação indireta de mão-de-obra versus terceirização. Revista do TCU 75/98.

de contrato que tenha por objeto a prestação de serviço com caráter complementar à atividade-fim do órgão, a exemplo de limpeza, transportes, vigilância, entre outros, definidos em legislação específica. No segundo caso, a terceirização relaciona-se à locação de mão-de-obra, sem formação de vínculo direto com a Administração, sendo ilícita se figurar o caráter de permanência.[22]

Maria Sylvia Zanella Di Pietro adverte que "contratos de fornecimento de mão-de-obra têm sido celebrados sob a fórmula de prestação de serviços técnicos especializados, assegurando uma aparência de legalidade. No entanto, não há, de fato, essa prestação de serviços por parte da empresa contratada, já que ela se limita, na realidade, a fornecer mão-de-obra para o Estado, ou seja, ela contrata pessoas sem concurso público, para que prestem serviços em órgãos da Administração direta e indireta do Estado. Tais pessoas não têm nenhum vínculo com a entidade onde prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais sobre servidores públicos."[23]

Trata-se, nesses casos, de falsa terceirização, de possibilidade de contratação de pessoal pelo poder público sem obediência às normas constitucionais e legais existentes, mascarando uma relação de emprego, permitindo distorções tais como a prorrogação de contratos temporários acima dos prazos legais, ou a utilização de mão-de-obra para realização de tarefas estranhas às suas atribuições, relacionadas, fundamentalmente, à atividade-fim de órgãos públicos, onde não haveria limites à quantidade ou à remuneração do pessoal contratualmente arregimentado.

A execução indireta, mediante contrato, no âmbito do setor público, foi prevista, inicialmente, no Decreto-Lei 200/67, que, em seu art. 10, § 7º, prevê a possibilidade de a Administração Pública desobrigar-se da realização de atividades executivas, transferindo-as à iniciativa privada. Posteriormente, a Lei 5.645/70, art. 3º, parágrafo único, estabeleceu que a execução dos serviços de transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outros assemelhados seria, preferencialmente, realizada pela iniciativa privada, mediante contrato.

O Estatuto das Licitações e Contratos (Lei 8.666/93), em seu art. 6º, inciso II, refere-se à contratação de serviços pela Administração Pública, definindo-os como toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a administração, tais como demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos profissionais. Observe-se que esta conceituação é meramente exemplificativa, uma vez que a Administração utiliza os contratos terceirizados para executar uma série de atividades.

O Decreto 2.487/98, que dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como *agências executivas*, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucionais das entidades qualificadas. O art. 2º do sobredito normativo disciplina que:

> *"Art. 2º O plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades candidatas à qualificação como Agências Executivas contemplará, sem prejuízo de outros, os seguintes conteúdos:*
> *(...)*
> *III – a política, os objetivos e as metas de* ***terceirização*** *de atividades mediante contratação de serviços e estabelecimento de convênios, observadas as diretrizes governamentais;"*

[22] MARTINS, Sérgio Pinto. Terceirização lícita e ilícita.
[23] DI PIETRO. *apud* MARTINS.

Verifica-se, portanto, a possibilidade de terceirização das atividades no âmbito das agências executivas, que, além disso, adotam procedimentos próprios de licitações e contratos, diversos dos estabelecidos na Lei 8.666/93.

Inserem-se, ainda, nesse contexto, as *organizações sociais*, disciplinadas pela Lei 9.637/98, que, em seu art. 1º, estabelece que:

> *"Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde."*

Com base nesse normativo, o Estado transfere a administração de serviços públicos à iniciativa privada, a partir da disponibilização de recursos humanos, materiais e orçamentários do Poder Público, dispensada a licitação.

Há, ainda, os acordos de cooperação técnica, celebrados entre o Poder Público e organismos internacionais, com vistas à contratação de *serviços técnicos especializados* e de *consultoria*, para fins de gestão de projetos, nos termos do Decreto 3.751/2001, que dispõe sobre os procedimentos observados pela Administração.

O Decreto 2.271/97, por sua vez, dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e estabelece, em seu art. 1º, a possibilidade de terceirização de serviços relativos às *atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares* aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. Tais atividades compreendem: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

A Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, dispõe sobre as despesas incorridas pelo Poder Público com *substituição de servidores e empregados públicos*, isto é, contratos de terceirização, relativos a execução indireta de atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos dos quadros de pessoal da Administração, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.

Também a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 (Lei 9.995/2000) autoriza a contratação de *serviços de consultoria*.

Portanto, a terceirização, no setor público, tem sido admitida em diversas formas, as quais serão objeto de comentários adiante.

5.1.2 Panorama atual da terceirização na Administração Pública federal

Dados relativos a dezembro de 2001 indicam que o número de servidores civis ativos da União é de 605.524, sendo 504.736 apenas no Poder Executivo, abrangendo a Administração direta, com 202.441 servidores, e a indireta[24].

Esses dados abrangem os servidores integrantes dos quadros de pessoal efetivo, os ocupantes de cargos de provimento em comissão, bem como os contratados por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

[24] Siape. MPOG/SRH, Boletim Estatístico de Pessoal. ed. 69.

No Poder Executivo, o dispêndio com pessoal civil ativo, acumulado no exercício de 2001, importou em R$ 19,9 bilhões. A Administração direta somou R$ 6,3 bilhões, considerando o regime de caixa, conforme discriminado, por ministério, na Tabela 1.

Tabela 1
Quantitativo físico e encargos com pessoal civil ativo da Administração Federal Direta
Exercício de 2001

R$ 1,00

ÓRGÃO	QUANTITATIVO DE PESSOAL (Dezembro/2001)	DESPESA (Acumulado de 2001)
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	11.164	334.754.111
Comunicações	522	17.186.837
Ciência e Tecnologia	3.482	160.741.290
Defesa	29.671	532.273.455
Desenvolvimento Agrário	160	3.421.304
Desenvolvimento, Ind. e Comércio Exterior	635	19.397.767
Educação	1.353	38.601.297
Esporte e Turismo	215	5.856.551
Fazenda	48.666	1.869.778.620
Integração Nacional	323	6.735.656
Cultura	305	10.549.826
Justiça	18.067	993.469.322
Meio Ambiente	419	12.887.334
Minas e Energia	456	13.617.013
Planejamento, Orçamento e Gestão	4.182	140.752.699
Previdência e Assistência Social	1.008	26.416.201
Relações Exteriores	2.907	68.586.777
Saúde	63.742	1.456.022.297
Transportes	1.332	41.663.293
Trabalho e Emprego	7.387	449.359.884
Presidência da República	6.445	132.497.707
TOTAL	**202.441**	**6.334.569.241**

Fonte: Siape

Segundo dados colhidos junto aos órgãos integrantes da Administração direta, as atividades inerentes a pelo menos 25.930 postos de trabalho estão sendo terceirizadas, totalizando encargo anual médio superior a R$ 1,5 bilhão, compreendendo serviços de vigilância, limpeza e conservação, auxiliares e apoio administrativo, informática, manutenção predial e outros, dentre os quais os serviços técnicos especializados e consultorias contratados para a execução de projetos no âmbito dos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, que agrega 6.137 agentes contratados[25].

Pode-se afirmar, portanto, que os encargos com terceirização de mão-de-obra, na Administração direta, já superam pelo menos 24% da despesa com pessoal civil ativo, assim considerados não apenas os servidores com vínculo efetivo, mas também os ocupantes de cargos comissionados e os contratados por tempo determinado.

Tendo em conta todo o Poder Executivo, R$ 5,4 bilhões foram despendidos, em 2001, com pagamento de pessoal terceirizado, ou seja, 27% dos gastos com pessoal civil ativo, que importou em R$ 19,9 bilhões, considerando apenas o deslocamento, para terceiros alheios ao corpo funcional da Administração, da execução das atividades que não constituem área de competência legal dos órgãos e entidades, assim como dos serviços de consultoria, excluídas as transferência para organismos internacionais, conforme especificado na Tabela 2, consoante a classificação da despesa quanto à sua natureza, e no Anexo I, por órgão superior.

[25] Agência Brasileira de Cooperação – ABC

Tabela 2

Poder Executivo – Execução indireta de atividades que não constituem área de competência legal dos órgãos e entidades e serviços de consultoria

Exercício de 2001

R$ 1,00

Natureza de Despesa	Título	Valor
33903500	**Serviços de Consultoria**	**112.972.007**
33903501	ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA OU JURÍDICA	69.973.599
33903504	SUBSTIT. DE MÃO-DE-OBRA (ART.18 PAR.1 LC 101)	174.160
33903596	SERVIÇOS DE CONSULTORIA – PAGTO ANTECIPADO	424
33903598	RESTOS A PAGAR	42.443.009
33903599	OUTROS SERVIÇOS DE CONSULTORIA	380.815
33903600	**Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física**	**320.052.494**
33903606	SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	81.430.832
33903607	ESTAGIÁRIOS	28.542.289
33903618	MANUTENÇÃO E CONSERV. DE EQUIPAMENTOS	1.166.229
33903620	MANUTENÇÃO E CONSERV. DE VEÍCULOS	876.172
33903621	MANUT. E CONS. DE B. MOVEIS DE OUTRAS NATUREZAS	1.865.886
33903622	MANUTENÇÃO E CONSERV. DE BENS IMÓVEIS	5.760.761
33903624	SERVIÇOS DE CARÁTER SECRETO OU RESERVADO	1.012.625
33903625	SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO	1.398.885
33903626	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	1.274.138
33903627	SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL	426.565
33903629	SUBSTIT. DE MÃO-DE-OBRA (ART.18 PAR.1 LC 101)	546.142
33903634	SERVIÇOS DE PERÍCIAS MEDICAS POR BENEFÍCIOS	29.258.922
33903635	SERV. DE APOIO ADMIN., TÉCNICO E OPERACIONAL	143.048.524
33903798	RESTOS A PAGAR	23.444.524
33903700	**Locação de Mão-de-Obra**	**703.529.938**
33903701	APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACIONAL	162.357.734
33903702	LIMPEZA E CONSERVAÇÃO	196.468.854
33903703	VIGILÂNCIA OSTENSIVA	280.869.783
33903704	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	16.953.125
33903705	SERVIÇOS DE COPA E COZINHA	19.346.816
33903706	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS MOVEIS	4.070.067
33903707	SUBSTIT. DE MÃO-DE-OBRA (ART.18 PAR.1 LC 101)	6.956.925
33903798	RESTOS A PAGAR	16.506.634
33903900	**Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica**	**4.227.499.948**
33903905	SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	580.434.283
33903908	MANUTENÇÃO DE SOFTWARE	40.737.829
33903913	SUBSTIT. DE MÃO-DE-OBRA (ART.18 PAR.1 LC 101)	18.268.789
33903916	MANUTENÇÃO E CONSERV. DE BENS IMÓVEIS	360.741.226
33903917	MANUT. E CONSERV. DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	206.494.102
33903919	MANUTENÇÃO E CONSERV. DE VEÍCULOS	45.928.447
33903920	MANUT. E CONS. DE B. MOVEIS DE OUTRAS NATUREZAS	36.801.363
33903942	SERVIÇOS DE CARÁTER SECRETO OU RESERVADO	5.541.845
33903946	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	9.950.301
33903954	SERVIÇOS DE CRECHES E ASSIST. PRÉ-ESCOLAR	4.290.660
33903956	SERVIÇOS DE PERÍCIAS MEDICAS P/ BENEFÍCIOS	1.385.550
33903957	SERVIÇOS DE PROC. DE DADOS	1.086.935.912
33903965	SERVIÇOS DE APOIO AO ENSINO	300.724.026
33903973	TRANSPORTE DE SERVIDORES	17.280.240
33903977	VIGILÂNCIA OSTENSIVA	75.380.509
33903978	LIMPEZA E CONSERVAÇÃO	114.896.981
33903979	SERV. DE APOIO ADMIN., TÉCNICO E OPERACIONAL	279.678.266
33903995	MANUT. CONS. EQUIP. DE PROCESSAMENTO DE DADOS	18.195.984
33903998	RESTOS A PAGAR	1.023.833.635
TOTAL		**5.367.044.387**

Fonte: Siafi

Verifica-se, ainda, a acentuada tendência de redução dos ingressos de pessoal no serviço público federal mediante concurso público e, por conseguinte, a redução da formação de vínculos efetivos com a Administração, sobretudo no que tange aos níveis intermediário e auxiliar, segundo os dados representados na Tabela 3.

Tabela 3
Poder Executivo – Ingressos mediante concurso público por nível de escolaridade

Nível	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
Superior	7.709	6.309	6.574	5.861	1.937	1.348	621	30.359
Intermediário	10.097	3.251	2.387	1.879	988	176	39	18.817
Auxiliar	1.869	367	94	75	2	0	0	2.407
TOTAL	**19.675**	**9.927**	**9.055**	**7.815**	**2.927**	**1.524**	**660**	**51.583**

Fonte: Siape

Exsurge, em contrapartida, a terceirização no serviço público, fenômeno de propensão privatista e por meio do qual o Governo vem buscando, em última análise, desonerar o Estado de encargos sociais e assecuratórios, decorrentes das relações laborais de caráter efetivo.

Conforme mencionado anteriormente, a terceirização no serviço público vem-se apresentando de formas distintas, cujas características e execução serão objeto de comentários nos itens seguintes.

5.1.3 Modalidades de terceirização no serviço público – características e execução

5.1.3.1 Contratação para execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares

A terceirização mediante contratação de empresa prestadora de serviços relacionados à atividade-meio da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional constitui procedimento atualmente previsto no Decreto 2.271/97.

A norma estabelece que as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade poderão, mediante prévio procedimento licitatório, ser objeto de execução indireta, preferencialmente as atividades que elenca: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Excetua, todavia, a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.

Estima-se que, no Poder Executivo, foram gastos R$ 4,9 bilhões, em 2001, apenas nessa modalidade de terceirização, cujas despesas, aplicadas diretamente (Modalidade de Aplicação 90), foram classificadas, quanto à natureza, nos elementos 37 (Locação de Mão-de-Obra) e 39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), perfazendo, respectivamente, R$ 0,7 bilhão e R$ 4,2 bilhões, conforme demonstrado na Tabela 2.

Peculiarizam-se, conforme descrito adiante, as despesas realizadas no âmbito dos Ministérios da Saúde, da Educação, dos Transportes e do Meio Ambiente, especificadas na Tabela 4:

Tabela 4
Terceirização por ministério – atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares
Exercício de 2001

R$ 1,00

Ministério	Locação de Mão-de-Obra	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	Total	%
Saúde	84.928.199	411.326.064	496.254.263	**10,0**
Educação	89.217.131	798.384.959	887.602.090	**18,0**
Transportes	10.423.338	127.809.561	138.232.899	**2,8**
Meio Ambiente	25.161.530	27.928.311	53.089.841	**1,1**
Outros	493.799.740	2.862.051.053	3.355.850.793	**68,1**
TOTAL	**703.529.938**	**4.227.499.948**	**4.931.029.886**	100,0

Fonte: Siafi

Nessa amostra, sobressaem os dispêndios realizados no âmbito do Ministério da Educação, cujos gastos são descentralizados em 126 unidades orçamentárias, compreendendo Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) e Escolas Agrotécnicas Federais (EAF) e se realizam, fundamentalmente, no funcionamento dos cursos de graduação.

Registre-se que as universidades gozam de autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme disposto no art. 207 da Constituição Federal. Não obstante, subordinam-se às normas legais concernentes à contratação de pessoal terceirizado.

Também são destaque os dispêndios realizados no âmbito do Ministério da Saúde, o que se deve, preponderantemente, à própria prestação de serviços de saúde, que, segundo as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), opera de forma descentralizada, não obstante a direção única em cada esfera de governo.

O art. 199, §1º, da Constituição Federal preceitua que a assistência à saúde é livre à iniciativa privada, de forma complementar ao SUS, preferencialmente por entidades filantrópicas. Nesse sentido, a Constituição permite a participação de terceiros na prestação de serviços públicos de saúde.

No âmbito das unidades orçamentárias vinculadas aos Ministérios da Saúde, do Meio Ambiente e dos Transportes, a alocação dos gastos em 2001 foi mais relevante, respectivamente, no Fundo Nacional de Saúde (FNS), no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e no extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), cujos projetos e atividades, com os correspondentes aportes financeiros, são sumariados na Tabela 5.

Tabela 5
Demonstrativo de Projetos e Atividades
Exercício de 2001

R$ 1,00

UO	Projeto / Atividade	Locação de Mão-de-Obra	Outros Serviços de Terceiros – P. Jurídica
FNS	3881 Qualificação profissional de enfermagem	-	37.583.884
	4302 Funcionamento de hospitais da rede pública	31.876.073	32.802.234
	4307 Atendimento amb., emerg. e hosp. pela rede SUS	-	101.291.474
Subtotal		**31.876.073**	**171.677.592**

UO	Projeto / Atividade	Locação de Mão-de-Obra	Outros Serviços de Terceiros – P. Jurídica
IBAMA	2000 Manutenção de serviços administrativos	533.866	3.494.859
	2002 Manutenção e conservação de bens imóveis	19.533.223	401.740
	2003 Ações de informática	-	1.233.166
	2935 Controle exp. e imp. animais silv. e mat. genético	-	16.418
	2943 Controle comerc. e transporte produtos florestais	-	14.466
	2944 Fiscalização da poluição e degradação ambiental	10.374	977.341
	2946 Fiscalização do uso dos recursos pesqueiros	4.000	183.086
	2947 Fiscalização do uso dos recursos hídricos	-	195.000
	2969 Gestão, manejo e fiscal. unidades de conservação	4.585	842.364
	2974 Licenciamento ambiental	36.400	723.679
	6307 Fiscalização de recursos florestais	1.144.983	3.398.074
	6309 Fiscalização da manipulação da fauna silvestre	-	47.311
	6329 Controle de desmatamentos e queimadas	-	1.990
	7597 Modernização e gerenc. descentralizado do Ibama	-	2.032.929
Subtotal		21.267.431	13.562.423
DNER	2002 Manutenção e conservação de bens imóveis	6.722.289	7.530.482
	2697 Manutenção de serviços administrativos	-	24.097.038
	2907 Fiscalização da concessão de rodovias	-	12.933.437
	5590 Estudos para concessão de rodovias	-	83.113.676
Subtotal		6.722.289	127.674.633

Fonte: Siafi

Os recursos despendidos pelo FNS destinaram-se, fundamentalmente, ao atendimento ambulatorial, emergencial e hospitalar prestado pela rede cadastrada no SUS. A expressividade dos gastos efetuados tem demonstrado que o Poder Público, na prestação dos serviços de saúde, tem contado expressivamente com os serviços de caráter complementar ofertados pela iniciativa privada.

No IBAMA e no DNER, os gastos com terceirização não se destinam apenas às ações acessórias, instrumentais e complementares, mas também às ações relacionadas com toda a fiscalização e controle, vinculadas, essencialmente, às atividades-fim dessas entidades, inerentes às categorias funcionais abrangidas pelos respectivos planos de cargos, o que contraria expressamente a vedação contida no art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271/97.

Não IBAMA, essa irregularidade também foi verificada por meio de ações fiscalizatórias realizadas por esta Corte, conforme apontado no processo TC-009.169/2001-9.

No DNER, identificou-se terceirização para fiscalização em rodovias federais, abrangendo aplicação de multas por infrações de trânsito (TC-017.708/2000-2), assim como para fiscalização de concessões de rodovias (TC-013.934/1997-0).

Também no Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), foi verificada a desconformidade normativa, relativamente à terceirização de serviços de habilitação, concessão e formatação de benefícios no sistema de processamento de dados da Previdências Social (TC-010.805/2000-4).

Ainda que desassociados das atividades-fim, serviços inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade não podem ser objeto de execução indireta, conforme prescreve, peremptoriamente, o §2º do art. 1º do Decreto 2.271/97, dispositivo violado pelo IBAMA, na terceirização de serviços de telefonia, secretariado e digitação (TC-007.567/2000-8), tal como pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (TC-928.360/1998-9), pelo Ministério da Cultura (TC-014.502/2000-4), pela Fundação Nacional de Arte – FUNARTE (TC-016.024/2001-1) pelo Instituto Nacional de Metrologia – INMETRO (TC-017.206/1996-0) e pelo Ministério da Justiça, em seu

Departamento Penitenciário (TC-003.813/2002-2), relativamente a diversos serviços auxiliares e de apoio.

Outra importante comprovação efetuada por este Tribunal diz respeito à ausência de controle efetivo sobre a execução de serviços terceirizados, especialmente com relação àqueles cuja execução é medida por horas trabalhadas, conforme verificado em contratos celebrados no âmbito do Ministério da Educação (TC-007.899/2000-9, TC-003.620/2001-8).

Defrontou-se, além disso, com alocações de pessoal terceirizado para a execução de atividades não previstas nos instrumentos contratuais (TC-003.620/2001-8, TC-003.813/2002-2).

5.1.3.2 Acordos de cooperação técnica com organismos internacionais

A Cooperação Técnica Internacional (CTI) é definida, pela Portaria 12/2001, do Ministério de Relações Exteriores, como a *"transferência de tecnologia, conhecimentos e experiências de aplicação prática no processo de desenvolvimento sócio-econômico a um país, ou o apoio à sua geração local, a partir da implementação de um conjunto de ações integradas, executadas em parceria direta entre as partes envolvidas"*.

De acordo com referida norma, são três as fontes de financiamento para programas de cooperação técnica celebrados entre o Governo brasileiro e os organismos internacionais e seus respectivos projetos:

Fontes de Financiamento	**Características**
Recursos providos pelos organismos internacionais, originados de seus próprios orçamentos	Representa a menor parte do orçamento dos programas multilaterais. Essa restrição tem origem no fato de os índices sócio-econômicos nacionais situarem o Brasil no grupo de países de renda média, aos quais se aplicam critérios de graduação, mais ou menos restritivos, dependendo do organismo internacional considerado.
Recursos providos pelos organismos internacionais, oriundos de terceiras fontes (Fundos, doações etc.)	Uma das características dos organismos internacionais é a capacidade de captar e administrar recursos providos por fundos ou programas internacionais. Além disso, os organismos também podem receber recursos de bancos internacionais ou doações.
Recursos mobilizados pelas próprias instituições brasileiras (autofinanciamento dos projetos)	Representa o maior aporte aos programas multilaterais. Quando há restrição ao acesso ou escassez de recursos dos organismos internacionais (conseqüência da graduação), as instituições nacionais mobilizam recursos no próprio País, a fim de viabilizar a aprovação dos projetos. Esses recursos podem originar-se de duas fontes: i) orçamento da própria instituição nacional executora; ii) componentes de Acordos de Empréstimo negociados com bancos internacionais de desenvolvimento. Essa segunda opção é predominante em determinados programas multilaterais de cooperação técnica.

Compete à Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, nos termos do Decreto 3.959/2001:

a) coordenar, negociar, aprovar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, a cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, recebida de outros países e organismos internacionais e aquela entre o Brasil e países em desenvolvimento;
b) administrar recursos financeiros nacionais e internacionais alocados a projetos e atividades de cooperação para o desenvolvimento por ela coordenados.

Com vistas a disciplinar os procedimentos observados pela Administração Pública federal direta e indireta, para fins de gestão de projetos no âmbito dos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, o Governo editou o Decreto 3.751/2001.

Disciplinando a contratação de pessoal para a execução dos projetos, o art. 4º da norma mencionada preceitua que *"os serviços técnicos especializados e consultorias somente serão contratados para a execução de atividades com prazo determinado e desde que, prévia e comprovadamente, não possam ser desempenhadas por servidores do órgão ou da entidade"*.

Ademais, o decreto dispõe, em seu art. 6º, que as referidas contratações deverão ser efetivadas mediante *"processo seletivo simplificado, sujeito a ampla divulgação"*.

Diversos órgãos e entidades da Administração Pública têm celebrado acordos de cooperação técnica com organismos internacionais. Entre as vantagens enunciadas, citam-se a possibilidade de participação de especialistas nacionais e internacionais e a absorção de métodos e técnicas já consagradas internacionalmente.

Tem-se optado, portanto, pela constituição de equipes técnicas específicas recrutadas fora de quadros de pessoal dos órgãos e entidades, sob a justificativa de indisponibilidade de pessoal capacitado para a implementação dos projetos e da inadequação da utilização de servidores públicos para o exercício de funções transitórias ou altamente especializadas.

Concretamente, sob o aspecto financeiro, os acordos funcionam da seguinte maneira: o Governo brasileiro, por meio das unidades executoras, transfere aos organismos internacionais os recursos destinados à realização de cada projeto e, posteriormente, esses recursos retornam para os fins específicos, na forma de pagamentos efetuados diretamente pelos organismos, sobretudo para a remuneração do pessoal contratado para a execução das atividades inerentes à gestão dos projetos.

Não há regime que ordene as relações jurídicas estabelecidas entre as fontes pagadoras – os próprios organismos internacionais – e o pessoal contratado. Estes não ocupam cargos ou empregos públicos, para cujo provimento é imprescindível o concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, tampouco há instrumentos que ordenem os respectivos vínculos laborais, ainda que sob os regimes trabalhista ou civil.

Dentre os organismos internacionais destacam-se em número de acordos de cooperação técnica celebrados com o Governo brasileiro o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e o *Food and Agriculture Organization* (FAO).

Em 2001, no âmbito do Poder Executivo, foram transferidos para os organismos internacionais (Modalidade de Aplicação 72), cerca de R$ 890 milhões (Anexo II).

Considerando apenas as transferências contabilmente registradas nos elementos de despesa 35 (Serviços de Consultoria), 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) e 39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), verifica-se, no último triênio, o incremento de 134%, conforme demonstrado na Tabela 6.

Tabela 6
Transferências para Organismos Internacionais
1999/2001

R$1,00

Elemento de Despesa / Órgão Superior	Execução da Despesa			% (b/a)
	1999 (a)	2000	2001 (b)	
35 Serviços de Consultoria	3.787.462	13.989.440	22.194.702	486
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2.273.786	7.408.440	12.093.262	432
Ministério da Fazenda	1.466.240	5.175.000	9.601.440	555
Ministério da Saúde	-	1.400.000	500.000	-
Ministério da Educação	47.436	-	-	(100)
Ministério das Relações Exteriores	-	6.000	-	-
36 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	2.381.167	4.913.476	4.770.521	100
Ministério da Fazenda	1.158.573	1.739.346	2.935.842	153
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	633.200	1.406.640	791.096	25
Ministério das Relações Exteriores	408.094	495.227	531.603	30
Ministério da Saúde	-	800.000	333.980	-
Gabinete da Presidência da República	-	60.000	140.000	-
Ministério da Ciência e Tecnologia	-	-	38.000	-
Ministério do Meio Ambiente	100.000	-	-	(100)
Ministério da Educação	81.300	412.263	-	(100)
39 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	104.410.620	150.653.231	231.313.994	122
Ministério do Meio Ambiente	48.819.556	47.052.148	79.462.365	63
Ministério da Integração Nacional	11.820.641	24.003.544	30.380.724	157
Ministério da Educação	8.802.714	18.275.670	27.747.631	215
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	5.548.444	14.772.498	25.020.848	351
Ministério de Minas e Energia	5.114.014	11.698.145	18.236.742	257
Ministério da Política Fundiária e do Des. Agrário	8.083.472	6.684.450	8.866.790	10
Gabinete da Presidência da República	5.002.528	8.518.907	8.472.188	69
Ministério da Fazenda	721.690	6.922.123	8.170.082	1.032
Ministério da Justiça	3.408.000	1.317.898	7.585.955	123
Ministério das Relações Exteriores	3.902.459	5.750.828	7.507.852	92
Ministério da Cultura	1.329.897	2.730.501	4.963.468	273
Ministério do Esporte e Turismo	150	830.000	3.400.000	2.267
Ministério da Saúde	-	420.000	1.023.031	-
Minist. Do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	407.056	-	411.498	1
Ministério da Ciência e Tecnologia	100.000	1.500.000	64.819	(35)
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	1.350.000	176.518	-	(100)
TOTAL	110.579.249	169.556.147	258.279.217	134

Fonte: Siafi

Tem-se verificado a desvirtuação dos fins precípuos de acordos de cooperação técnica, com vistas a remediar deficiências provocadas por políticas de recursos humanos restritivas, questão levantada em diversos procedimentos fiscalizatórios efetuados por este Tribunal (TC-008.440/1994-8, TC-010.642/1996-0, TC-018.875/1996-3, TC-450385/1996-5, TC-005.240/1996-4, TC-005.289/1999-8 e TC-016.753/2001-1).

Restringida a realização de novos concursos para provimento de cargos ou empregos, o administrador encontra, nesses acordos, certa autonomia para contratação de pessoal, até mesmo para desempenhar atividades desvinculadas do objeto do instrumento de cooperação técnica, como tarefas administrativas de rotina com a operação de máquina de reprografia.

Também é recorrente a migração de pessoal contratado de um projeto de cooperação técnica para outro, configurando o caráter permanente das contratações e a perenidade dos serviços prestados, conforme verificado em auditoria realizada na Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (TC-016.753/2001-1).

No caso mencionado, o Tribunal determinou a rescisão do contrato de nove consultores, tendo em vista estarem desempenhando atividades não previstas nos programas para os quais foram contratados, em desconformidade com a vedação contida no art. 4º, § 1º, do Decreto 3.751/2001, a prever que, nas contratações, "*deverá constar cláusula vinculando obrigatoriamente o profissional contratado às atividades direta e exclusivamente ligadas ao objeto pactuado no instrumento de cooperação técnica, sendo vedado o seu desvio para o exercício de outras atividades*".

No plano ideal, as unidades executivas demandam, por meio dos acordos de cooperação, granjear dos organismos cooperantes tecnologia, conhecimento e experiências voltados para a realização de projetos técnicos. Todavia, o que geralmente se verifica é a utilização de tecnologias estritamente nacionais, muitas vezes reconhecidas internacionalmente, nas mais diversas áreas em que o Estado brasileiro tem atuado, como na agricultura e na saúde pública. Observou-se, em auditoria realizada por esta Corte no Ministério do Trabalho e Emprego, a atuação de organismo internacional limitada a mero agenciador de mão-de-obra (TC-010.076/2001-0).

Outra desconformidade com a norma regente da gestão de projetos no âmbito dos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais diz respeito à contratação de servidores públicos, contrariando a vedação expressa no art. 14 do Decreto 3.751/2001 (TC-010.076/2001-0, TC-016.753/2001-1).

Assunto também indutor de determinações várias, expedidas por esta Corte, reporta-se à muita vez absoluta ausência de critérios objetivos e uniformes na seleção do pessoal contratado para os serviços técnicos especializados e de consultoria, com tolerância à transgressão dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, referidos no art. 5º do aludido decreto, e à inobservância do processo seletivo simplificado, disciplinado no art. 6º (TC-014.133/1999-7, TC-016.753/2001-1). Considera-se grave tal proceder, pelo absoluto desvirtuamento dos fins que justificam o uso do instituto.

Verifica-se, ademais, que as reais finalidades da celebração desses acordos de cooperação técnica tem transcendido as divisas da execução de projetos para alcançarem a realização das atividades próprias e rotineiras dos órgãos e entidades. Na Secretaria de Recursos Hídricos do Meio Ambiente (SRH/MMA), a expressiva maioria da força de trabalho refere-se a pessoal contratado no âmbito de acordos com organismos internacionais – 208 contratados – ao passo que o quadro efetivo contém apenas 2 servidores e os ocupantes de cargos comissionados somam 19 (TC-009.169/2001-9).

No Ministério da Integração Nacional, o quantitativo de pessoal contratado por meio de acordos com organismos internacionais praticamente equivale ao de servidores do quadro permanente (95%). O revelado envolvimento do pessoal contratado, com atividades rotineiras no órgão, evidencia o indiscutível intento de remediar a carência de pessoal regularmente recrutado na Administração Pública pela via do concurso público (TC-004.546/2001-3).

5.1.3.3 Contratação de serviços de consultoria e a Lei de Diretrizes Orçamentárias

O art. 26, §2º, da Lei 9.995/2000, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2001, prevê e disciplina, em linhas gerais, a contratação de serviços de consultoria na Administração Pública federal, conforme transcrito a seguir:

> *"Art. 26. (...)*
> *§ 2º. Os serviços de consultoria somente serão contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração federal, publicando-se no Diário Oficial da União, além do extrato do contrato, a justificativa e a autorização da contratação, no qual constará,*

necessariamente, quantitativo médio de consultores, custo total dos serviços, especificação dos serviços e prazo de conclusão."

Tem-se verificado, nos últimos anos, acentuado crescimento nos gastos com contratação de serviços de consultoria. No Poder Executivo, os dispêndios contabilizados no elemento de despesa 35 – Serviços de Consultorias (Modalidade de Aplicação 90 – Aplicações Diretas) registraram um acréscimo global de 196%, conforme ilustrado, por ministério, na Tabela 7.

Tabela 7
Dispêndios com Serviços de Consultoria
1999 / 2001

R$1,00

Órgão Superior	1999 (a)	2000	2001 (b)	% (b/a)
Ministério da Ciência e Tecnologia	5.226.487	9.325.073	41.406.235	692
Ministério dos Transportes	20.192.893	30.247.368	32.631.988	62
Ministério das Comunicações	2.550.767	6.793.461	15.601.862	512
Ministério da Justiça	248.325	2.685.783	6.897.773	2.678
Ministério de Minas e Energia	3.952.384	3.520.206	6.819.741	73
Ministério da Saúde	1.064.075	2.430.143	2.936.081	176
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	766.288	1.860.703	2.378.982	210
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	1.704.823	4.182.876	1.831.904	7
Ministério da Fazenda	259.792	1.548.233	865.117	233
Ministério da Educação	1.447.861	623.454	555.124	(62)
Ministério do Trabalho e Emprego	49.206	557.810	494.968	906
Ministério das Relações Exteriores	125.920	237.275	369.750	194
Ministério da Integração Nacional	-	-	244.960	-
Ministério da Cultura	-	62.200	211.432	-
Gabinete da Presidência da República	34.925	1.105.380	84.485	142
Ministério da Defesa	50.000	144.558	55.772	12
Ministério do Desenv., Indústria e Comércio Exterior	647.217	12.444	10.855	(98)
Ministério do Meio Ambiente	14.865	28.603	5.000	(66)
Ministério do Esporte e Turismo	8.832	8.544		-
TOTAL	**38.344.661**	**65.374.113**	**113.402.029**	**196**

Fonte: Siafi

O expressivo incremento, de 2.678%, dos gastos com consultoria no Ministério da Justiça, no período em tela, concentra-se nos projetos e atividades inseridos no âmbito da Unidade Orçamentária 30909 – Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal (FUNAPOL), que são: Implantação de Sistemas de Informática e Telecomunicações da Polícia Federal, que representou R$ 3.867.600,00 em 2001; Aquisição de Equipamentos para Policiamento Federal, R$ 1.600.000,00; e Integração dos Sistemas de Informações da Polícia Federal e do Sistema Integrado e Vigilância da Amazônia, R$ 1.329.680,00.

Em valores absolutos, os Ministérios da Ciência e Tecnologia, dos Transportes e das Comunicações foram responsáveis por 79% do total despendido em 2001. Ressalte-se, ainda, o incremento, no triênio, de 692% no Ministério da Ciência e Tecnologia.

No âmbito desses ministérios, os gastos em consultorias foram preponderantes em projetos ou atividades relacionados, respectivamente, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), ao próprio Ministério dos Transportes e ao extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), e à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), conforme se verifica na Tabela 8.

Tabela 8
Serviços de Consultoria – Demonstrativo de Projetos e Atividades
Exercício de 2001

R$ 1,00

Órgão Superior	UO	Projeto / Atividade	Valor
MCT	FNS	3923 Modernização e adequação da rede de serviços do SUS	37.922.978
		Subtotal	**37.922.978**
MT	MT	2346 Fiscalização e controle do transporte rodoviário interestadual	5.175.343
		2347 Fiscalização e controle do transporte rodoviário	2.486.270
		2348 Fiscalização e controle da concessão de serviços de transporte	3.012.340
		Subtotal	**10.673.953**
	DNER	1509 Estudos de impacto ambiental e desenvolvimento de projetos	8.100.000
		2003 Ações de informática	10.491.807
		Subtotal	**18.591.807**
MCom	ANATEL	2417 Controle da prestação do serviço telefônico fixo comutável	8.674.000
		Subtotal	**8.674.000**

Fonte: Siafi

Conforme já apontado, relativamente à outra modalidade de terceirização, também no que tange a contratações para serviços de consultoria, revela-se a transferência, para terceiros, da execução de atividades-fim dos órgãos e entidades da Administração Pública, próprias de detentores do poder de polícia, como as atividades de fiscalização e controle, a exemplo do que se verifica no Ministério dos Transportes e na ANATEL.

Em auditoria realizada pelo Tribunal no DNER, verificou-se, ainda, a contratação de consultoria para prestação de serviços jurídicos do cotidiano da autarquia, em afronta à norma constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que dispõe que "*os serviços de consultoria somente serão contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração federal"* (TC-015.641/1999-6).

A ausência de efetivo controle sobre a execução financeira de contratos de consultoria tem ensejado firmes e expeditas ações deste Tribunal, como ocorrido com relação ao contrato celebrado entre a Petrobrás Distribuidora S.A. e a entidade privada denominada Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), tendo por objeto a cobrança de indébitos fiscais, em que se apurou que sucessivos aditamentos contratuais elevaram o valor inicial, de R$ 600 mil, para R$ 46 milhões, havendo o Tribunal convertido o processo de auditoria em tomada de contas especial, com vistas ao ressarcimento do Erário (TC-010.837/2000-8).

5.1.3.4 Contratação de pessoal e a Lei Complementar 101/2000

A Constituição Federal de 1988 previu regras para a contenção das despesas de pessoal, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, conforme dispõe o art.169, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, **in verbis**:

> *"Art.169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar."*

A Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal. As definições dos limites para as despesas com pessoal foram estabelecidas a partir do art. 18, a seguir transcrito:

"Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como ***despesa total com pessoal****: o somatório dos gastos do ente da Federação com os* ***ativos, os inativos e os pensionistas****, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.*

§ 1º. Os valores dos ***contratos de terceirização de mão-de-obra*** *que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como '****Outras Despesas de Pessoal****'.*

§ 2º. A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência". (grifamos)

Em que pese dispor a Constituição Federal que os limites estabelecidos em lei complementar sejam referentes às despesas com pessoal ativo e inativo, a sobredita lei complementar também regula, como despesa de pessoal, os contratos de terceirização de mão-de-obra, relativamente à *"substituição de servidores e empregados públicos"*.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001, Lei 9.995/2000, em cumprimento ao disposto na LRF, distinguiu os contratos de terceirização para substituição de mão-de-obra dos demais contratos de terceirização, conforme disciplina no art. 64:

"Art. 64. O disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos.

Parágrafo único. Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput, os contratos de terceirização relativos a execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I – sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade;

II – não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente."

Note-se, portanto, que a LRF não incluiu todos os contratos de terceirização dentro do limite com despesas de pessoal, mas apenas aqueles referentes à substituição de servidores e empregados públicos (substituição de mão-de-obra).

A Secretaria do Tesouro Nacional criou, em 2001, com vistas a conformar a contabilização dos gastos com a regra da LRF, as seguintes contas contábeis:

- 3.3.3.90.04.12 – Contratação por Tempo Determinado – Pessoal Civil – Substituição de Mão-de-Obra (art. 18, § 1º, LC 101);

- 3.3.3.90.35.04 – Serviços de Consultoria – Substituição de Mão-de-Obra (art. 18, § 1º, LC 101);

- 3.3.3.90.36.29 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física – Substituição de Mão-de-Obra (art. 18, § 1º, LC 101);

- 3.3.3.90.37.07 – Locação de Mão-de-Obra – Substituição de Mão-de-Obra (art. 18, § 1º, LC 101);

- 3.3.3.90.39.13 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica – Pessoal Civil – Substituição de Mão-de-Obra (art. 18, § 1º, LC 101).

No Poder Executivo, as despesas apropriadas nas contas acima descritas, em 2001, totalizaram R$ 26.695.832.

Observe-se, entretanto, que as referidas contas (código 3.3.**3**.xx.xx.xx) foram inseridas no Grupo de Despesa 3 – Outras Despesas Correntes, ao invés do Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, para corretamente integrar o cômputo do limite de gastos com pessoal preconizados pela LRF, em elemento de despesa próprio, ou seja, *"Outras Despesas de Pessoal"*.

Sucede que as instruções para elaboração da proposta orçamentária da União para 2001 (Manual Técnico de Orçamento/2001) não haviam incorporado as modificações necessárias ao cumprimento do comando inserto no art. 18, § 1º, da LRF.

Registre-se, entretanto, que a impropriedade foi sanada mediante adequação contábil constante do MTO/2002, com a criação do código 3.1.90.34.00 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, introduzido, conforme se observa, no Grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais.

A correta apropriação contábil das despesas com substituição de servidores e empregados públicos – substituição de mão-de-obra –, toma relevante importância sobretudo na condução da transparência das contratações, que se destinam, a teor da LDO, à execução de atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal dos órgãos ou entidades ou em se tratando de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.

Tais contratações, indiscutivelmente caracterizadas pela transitoriedade, não devem prestar-se a meio de perpetuar a prestação dos serviços contratados e, por conseqüência, lesar o mandamento constitucional que prescreve a realização de concurso público para o ingresso nos quadros funcionais da Administração Pública.

A propósito, a ausência de autorização para a realização concurso público para provimento nos quadros de docentes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) incentiva a adoção da alternativa da admissão temporária de professores substitutos e visitantes, sem, contudo, amoldar-se à previsão constitucional, contida no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 8.745/93, que dispõem que a contratação de pessoal por tempo determinado nos órgãos da Administração federal direta, autárquica e fundacional terão por fim *"atender à necessidade **temporária** de excepcional interesse público"*.

Registre-se que os gastos no Poder Executivo, em 2001, com essas contratações por tempo determinado importaram em R$ 215.305.480, sendo que R$ 118.031.960, ou seja, 55%, corresponderam a Serviços Eventuais de Professores (código 3.3.90.04.01)[26].

Ademais, em novembro de 2001, dos 49.499 cargos efetivos de docente nas IFES, 7.923 estavam vagos. Essa expressiva carência vem sendo inadequadamente suprida, em sua quase totalidade, por professores substitutos (7.207) e visitantes (431), por meio de contratações temporárias[27].

[26] Siafi
[27] Siape

Cumpre destacar, ainda, que a Lei 8.745/93, com a redação dada pela Lei 9.849/99, autoriza a contratação temporária para realização de atividades típicas de Estado, que outorga ao agente poderes de polícia, a exemplo da vigilância e inspeção relacionadas à defesa agropecuária. Não obstante a lei restrinja esses contratos a situações emergenciais, as atividades inerentes encerram a índole de prestação permanente.

5.1.4 Considerações Finais

Cumpre destacar, nestas considerações finais, o acentuado crescimento da terceirização de mão-de-obra na Administração Pública federal.

Na Administração direta, a despesa anual com a força de trabalho terceirizada supera, atualmente, a R$ 1,5 bilhão, correspondente a 24% do total de gastos despendidos com pessoal civil ativo.

Registre-se, todavia, a relação de apenas 13% entre o quantitativo de pessoal terceirizado, em torno de 26 mil, e dos pertencentes aos quadros funcionais, 202 mil, o que denota que, por um lado, se o Governo se desonera de encargos sociais, decorrentes das relações estatutárias, por outro, o dispêndio anual médio com os servidor ativos avizinha-se de apenas 52% dos gastos com os terceirizados.

A opção pela redução dos quadros funcionais permanentes fica evidente ao se observar que o ingresso, no Poder Executivo, mediante concurso público tem-se reduzido à taxa anual média de 49,3%, registrando 19.675 ingressos em 1995 e, em 2001, apenas 660.

Em que pese a intenção do Governo de reduzir a estrutura administrativa do Estado e alcançar maior eficiência gerencial, algumas ilegalidades tem sido verificadas na execução de contratos de terceirização.

O Decreto 2.271/97 excetua da possibilidade de execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aquelas inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.

Entretanto, tem-se verificado a não-observância da referida norma, o que se agrava nos casos de alocação de pessoal terceirizado para a execução de atividades-fim do órgão ou entidade, a exemplo das atividades de fiscalização.

Outro problema revela-se recorrente: a falta de efetivo controle sobre a execução dos serviços terceirizados, em especial sobre os serviços cuja execução é medida por hora trabalhada.

Acordos de cooperação técnica, com organismos internacionais, para a gestão de projetos, tem-se convolado em instrumento de agregação de mão-de-obra alheia aos quadros funcionais da Administração com a mera incumbência de desempenhar tarefas administrativas rotineiras dos órgãos ou entidades executoras.

Há, ainda, um lapso jurídico nas relações laborais que envolvem os organismos cooperantes, os próprios órgãos executores e o pessoal contratado, que não ocupam cargos ou empregos públicos, para cujo provimento a Constituição exige o concurso público, tampouco são contratados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Desvirtua o caráter temporário dessas contratações, adstritas à vigência de cada projeto técnico, as sucessivas migrações de pessoal, de um projeto para outro, perenizando a prestação de serviços e evidenciando o vínculo contínuo, com evidente burla ao concurso público, o que se torna ainda mais gravoso nos casos em que os serviços prestados correspondem a atividades próprias dos órgãos executores, em afronta ao disposto no art. 4º do Decreto 3.751/2001. A fraude ao mandamento constitucional do concurso público é comprovada pela longa e praticamente ininterrupta permanência dos contratados.

Em contratações de serviços de consultoria, também tem sido revelada a prestação de serviços cotidianos dos órgãos ou entidades contratantes, o que contraria a restrição contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que limita essas contratações à execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração federal.

A política restritiva da realização de novos concursos públicos para provimento de cargos ou empregos que compõem os quadros permanentes da Administração tem impelido alguns órgãos e entidades ao uso da alternativa de admissões temporárias, todavia sem respeito aos requisitos estritos estabelecidos na Lei 8.745/93.

Tais contratações temporárias, a princípio, não se caracterizam como modalidade de terceirização, todavia, a tal se assemelha em alguns casos, visto não se ter presente uma efetiva *"necessidade temporária de excepcional interesse público"*, prevista na Constituição e na citada lei, a exemplo da contratação de professores substitutos e visitantes nas Instituições Federais de Ensino Superior, que há diversos anos tem suprido a quase totalidade dos cargos permanentes vagos de docentes.

Com efeito, a terceirização na Administração Pública tem conformado uma preocupante realidade: o surgimento de expressivo contigente de "empregados" à margem da lei e da Constituição, ao lado dos titulares de cargos ou empregos públicos, dos ocupantes de funções comissionadas e dos contratados para atender a necessidades realmente temporárias de excepcional interesse público.

A Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – por meio de dispositivo regulamentado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2001, Lei 9.995/2000, prevê a substituição de servidores e empregados públicos, mediante contrato de terceirização, para a execução indireta de atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos dos quadros de pessoal da Administração.

Diante dessas inovações de política pública de recursos humanos, merecem especial atenção os princípios constitucionais informadores da Administração Pública e, sobretudo, o expresso comando da Lei Maior que considera o concurso público como requisito fundamental para o ingresso nos quadros funcionais dos órgãos e entidades públicas.

Por fim, infere-se que o instrumento da terceirização na Administração Pública federal, utilizado criteriosamente para determinadas atividades, pode vir a contribuir para a promoção de maior eficiência do aparelho administrativo estatal. Entretanto, sua instituição demanda firme observância das normas existentes, harmonizadas, em especial, com os mandamentos da Constituição, para evitar que se torne mero mecanismo de burla ao princípio constitucional do concurso público.

ANEXO I
TERCEIRIZAÇÃO – DADOS CONSOLIDADOS
Exercício – 2001
R$ 1,00

ÓRGÃO SUPERIOR	ELEMENTO DE DESPESA	DESPESA
GABINETE DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	88.270
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	84.485
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	1.663.122
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	11.662.778
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	82.590.340
	SUBTOTAL	96.088.995
GABINETE DA VICE-PRESIDENCIA DA REPUBLICA	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	47.220
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	892.973
	SUBTOTAL	940.193
MIN.ISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	19.637.698
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	1.831.904
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	5.373.071
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	6.151.850
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	190.442.623
	SUBTOTAL	223.437.145
ADVOCACIA-GERAL DA UNIAO	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	487.618
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	546.254
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	23.875.042
	SUBTOTAL	24.908.914
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	8.548.380
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	2.378.982
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	17.707.339
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	33.581.677
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	283.589.940
	SUBTOTAL	345.806.318
MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	56.577
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	41.406.235
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	6.260.315
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	22.352.737
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	238.471.468
	SUBTOTAL	308.547.332
MINISTERIO DA FAZENDA	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	865.117
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	29.394.280
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	100.747.053
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.217.568.334
	SUBTOTAL	1.348.574.784
MINISTERIO DA EDUCACAO	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	102.433.748
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	555.124
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	80.199.950
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	89.222.754
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.339.320.145
	SUBTOTAL	1.611.731.721
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMERCIO	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	10.855
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	3.423.376
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	16.199.621
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	124.200.027
	SUBTOTAL	143.833.879
MINISTERIO DA JUSTICA	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	78.000
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	6.897.773
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	16.181.909
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	20.058.695
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	187.994.832
	SUBTOTAL	231.211.208
MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	16.794.014
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	6.819.741
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	3.533.619
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	8.645.739
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	247.658.360
	SUBTOTAL	283.451.474
MINISTERIO DA PREVIDENCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	2.955.183
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	63.330.351
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	183.107.124
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.018.369.655
	SUBTOTAL	1.267.762.313

(Continua)

ANEXO I
TERCEIRIZAÇÃO – DADOS CONSOLIDADOS
Exercício – 2001
(Continuação) R$ 1,00

ÓRGÃO SUPERIOR	ELEMENTO DE DESPESA	DESPESA
MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	7.300.433
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	12.797.780
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	34.925.250
	SUBTOTAL	**55.023.464**
MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	369.750
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	116.911.231
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	274.368
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	229.690.285
	SUBTOTAL	**347.245.634**
MINISTERIO DA SAUDE	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	7.482.188
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	2.936.081
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	188.259.386
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	84.928.199
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	4.569.973.437
	SUBTOTAL	**4.853.579.292**
MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	494.968
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	6.252.873
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	27.095.312
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	350.288.424
	SUBTOTAL	**384.131.577**
MINISTERIO DOS TRANSPORTES	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	32.631.988
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	858.135
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	10.423.338
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	215.328.684
	SUBTOTAL	**259.242.145**
MINISTERIO DAS COMUNICACOES	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	15.400.265
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	15.601.862
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	462.502
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	2.708.280
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	123.438.788
	SUBTOTAL	**157.611.697**
MINISTERIO DA CULTURA	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	211.432
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	7.587.587
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	14.740.059
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	48.905.361
	SUBTOTAL	**71.444.439**
MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	627.586
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	5.000
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	5.247.213
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	25.161.530
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	116.198.462
	SUBTOTAL	**147.239.791**
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	993.390
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	10.053.637
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	82.697.787
	SUBTOTAL	**93.744.813**
MINISTERIO DO ESPORTE E TURISMO	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	385.970
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	405.933
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	59.357.658
	SUBTOTAL	**60.149.561**
MINISTERIO DA DEFESA	4 CONTRATACAO POR TEMPO DETERMINADO - PES.CIVIL	41.203.571
	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	55.772
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	67.341.196
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	17.843.060
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.164.174.050
	SUBTOTAL	**1.290.617.649**
MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL	35 SERVICOS DE CONSULTORIA	244.960
	36 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	1.222.402
	37 LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	4.919.302
	39 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	370.955.889
	SUBTOTAL	**377.342.553**
TOTAL		**13.983.666.891**

Fonte: SIAFI
Critérios de Seleção: Orçamento Fiscal e Seguridade Social
Modalidade de Aplicação 90 – Aplicações Diretas

ANEXO II

TRANSFERÊNCIAS A ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Exercício – 2001 R$ 1,00

ÓRGÃO SUPERIOR		ELEMENTO DE DESPESA	DESPESA
GABINETE DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	20.000
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	50.000
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	140.000
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	8.472.188
	41	CONTRIBUICOES	3.146.888
		SUBTOTAL	11.829.076
MINISTERIO DO PLANEJAMENTO,ORCAMENTO E GESTAO	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	544.366
	30	MATERIAL DE CONSUMO	65.000
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	1.185.566
	35	SERVICOS DE CONSULTORIA	12.093.262
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	791.096
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	25.020.848
	41	CONTRIBUICOES	1.250.950
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	74.920
		SUBTOTAL	41.026.009
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	41	CONTRIBUICOES	9.332.275
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	6.266
		SUBTOTAL	9.338.541
MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	12.000
	30	MATERIAL DE CONSUMO	3.000
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	15.000
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	38.000
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	64.819
	41	CONTRIBUICOES	17.995.268
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	25.414
		SUBTOTAL	18.153.501
MINISTERIO DA FAZENDA	30	MATERIAL DE CONSUMO	97.321
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	483.770
	35	SERVICOS DE CONSULTORIA	9.601.440
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	2.935.842
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	8.170.082
	41	CONTRIBUICOES	1.259.237
		SUBTOTAL	22.547.692
MINISTERIO DA EDUCACAO	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	3.000
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	27.747.631
	41	CONTRIBUICOES	62.019.357
		SUBTOTAL	89.769.988
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA.E COMERCIO	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	411.498
	41	CONTRIBUICOES	4.491.156
		SUBTOTAL	4.902.655
MINISTERIO DA JUSTICA	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	7.585.955
	41	CONTRIBUICOES	11.742.888
		SUBTOTAL	19.328.843
MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	83.235
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	18.236.742
	41	CONTRIBUICOES	946.839
		SUBTOTAL	19.266.816
MINISTERIO DA PREVIDENCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	41	CONTRIBUICOES	11.876.135
		SUBTOTAL	11.876.135
MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	41	CONTRIBUICOES	12.000
		SUBTOTAL	12.000
MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	12.206
	30	MATERIAL DE CONSUMO	24.600
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	31.709
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	531.603
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	7.507.852
	41	CONTRIBUICOES	31.259.436
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	123.259.387
		SUBTOTAL	162.626.794
MINISTERIO DA SAUDE	14	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	222.620
	30	MATERIAL DE CONSUMO	137.123.051
	33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	367.200
	35	SERVICOS DE CONSULTORIA	500.000
	36	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - P.FISICA	333.980
	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.023.031
	41	CONTRIBUICOES	194.618.397
		SUBTOTAL	334.188.279
MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO	41	CONTRIBUICOES	565.680
		SUBTOTAL	565.680
MINISTERIO DOS TRANSPORTES	41	CONTRIBUICOES	20.161
		SUBTOTAL	20.161
MINISTERIO DAS COMUNICACOES	41	CONTRIBUICOES	3.099.752
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	24.495
		SUBTOTAL	3.124.247
MINISTERIO DA CULTURA	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	4.963.468
	41	CONTRIBUICOES	1.287.291
		SUBTOTAL	6.250.759
MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	79.462.365
	41	CONTRIBUICOES	1.393.997
		SUBTOTAL	80.856.362
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	8.866.790
	41	CONTRIBUICOES	5.253.656
	92	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	1.550.912
		SUBTOTAL	15.671.358
MINISTERIO DO ESPORTE E TURISMO	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	3.400.000
	41	CONTRIBUICOES	241.072
		SUBTOTAL	3.641.072
MINISTERIO DA DEFESA	41	CONTRIBUICOES	1.623.188
		SUBTOTAL	1.623.188
MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL	39	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	30.380.724
	41	CONTRIBUICOES	3.568.062
		SUBTOTAL	33.948.786
TOTAL			890.567.941

Fonte: SIAFI

Critérios de Seleção: Orçamento Fiscal e Seguridade Social

5.2 PROJETO ALVORADA

5.2.1 Considerações Iniciais

O Projeto Alvorada é o plano de ação do Governo Federal, criado no segundo semestre de 2000, com vigência para o triênio 2000/2002, com o objetivo de reforçar e intensificar o gerenciamento de 17 ações governamentais, nas áreas de educação, saúde, assistência social e geração de emprego e renda, com impacto na melhoria das condições de vida da população residente nos municípios mais carentes do País.

As diretrizes para a implementação do Projeto Alvorada foram estabelecidas no Decreto 3.769, de 8.3.2001, que criou, ainda, o Comitê de Gestão e Acompanhamento do Projeto. As metas físicas e financeiras, bem como o conjunto das ações selecionadas, foram definidas em documento divulgado pela Presidência da República.

A coordenação das ações específicas integrantes do Projeto Alvorada está a cargo da Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS/MPAS, a quem compete, de acordo com o item 3.10, do Anexo ao Decreto 3.769/2001:

a) adotar mecanismos específicos para o acompanhamento das ações a serem implantadas pelos vários ministérios;
b) monitorar o fluxo de recursos para as ações envolvidas e adotar os procedimentos necessários à sua liberação pela Secretaria do Tesouro Nacional e
c) tomar todas as demais medidas necessárias para o fiel cumprimento da missão definida pelas diretrizes.

Para dar cumprimento às atribuições mencionadas, a SEAS implementou o Sistema de Informação do Projeto Alvorada e os Portais do Alvorada. Está, também, em desenvolvimento o Cadastro Único para os programas sociais de transferência de renda.

As 17 ações selecionadas para compor o projeto encontram-se subordinadas e sob a responsabilidade dos seguintes órgãos: Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério da Previdência e Assistência Social; Ministério da Integração Nacional; Ministério do Esporte e Turismo; Ministério das Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento Agrário; e Governos Estaduais.

Na área de educação foram selecionadas as seguintes ações: Alfabetização Solidária; Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental; Apoio ao Ensino Médio; Bolsa Escola; e Água na Escola.

As ações de assistência social destacadas são as da Erradicação do Trabalho Infantil e Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano.

Na pasta da saúde foram selecionadas as ações de: Saneamento Básico; Redução da Mortalidade Materna e Neonatal; Saúde da Família – Agentes Comunitários de Saúde; e Bolsa Alimentação.

Na área de geração de renda foram selecionadas as seguintes ações: Infra-estrutura Turística – Prodetur II; Desenvolvimento do Estado do Tocantins; Combate à Pobreza Rural nos Estados do Nordeste; Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf-Infra-estrutura; Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda – Pronager; e Energia das Pequenas Comunidades.

O Projeto Alvorada não criou novas ações de governo. Foram selecionadas, dentre as ações já em execução, no âmbito do Plano Plurianual, aquelas diretamente relacionadas às dimensões utilizadas

para medir o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, ou seja, esperança de vida, nível educacional e rendimento. Dessa forma, se intensificada a implementação dessas ações nos municípios selecionados, provavelmente haverá impacto positivo nas condições de vida da população alvo.

Para dar cumprimento às diretrizes estabelecidas para o Projeto Alvorada, foram contemplados, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, metas físicas e recursos específicos para atender os municípios integrantes do projeto. No entanto, conforme a seguir demonstrado, nem todas as ações foram adequadamente programadas, para possibilitar o adimplemento das metas físicas e financeiras definidas para o projeto pela Presidência da República.

5.2.2 Metodologia de atuação

O Projeto Alvorada está dividido em dois planos: Plano de Apoio aos Estados com Menor Desenvolvimento Humano – PADH e Plano de Infra-estrutura Social Básica para Microrregiões e Municípios Carentes – PISM. O indicador utilizado para medir o grau de desigualdades foi o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH[28].

O PADH atende aos municípios localizados nos estados da federação com IDH inferior à mediana do país: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins.

O PISM selecionou as microrregiões e os municípios com baixo desenvolvimento humano (IDH menor ou igual a 0,500) dos estados que possuem IDH acima da mediana nacional. Segundo esse critério, foram identificados municípios nos estados do Amazonas, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

No Distrito Federal e nos estados de Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e Santa Catarina não foram identificados municípios ou microrregiões com IDH menor ou igual a 0,500.

Foram selecionados, para integrar o Projeto Alvorada, até o final de 2002, 2.313 municípios, o que representa 45,4% dos 5.098 municípios existentes no país. Estados como Piauí, Paraíba, Pernambuco e Maranhão têm mais de 93% de seus municípios incluídos no projeto. Estima-se, como população atendida, o quantitativo de 38,28 milhões de pessoas, sendo que 25,15 milhões (65,7%) estão concentradas em 5 estados: Bahia, com 8,95 milhões de pessoas (23,4%); Ceará, com 4,37 milhões (11,4%); Pernambuco, com 4,26 milhões (11,1%), Maranhão, com 3,87 milhões (10,1%); e Minas Gerais, com 3,70 milhões (9,7%).

A tabela a seguir apresenta uma síntese, por estado, dos municípios e população a ser atendida pelas ações do Projeto Alvorada.

[28] Índice criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD que considera três dimensões para medir o grau de desenvolvimento dos municípios, microrregiões, estados e países: esperança de vida, nível educacional e rendimento real ajustado. Esse índice varia entre 0 e 1 e classifica o grau de desenvolvimento humano em: baixo (IDH menor ou igual a 0,5); médio (IDH maior que 0,5 e menor ou igual a 0,8); e elevado (IDH maior que 0,8).

Tabela 1 – Municípios e População atendida pelo Projeto Alvorada – Síntese por Estado

Qt.	UF	2000	2001	Sub-total	2002	Municípios Alvorada	Municípios Total	Alvorada/ Total (%)	População Alvorada	População Total	Alvorada/ Total (%)
14 ESTADOS – PADH											
1	AC	*3*	*12*	*15*	*3*	18	22	81,82%	228.029	483.593	47,15%
2	AL	*42*	*43*	*85*	*15*	100	102	98,04%	1.866.031	2.633.251	70,86%
3	BA	*14*	*130*	*144*	*255*	399	417	95,68%	8.949.519	12.541.675	71,36%
4	CE	*4*	*97*	*101*	*80*	181	184	98,37%	4.374.454	6.809.290	64,24%
5	MA	*20*	*122*	*142*	*62*	204	217	94,01%	3.870.275	5.222.183	74,11%
6	PA	*4*	*34*	*38*	*48*	86	143	60,14%	2.156.949	5.510.849	39,14%
7	PB	*34*	*88*	*122*	*96*	218	223	97,76%	2.567.392	3.305.616	77,67%
8	PE	*17*	*85*	*102*	*71*	173	185	93,51%	4.257.084	7.399.071	57,54%
9	PI	*60*	*69*	*129*	*91*	220	222	99,10%	1.963.876	2.673.085	73,47%
10	RN	*12*	*79*	*91*	*60*	151	167	90,42%	1.433.607	2.558.660	56,03%
11	RO	*5*	*6*	*11*		11	52	21,15%	124.134	1.229.306	10,10%
12	RR	*4*	*4*	*8*		8	15	53,33%	16.048	247.131	6,49%
13	SE	*9*	*22*	*31*	*40*	71	75	94,67%	1.006.332	1.624.020	61,97%
14	TO	*25*	*15*	*40*	*44*	84	139	60,43%	446.474	1.048.642	42,58%
TOTAL		***253***	***806***	***1.059***	***865***	**1.924**	**2.163**	**88,95%**	**33.260.204**	**53.286.372**	**62,42%**
9 ESTADOS – PISM											
1	AP	-	*4*	*4*		4	16	25,00%	25.751	379.459	6,79%
2	AM	-	*21*	*21*	*25*	46	62	74,19%	763.985	2.389.279	31,98%
3	ES	-	*6*	*6*		6	78	7,69%	54.313	2.802.707	1,94%
4	GO	-	*14*	*14*	*8*	22	246	8,94%	132.023	4.514.967	2,92%
5	MT	-	*7*	*7*	*7*	14	139	10,07%	115.819	2.235.832	5,18%
6	MG	-	*145*	*145*	*130*	275	853	32,24%	3.708.401	16.672.613	22,24%
7	PR	-	*9*	*9*	*10*	19	399	4,76%	213.602	9.003.804	2,37%
8	RS	-	*1*	*1*		1	497	0,20%	5.707	9.634.688	0,06%
9	SP	-	*2*	*2*		2	645	0,31%	7.024	34.119.110	0,02%
TOTAL		**-**	***209***	***209***	***180***	**389**	**2.935**	**13,25%**	**5.026.625**	**81.752.459**	**6,15%**
TOTAL		***253***	***1.015***	***1.268***	***1.045***	**2.313**	**5.098**	**45,37%**	**38.286.829**	**135.038.831**	**28,35%**

Fonte: Coordenação do Projeto Alvorada – SEAS

5.2.3 Programação física e financeira do Projeto Alvorada

Para cada ação integrante do Projeto Alvorada, o documento elaborado pela Presidência da República detalhou o quantitativo de metas físicas e a previsão de recursos orçamentários para o triênio 2000/2002. O investimento total programado é da ordem de R$ 13,50 bilhões, assim distribuídos: R$ 5,00 bilhões para ações na área de educação; R$ 5,40 bilhões para saúde; R$ 0,99 bilhão para assistência social; e R$ 2,10 bilhão para geração e renda (Tabela 2). No tocante às metas físicas, estas variam em decorrência da especificidade de cada ação e do seu público-alvo.

Tabela 2 – Programação detalhada dos recursos do Projeto Alvorada por Área (R$)

ÁREA / RECURSOS	PLANO ALVORADA Meta Financeira			
	2000	2001	2002	Total
EDUCAÇÃO				
Financeiro (R$)	390.493.000	2.208.766.000	2.409.088.000	5.008.347.000
SAÚDE				
Financeiro (R$)	705.559.000	2.172.326.000	2.527.084.000	5.404.969.000
ASSISTÊNCIA SOCIAL				
Financeiro (R$)	172.795.000	364.712.000	453.249.000	990.756.000
GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA				
Financeiro (R$)	138.876.000	946.914.000	1.017.084.000	2.102.874.000
FINANCEIRO TOTAL (R$)	1.407.723.000	5.692.718.000	6.406.505.000	13.506.946.000

Fonte: Plano de Ação do Projeto Alvorada (www.presidencia.gov.br/projetoalvorada)

As ações selecionadas contam com previsão total de desembolso de R$ 4,90 bilhões no Plano Plurianual, devendo receber recursos adicionais do Governo Federal no montante de R$ 7,60 bilhões (sendo R$ 5,06 bilhões oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza). A esses valores somam-se R$ 1,00 bilhão de empréstimos externos e contrapartida dos estados para investimentos em infra-estrutura turística no Nordeste e em bens de uso comunitário nas regiões mais pobres do meio rural nordestino. Esses valores apresentam acréscimo de 13,4%, se comparados àqueles constantes do documento original, aprovado pela Presidência da República, em setembro de 2000.

5.2.4 Instrumentos de Gestão e Monitoramento Implementados pela Coordenação do Projeto Alvorada

O Decreto 3.769/2001 estabeleceu diretrizes para a implementação de projetos voltados para a área social e criou o Comitê de Gestão e Acompanhamento do Projeto Alvorada, com a finalidade de exercer a coordenação geral das ações dos diversos órgãos executores desses projetos. O Comitê apresenta a seguinte composição: Chefe da Casa Civil da Presidência da República (coordenador); Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República; Secretária de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social; e Secretários-Executivos dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Previdência e Assistência Social.

As reuniões ordinárias são realizadas por convocação do Coordenador, sempre que necessário, e sua atuação objetiva estabelecer procedimentos essenciais ao cumprimento das diretrizes definidas no mencionado decreto.

O mesmo diploma legal estabeleceu que a Secretária de Estado da Assistência Social é responsável pela coordenação das ações específicas do Projeto Alvorada, contando com o apoio dos Ministros de Estado, Secretários-Executivos e dirigentes dos demais órgãos de governo. Cabe à SEAS a competência pela adoção de mecanismos para o acompanhamento das ações a serem implantadas pelos vários ministérios envolvidos e o monitoramento do fluxo de recursos, adotando os procedimentos operacionais necessários à sua liberação pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Para tanto, a SEAS implementou o Sistema de Informações do Projeto Alvorada, os portais, e encontra-se em desenvolvimento o Cadastro Único para os programas sociais de transferência de renda, conforme a seguir detalhado.

5.2.4.1 Sistema de Informações do Projeto Alvorada

A Coordenação Nacional do Projeto Alvorada criou, no início do segundo semestre de 2001, um sistema de informações gerenciais, com a finalidade de permitir o acompanhamento de forma consolidada do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no Projeto.

Esse sistema apresenta dois objetivos básicos: permitir a pesquisa regionalizada e facilitar o controle social. Para tanto, cada uma das Gerências Nacionais deve alimentar o sistema, discriminando os valores programados, empenhados e pagos, por estado e município, a partir de 2001.

A grande dificuldade, porém, é ter essas informações no sistema, uma vez que a sua alimentação é precária e, em alguns casos, apresenta inconsistências.

Visando a superar a precariedade na alimentação do sistema, a Coordenação realizou reunião com os gestores das ações, cobrando maior empenho e celeridade na inclusão dos dados por parte de cada um dos responsáveis.

Em face dessa realidade, a SEAS optou por centralizar a atribuição do lançamento das informações, contando com a ajuda de estagiários na atualização dos dados. Tal procedimento ainda não apresentou resultado que possibilite utilizar o sistema como suporte na análise do desempenho físico e financeiro do Projeto Alvorada.

5.2.4.2 Portais do Alvorada

O Portal do Alvorada é o núcleo criado pelo Governo Federal, instalado nos municípios atendidos pelo Projeto Alvorada, composto por uma equipe formada por um coordenador, um assistente e cinco agentes jovens de desenvolvimento social e humano, que tem por objetivos: prestar apoio na identificação e cadastramento das famílias de baixa renda (que recebem atendimento prioritário em todos os serviços existentes no município); fornecer informações à população beneficiária e desenvolver atividades sócio-educacionais junto à comunidade; e articular os diversos setores governamentais e não governamentais e segmentos sociais organizados para facilitar a implantação e o acompanhamento das ações prioritárias no nível local.

A responsabilidade pela implantação e operação dos portais está distribuída entre as três esferas de governo. Em nível federal, são da Secretaria de Estado de Assistência Social as funções de coordenação das ações a serem implantadas pelo Projeto Alvorada, elaboração de instrumentos de avaliação e monitoramento das ações e fomento à parceria das esferas estaduais e municipais.

Os governos estaduais participam na celebração de convênios com as organizações não governamentais, responsáveis pela implantação e operação dos portais, enquanto as prefeituras disponibilizam espaço físico e mobiliário adequados para instalação do portal, além de participarem do processo de seleção das equipes.

Os conselhos municipais de assistência social também estão inseridos nesse processo, já que participam da seleção da equipe do portal, em conjunto com as prefeituras, e efetuam o controle social das ações das organizações não governamentais conveniadas.

No tocante à gestão dos portais, essa responsabilidade foi atribuída a organizações não governamentais, que recebem da SEAS cerca de R$ 15.000,00, anualmente, para custear a manutenção dos núcleos. Esses recursos devem ser aplicados no aluguel de equipamentos (computador e acessórios,

televisor, videocassete) pelo sistema de *leasing*, na capacitação e pagamento de salários e encargos das equipes dos portais e em outras despesas de custeio.

Com vistas a avaliar a estrutura e funcionamento dos portais, foi realizada pesquisa postal junto aos coordenadores das equipes municipais dos Portais do Alvorada, consubstanciada em amostragem aleatória simples de 278 portais entrevistados, do total de aproximadamente 1.000 que haviam sido ou estavam em vias de ser implantados nos municípios à época do planejamento deste trabalho. O grau de confiança foi de 90% e o erro amostral, de 5%. Para a tabulação dos dados foi considerado um quantitativo de 230 questionários respondidos, o que representou 85% da amostra.

Quanto à data de instalação, observou-se que 46,1% dos portais foram implantados no período compreendido entre os meses de julho e setembro de 2001.

Pôde-se verificar também que 65,6% dos portais têm menos de 8 meses de implantação, devendo-se considerar que o início efetivo das atividades ocorre, não raramente, com alguma defasagem, como é o caso de dois dos três portais criados em janeiro de 2002, que ainda não se encontravam em atividade por ocasião das entrevistas. Diante desses dados, que evidenciam o pouco tempo de atuação da maioria dos portais, torna-se prematura qualquer tentativa de avaliação do cumprimento dos seus objetivos e atribuições.

Quanto à estrutura física dos portais, que deve contar com no mínimo computador e acessórios; televisão; videocassete; sala de atendimento; sala de administração; e banheiro, os dados da pesquisa informam que cada um dos equipamentos está disponível em menos de 60% dos portais submetidos ao questionário, enquanto a estrutura mínima se encontra presente em percentuais bem maiores, em torno de 90%.

Com relação à força de trabalho existente nos portais, de acordo com a pesquisa realizada, a quase totalidade dos coordenadores apresenta a escolaridade mínima exigida, sendo que cerca de 21,22% deles ou já completaram o nível superior ou ainda o estão cursando, não tendo sido verificados problemas no tocante a desfalques na composição de suas equipes. Nota-se, também, que 24,46% deles contam com um assistente a mais, além do único já previsto no documento do Projeto Alvorada. No tocante aos salários, apenas 4,32% dos entrevistados relataram atrasos recentes, com destaque para os estados de Alagoas e do Ceará.

Assim, percebe-se que a composição das equipes atende aos requisitos mínimos de maneira satisfatória, tanto do ponto de vista quantitativo quanto da escolaridade necessária.

Por fim, procurou-se identificar as atividades que vêm sendo desenvolvidas pelos portais. A pesquisa foi centrada nas principais atividades desenvolvidas na primeira fase do funcionamento, ou seja, nos primeiros meses após a sua implantação. Os coordenadores, em sua grande maioria, afirmam executar as principais atividades, porém observa-se uma dificuldade maior na atividade de identificação das necessidades básicas da comunidade, tendo em vista a complexidade de tal tarefa.

Em fase posterior, a partir do diagnóstico das necessidades básicas das famílias locais, é que poderão ser desenvolvidas atividades com vistas ao fortalecimento de cooperativas, visando à geração de renda, e programas sócio-educativos.

5.2.4.3 Cadastro Único para os programas sociais de transferência de renda

Por meio do Decreto 3.877, de 24.7.2001, o governo federal instituiu o Cadastro Único para programas sociais de transferência de renda, estando incluídas as seguintes ações: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, sob a

coordenação da SEAS; o Bolsa Escola, do Ministério da Educação; e o Bolsa Alimentação, do Ministério da Saúde. Os recursos serão repassados diretamente às mães, com o objetivo de dar maior agilidade e tempestividade à execução das ações.

O Cadastro Único também objetiva ampliar o universo de atendimento dos programas permanentes, buscando pessoas que ainda não tiveram oportunidade de serem atendidas, especialmente aquelas que atuam nas Frentes Emergenciais de Trabalho, em atividades executadas nos longos períodos de estiagem.

No âmbito da educação e saúde, os programas como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação são pagos diretamente aos beneficiários, por meio de cartões magnéticos, em bancos e agências dos Correios, o que evita atrasos no recebimento dos recursos. Para o PETI, a SEAS publicou a Portaria 458, de 4 de outubro de 2001, a qual prevê o repasse dos recursos do programa, destinados à Bolsa Criança Cidadã, diretamente às famílias, por meio de bancos oficiais ou agências dos correios.

Em relação à questão, o Cadastro Único configura importantíssimo instrumento de racionalização e unificação dos diversos bancos de dados hoje existentes, que servem de base para o pagamento de benefícios e concessão de serviços às famílias inseridas em programas sociais de âmbito federal.

A Coordenação está desenvolvendo estudos, em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, para identificar os focos de pobreza mais agudos, de forma a facilitar a integração de todos os programas sociais do governo. Também foram elaborados junto à Caixa Econômica Federal os formulários para o cadastramento das famílias, que será padronizado para todo o país. A meta inicial é inserir no Cadastro Único as famílias carentes dos 1.152 municípios mais pobres do País, nos quais são executados programas sociais do Projeto Alvorada.

Verificou-se, também, quanto a sua operacionalização, que o Cadastro Único já se encontra em fase de implantação nos estados do Nordeste (exceto Maranhão) e em Minas Gerais, tendo a CEF como agente centralizador de todas as informações.

5.2.5 Aspectos da Execução Física e Financeira do Projeto Alvorada

Para verificar o alcance das metas do Projeto Alvorada, tanto físicas quanto financeiras, em relação a cada uma das áreas de atuação, identificaram-se os seguintes pontos relevantes: correspondência entre a nomenclatura das ações do Projeto Alvorada e a respectiva funcional-programática constante da Lei Orçamentária Anual – LOA para 2001; levantamento de todo o histórico orçamentário das ações no exercício de 2001; priorização das ações na Lei de Diretrizes Orçamentárias; ações financiadas com o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e respectivos valores; limitações impostas pelos decretos de contingenciamento quanto ao empenho dos recursos orçamentários.

Dessa maneira, pretendeu-se avaliar a eficácia do Projeto Alvorada a partir do desempenho individual de suas ações, para detectar as que vêm apresentando dificuldades no cumprimento das metas e saber quais as providências adotadas pelos órgãos gestores no sentido de contorná-las.

O Orçamento Geral da União não distinguiu com precisão os recursos destinados ao Projeto Alvorada, salvo no que se refere aos recursos do Fundo de Erradicação da Pobreza. Isto se explica, em parte, pelo fato de que o Projeto Alvorada foi lançado em setembro de 2000, mês em que o Projeto de Lei Orçamentária de 2001 já se encontrava no Congresso Nacional. Nesse mesmo período, a LDO/2001 já havia sido aprovada e estava em vigor. Alguns gestores chegaram a comentar que desconheciam a forma como foram fixadas as metas e os recursos para o Projeto Alvorada.

Quanto ao Decreto 3.746/2001, que dispõe sobre os limites de movimentação e empenho de dotações orçamentárias dos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo, observou-se que duas ações, Pronager (vinculado ao Programa Comunidade Ativa) e o Agente Jovem (vinculado ao Programa Brasil Jovem), não foram incluídos em seu Anexo X, que discrimina os Programas/Ações Estratégicos.

Verificou-se, ainda, que foram comuns os casos em que os valores e as metas atribuídos na LOA/2001 às rubricas com a denominação PADH ou PISM ficaram subestimados em relação ao previsto no documento do Projeto Alvorada, o que foi um limitador para que o órgão atendesse integralmente à programação, já que os demais recursos da ação (destinados teoricamente a outros municípios não partícipes do projeto) sofreram contingenciamento de empenho, como foi o caso do Pronaf-Infra-estrutura e do Energia das Pequenas Comunidades.

Na área de saúde, por exemplo, os gerentes das ações selecionadas reuniram-se para discutir metas físico-financeiras factíveis, pois consideraram que aquelas definidas no documento do Projeto Alvorada não tinham como ser atingidas. Essa revisão ocorreu em novembro e dezembro de 2001, motivada pelo questionamento feito por equipe desta Corte, na fase de planejamento dos trabalhos de auditoria, quanto ao cumprimento das metas previstas. No entanto, até 21.2.2002, a discussão em torno de metas que poderiam ser perseguidas ocorreu apenas no âmbito do Ministério da Saúde, não tendo sido submetida à SEAS para aprovação e alteração do documento do projeto. Tal discussão levou também à fixação de metas para o Bolsa Alimentação, criado posteriormente à divulgação do Projeto. Por fim, fixou-se meta física para cada exercício do triênio, o que não estava estabelecido no documento do projeto.

As inconsistências entre o planejamento do Projeto Alvorada e a visualização de suas ações na peça orçamentária de 2001 constituíram limitação à execução dos trabalhos da equipe, que se viu obrigada a recorrer a relatórios gerenciais e informações fornecidas pelos gerentes das ações, quanto à aplicação dos recursos.

5.2.5.1 Ações financiadas com o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza

O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pela Emenda Constitucional 31, de 14.12.2000, e regulamentado pela Lei Complementar 111, de 6.7.2001, foi criado para vigorar até 2010, devendo seus recursos ser aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de interesse social, conforme termos do art. 79 dos ADCT. A principal fonte de recursos do fundo é a parcela do produto da arrecadação, correspondente ao adicional de 0,08% da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF[29].

Para o exercício de 2001, a Lei Orçamentária contou com um montante de R$ 3.106,91 milhões, oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (Fonte 179). Desse valor, 95,8% foram destinados a ações do Projeto Alvorada (R$ 2.976,91 milhões), enquanto o restante objetivou financiar ações emergenciais de defesa civil. A prioridade na alocação dos recursos foi para ações da área de educação, que recebeu R$ 1.531,31 milhões (51,4%), seguida pela saúde, com R$ 1.322,30 milhões (44,4%), assistência social, com R$ 103,45 milhões (3,5%) e, por fim, geração de renda, com R$ 19,85 milhões (0,7%). A maior parte dos recursos foi para custear o Bolsa Escola e as ações de Saneamento Básico.

[29] A Emenda ainda prevê para a constituição do Fundo a parcela do produto correspondente ao adicional de cinco pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, incidente sobre produtos supérfluos, e o produto da arrecadação total do imposto sobre grandes fortunas (a arrecadação do imposto está prevista na Constituição Federal, mas depende de regulamentação para começar a ser cobrada). Após 2002, o Fundo poderia contar, ainda, com os recursos do resultado das aplicações financeiras com a venda de ativos, imóveis federais e privatizações de estatais ocorridas a partir da promulgação da Emenda.

A execução orçamentária dos recursos do Fundo, no âmbito do Projeto Alvorada, representou 60,6% dos recursos aprovados na LOA/2001. Como a maior parte dos recursos foi alocada para o Bolsa Escola, que recebeu R$ 1.484,55 milhões (47,8% dos recursos da fonte 179 para o exercício), a tardia regulamentação do fundo comprometeu a execução de 66,3% dos recursos dessa ação, que representou R$ 983,69 milhões, já que não havia como retroagir a aplicação das dotações.

5.2.5.2 Execução física e financeira do Projeto Alvorada na área de educação

Para a ampliação do número de vagas e a melhoria na qualidade do ensino, bem como o aperfeiçoamento da gestão dos programas educacionais nos sistemas estaduais e municipais, o Projeto Alvorada selecionou quatro ações no âmbito do Ministério da Educação e uma ação no âmbito do Ministério da Integração Nacional, consideradas prioritárias, a serem executadas nos municípios mais carentes do país, prevendo o aporte total de recursos para o triênio 2000/2002 na ordem de R$ 4,9 bilhões.

Das ações voltadas para a área de educação, o Bolsa Escola é a que conta com a maior previsão de dotação orçamentária, com R$ 3,02 bilhões (61% da dotação). A seguir, aparecem o Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Médio com R$ 1,1 bilhões (22%) e o Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental, com R$ 541,5 milhões (11%). Os demais recursos ficaram assim distribuídos: R$ 194,8 milhões para Alfabetização Solidária (4%) e R$ 88,89 milhões para Água na Escola (2%). Esta última ação, muito embora seja executada no âmbito do Ministério da Integração Nacional, em função do seu escopo, voltada para a melhoria da infra-estrutura das escolas, foi incluída, para efeitos deste trabalho de auditoria, na área da educação.

Tabela 3 – Programação de recursos do Projeto Alvorada para área de educação (por exercício)

AÇÃO / RECURSOS	PLANO ALVORADA Meta Financeira			
	2000	2001	2002	Total
APOIO AO ENSINO FUNDAMENTAL				
Financeiro (R$)	7.238.000	206.642.000	327.642.000	541.522.000
ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA				
Financeiro (R$)	29.825.000	62.434.000	102.606.000	194.865.000
APOIO AO ENSINO MÉDIO				
Financeiro (R$)	167.000.000	495.426.000	495.426.000	1.157.852.000
BOLSA ESCOLA				
Financeiro (R$)	176.274.000	1.400.650.000	1.448.285.000	3.025.209.000
ÁGUA NA ESCOLA				
Financeiro (R$)	10.156.000	43.614.000	35.129.000	88.899.000
FINANCEIRO TOTAL (R$)	390.493.000	2.208.766.000	2.409.088.000	5.008.347.000

Fonte: Plano de Ação do Projeto Alvorada (www.presidencia.gov.br/projetoalvorada)

Em relação à área de educação, o Projeto Alvorada apresentou execução orçamentária de 54,9% em relação aos valores programados para 2001, o que mostra aparente falta de eficácia quanto ao cumprimento das metas financeiras. No entanto, considerando que dos R$ 995,01 milhões que deixaram de ser aplicados, R$ 888,65 milhões referem-se à Bolsa Escola, pode-se afirmar que a baixa execução orçamentária está relacionada com o atraso na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, fonte que financiou quase integralmente a ação.

Para o Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental[30], o Documento do Projeto Alvorada fixou como meta física chegar, até 2002, ao atendimento de 602.000 alunos matriculados em curso supletivo. Os recursos previstos são de R$ 541,52 milhões para o triênio 2000/2002, sendo que, para 2001, foram programados R$ 206,64 milhões.

A equipe apurou, em entrevista com a gerência da ação e com o gestor dos recursos, que foi transferido a todos os estados e municípios beneficiários da ação o total de R$ 189,29 milhões, cujo critério de cálculo foi fixado multiplicando-se o custo de R$ 230,00 por aluno/ano pelo total de alunos matriculados em cursos supletivos da rede pública, cerca de 823.000 alunos. A gerência informou desconhecer as metas previstas no Documento do Projeto Alvorada.

Convém registrar que não houve possibilidade de discriminar se os recursos empenhados foram destinados a beneficiar somente municípios do Projeto Alvorada, bem como o número de alunos atendidos nessas localidades, já que a gerência da ação não possui relatórios gerenciais com tal especificação, limitando-se a relatar que essa área já era prioridade do órgão antes do lançamento do projeto. O FNDE[31], que é o responsável pela execução da ação, também não dispõe de tais dados.

Em relação ao Alfabetização Solidária[32], o Projeto Alvorada previu recursos da ordem de R$ 194,86 milhões, a serem aplicados nos três anos de execução, sendo R$ 62,43 milhões para o exercício financeiro de 2001.

A LOA/2001 aprovou R$ 49,97 milhões à ação, um valor 20% abaixo do previsto. No entanto, houve incremento de R$ 16,70 milhões, oriundos da abertura de crédito adicional, que ampliou a dotação para R$ 79,13 milhões. Esse incremento de recursos resultou na ampliação da meta física inicial da ação, que era a de alfabetizar 1.350.000 pessoas até o final de 2002.

Confrontando-se a execução orçamentária em 2001 com as metas financeiras programadas, observou-se que 99,8% dos recursos foram empenhados, totalizando R$ 78,97 milhões. Apenas 42,8% dos recursos empenhados foram efetivamente pagos durante o exercício, o que corresponde a R$ 33,87 milhões. O restante foi inscrito em restos a pagar.

Com relação às metas inicialmente previstas, a gerência do Alfabetização Solidária informou que até o final de 2002 já serão quase 2.000.000 de pessoas alfabetizadas e beneficiadas com a ação. De janeiro a junho de 2000, a ação atendeu 1.140.000 pessoas analfabetas em 1.005 municípios. Com a parceria do Projeto Alvorada, garantiu-se para 2001 a inclusão de mais 1.193 municípios, totalizando 2.198 municípios, e um acréscimo de 350.000 jovens e adultos beneficiados.

[30] A ação tem por finalidade o financiamento de projetos voltados para a realização de cursos supletivos, com vistas a possibilitar a educação daqueles jovens e adultos que não tiveram acesso ao ensino fundamental ou não lograram concluí-lo na idade própria, contribuindo assim para ampliar a oferta de vagas, mediante a formação continuada de professores.

[31] O FNDE é responsável pela assistência financeira, normatização, coordenação, monitoramento, fiscalização, cooperação técnica e avaliação da aplicação dos recursos. Já a Secretaria de Educação Fundamental é responsável por formular políticas para a melhoria da qualidade da educação de jovens e adultos, estimular o aperfeiçoamento da gestão do programa nos sistemas estaduais e municipais de ensino e subsidiar o processo de tomada de decisões pelos órgãos executores, referente à utilização dos recursos financeiros. Os responsáveis pelo recebimento e execução dos recursos financeiros, transferidos pelo FNDE, são os estados, representados pelas respectivas Secretarias de Educação, e as prefeituras municipais.

[32] O modelo do Alfabetização Solidária propõe a ativa participação da sociedade no combate ao analfabetismo. Para isso conta com uma ONG, denominada Associação de Apoio ao Programa de Alfabetização Solidária – AAPAS, para gerir as atividades, arregimentando parceiros no âmbito do governo (em todas as instâncias) e da sociedade civil. Os módulos de alfabetização têm a duração de 6 meses e estão sob permanente avaliação. A ONG identifica na própria comunidade os alfabetizadores, jovens que tenham concluído ou estejam cursando o magistério, o ensino médio ou a 8ª série do ensino fundamental.

Para o Bolsa Escola[33], o Projeto Alvorada previa a aplicação de recursos financeiros na ordem de R$ 3 bilhões para o triênio 2000/2002, sendo R$ 1,4 bilhões para o exercício de 2001. Não houve quantificação da meta física, apenas foi citado que se pretendia garantir a todas às famílias carentes a manutenção seus filhos de 7 a 14 anos na escola.

A dotação inicial do Bolsa Escola na LOA/2001 foi de R$ 1.628,55 milhões, totalmente financiada pelo Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. No decorrer do exercício, foi aberto crédito remanejando parte dos recursos, R$ 1.484,55 milhões, da unidade orçamentária 26.298 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para a unidade orçamentária 26.101 – Ministério da Educação. O restante dos recursos orçamentários, no valor de R$ 144,00 milhões, foram destinados a outras ações do Alvorada e ações emergenciais de defesa civil. Após o remanejamento, previsto no art. 13 da Lei 10.219, de 11.4.2001, o Ministério da Educação passou a contar com R$ 1.530,66 milhões, sendo R$ 1.484,55 milhões oriundos do Fundo e R$ 46,11 milhões de Recursos Ordinários do Tesouro.

Segundo informações da gerência da ação, como a execução efetiva começou após julho de 2001, só foram gastos cerca de R$ 512,00 milhões no exercício de 2001, ou seja, cerca de 36% do previsto. A demora na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza – mais de 7 meses, contados a partir da publicação da emenda constitucional instituidora – impediu que a ação pudesse ter sido executada de forma tempestiva desde o início do exercício de 2001.

Também foi objeto de análise o Desenvolvimento do Ensino Médio[34], que, no âmbito do Projeto Alvorada, tem como meta garantir o atendimento integral dos egressos do Ensino Fundamental, bem como aumentar a qualidade do atendimento a 1.505.000 alunos das redes estaduais, além de absorver, progressivamente, nas próprias redes estaduais, 180.000 alunos hoje atendidos nas redes municipais e criar condições para o atendimento a 1 milhão de novos alunos. Estão previstos recursos da ordem de R$ 1,1 bilhão, sendo R$ 495,42 milhões para 2001.

Em 2001, 100% dos recursos foram empenhados, totalizando a execução orçamentária de R$ 398,74 milhões. Ressalta-se que as dotações aprovadas na LOA/2001 representaram somente 80,5% do programado pelo Projeto Alvorada para o exercício.

Apesar de o empenho ter sido integral, a ação sofreu grande atraso na execução, pois nove dos treze estados abrangidos pelo programa somente assinaram os termos dos convênios na segunda quinzena de dezembro de 2001. A execução física, portanto, dar-se-á ao longo do exercício de 2002. A celebração tardia dos convênios foi devida às dificuldades dos estados na preparação e encaminhamento, à Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação – SEMTEC/MEC, dos planos contendo os projetos básicos de engenharia, documentos de propriedade de imóveis e situação de adimplência, exigidos pela IN/STN 1/97.

---

[33] O Programa Bolsa Escola Federal foi instituído pela Lei nº 10.219, de 11/04/2001, em substituição ao Programa de Garantia de Renda Mínima – PGRM, previsto na Lei nº 9.533, de 10/12/1997, como desdobramento da criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que tem vigência até 2010. Somente após a regulamentação do Fundo e sua inclusão no Projeto Alvorada é que o Programa passou a ser efetivamente executado. A ação tem por objetivo fornecer auxílio financeiro às famílias com renda mensal per capita de até R$ 90,00 e que tenham filhos ou dependentes matriculados e freqüentando o ensino fundamental, de forma a garantir a permanência dessas crianças na escola. As famílias beneficiárias recebem R$ 15,00 mensais para cada filho ou dependente de 6 a 15 anos, até o limite de R$ 45,00.

[34] A ação tem por objetivo apoiar projetos estaduais no âmbito do Ensino Médio, de forma a garantir o atendimento integral dos egressos do Ensino Fundamental, focando sua atuação em: aumento da oferta de vagas na rede de ensino médio; melhoria da qualidade do currículo escolar e pedagógico; capacitação continuada de docentes e gestores das escolas e equipar progressivamente as escolas com bibliotecas, laboratórios de informática e ciências e kit tecnológico para recepção da TV escola Segundo dados obtidos no *site* do Ministério da Educação, entre 1994 e 1999 houve um incremento de 57,3% na matrícula de ensino médio, registrando-se um crescimento médio de 11,5% ao ano. Assim, o número de alunos matriculados, que em 1994 era de aproximadamente 5 milhões, alcançou quase 8 milhões em 5 anos (conforme dados do censo escolar de 1999), sendo que a maioria das matrículas eram no turno da noite. Os dados revelam, ainda, que somente um terço dos brasileiros de 15 a 17 anos consegue chegar ao ensino médio.

Foi verificado que o acompanhamento do cumprimento da meta física da ação é praticamente inexistente, em função da ausência de pessoal na estrutura da SEMTEC. Outro problema alegado consiste em que as metas planejadas exigem acuidade técnica e tempo para serem implementadas, já que envolvem centenas de obras (construção, reforma, ampliação e adaptação de escolas), aquisição de equipamentos, inclusive de informática, além da realização de cursos para capacitar profissionais do serviço público estadual de ensino médio.

A ação Água na Escola, integrante do Projeto Alvorada, cuja meta prevista é atender a todas as escolas com mais de 20 alunos, que não disponham de água ou sistema sanitário, num total de 17.508 instituições de ensino. Foram previstos R$ 88,89 milhões para o triênio 2000/2002, sendo R$ 43,61 milhões para o exercício de 2001.

Em 2001, foram empenhados R$ 34,75 milhões (sendo R$ 5,00 milhões da fonte 179), ou seja, quase 80% do previsto pelo Projeto Alvorada, tendo sido liberados apenas R$ 11,86 milhões (34,1%) dos recursos financeiros, ficando inscrito em restos a pagar o valor de R$ 22,89 milhões.

O volume de recursos previstos para a ação não permite o adimplemento da meta fixada pelo projeto, uma vez que apenas a perfuração dos poços exige o aporte de R$ 297,60 milhões, em razão do custo médio de perfuração de cada poço de R$ 17.000,00.

A ação está sendo executada de forma descentralizada, por meio das secretarias estaduais de educação. No exercício de 2001, a gerência selecionou os municípios e apontou o número de escolas a serem beneficiadas.

As obras em andamento são fiscalizadas por 6 núcleos, estratégica e geograficamente distribuídos. Tais núcleos estão aparelhados com todo o equipamento necessário ao desenvolvimento de suas funções, incluídos automóveis. Os engenheiros de tais núcleos atuam também como articuladores com as prefeituras, verificam a existência de problemas e auxiliam na sua solução.

5.2.5.3 Execução física e financeira do Projeto Alvorada na área de saúde

Mais da metade dos recursos (53,5%) da dotação da área de saúde, está direcionada para investimentos em saneamento básico, que conta com R$ 2.890,19 milhões (Tabela 4). Os demais recursos ficaram assim distribuídos: R$ 1.880,43 milhões para Saúde da Família (34,7%); R$ 360,70 milhões para ações voltadas para a redução da mortalidade materna e neonatal (6,7%); e R$ 273,65 milhões para a concessão da Bolsa-alimentação (5,1%). Quanto à forma de financiamento, observou-se que R$ 2.373,65 milhões são oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (43,9%) e o restante, R$ 3.031,32 milhões, de outras fontes do Tesouro.

Tabela 4 – Programação de recursos do Projeto Alvorada para área de saúde (por exercício)

AÇÃO / RECURSOS	PLANO ALVORADA Meta Financeira			
	2000	2001	2002	Total
SANEAMENTO BÁSICO				
Financeiro (R$)	157.426.000	1.354.492.000	1.378.271.000	2.890.189.000
SAÚDE DA FAMÍLIA				
Financeiro (R$)	518.833.000	657.524.000	704.073.000	1.880.430.000
REDUÇÃO DA MORTALIDADE MATERNA E NEONATAL				
Financeiro (R$)	29.300.000	158.600.000	172.800.000	360.700.000
BOLSA-ALIMENTAÇÃO				
Financeiro (R$)	0	1.710.000	271.940.000	273.650.000
FINANCEIRO TOTAL (R$)	705.559.000	2.172.326.000	2.527.084.000	5.404.969.000

Fonte: Plano de Ação do Projeto Alvorada (www.presidencia.gov.br/projetoalvorada)

No que diz respeito à área de saúde, o Projeto Alvorada apresentou a execução orçamentária de 77,7% em relação aos valores programados para 2001. Em relação aos investimentos programados para o exercício, deixaram de ser aplicados R$ 484,52 milhões. Em termos percentuais, a ação que obteve pior desempenho foi o Bolsa Alimentação, cuja execução orçamentária representou apenas 18,7% do total programado para o exercício de 2001.

A LOA/2001 não identificou plenamente as dotações destinadas à execução do Saúde da Família e do Saneamento Básico no âmbito do Projeto Alvorada, salvo em relação ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Quanto ao Saneamento Básico, verificou-se que os valores aprovados pela LOA/2001 representaram 92,52% dos recursos programados no Plano de Ação do Projeto Alvorada para o exercício. Outros registros de caráter relevante sobre a execução física e financeira dessas ações estão expostas nos parágrafos subseqüentes.

Com relação ao Bolsa Alimentação[35], segundo informações prestadas pela Coordenação Geral de Planejamento da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, pretendia-se conceder 57.906 bolsas no exercício de 2001 e 1.652.494 no exercício de 2002. Estão previstos recursos financeiros da ordem de R$ 272,26 milhões para o triênio 2000-2002, sendo R$ 1,71 milhão para o exercício de 2001 (o restante, R$ 271,94 milhões, para 2002).

As metas efetivamente alcançadas indicam a execução da ação em patamares bem abaixo do previsto. Foram concedidas somente 14.110 bolsas (24,4% da meta) em 51 municípios abrangidos pelo Projeto Alvorada. A execução orçamentária manteve-se em R$ 0,316 milhões (18,5% em relação à dotação programada).

Foi verificado atraso nas atividades de competência dos municípios, em geral, devido à pouca celeridade no cadastramento das famílias, à dificuldade de adaptação às novas tecnologias e à falta de recursos humanos e equipamentos necessários à operação dos sistemas gerenciais.

[35] trata-se de auxílio financeiro concedido pelo governo federal, instituído pela Medida Provisória nº 2.206, de 13/08/2001, cujo valor varia de R$ 15,00 a R$ 45,00 por mês, destinado a mulheres grávidas, ou que estão amamentando, e a crianças de seis meses até seis anos de idade em risco nutricional. O benefício será concedido às famílias que possuam renda mensal per capita de até meio salário.

A grande variação entre as metas previstas e as realizadas deve-se à criação do programa no último quadrimestre de 2001 e à necessidade de aguardar o encerramento da vigência dos planos municipais de combate às carências nutricionais de 2001, custeados pelo ICCN[36]. De acordo com informações prestadas pelos responsáveis pela execução do Bolsa-Alimentação, em dezembro de 2001, 275.844 pessoas recebiam o ICCN, abrangendo 2.109 municípios do Projeto Alvorada. A população total desses municípios soma 34.736.722 habitantes. Em termos financeiros, o ICCN alcançou o valor de R$ 167,00 milhões em 2001, segundo dados do SIGPLAN.

Para a Redução da Mortalidade Materna e Neonatal[37], o Plano de Ação do Projeto Alvorada prevê a alocação de recursos no valor de R$ 360,70 milhões para o período de 2000 a 2002. Essa meta financeira foi revista pelo órgão e, segundo informações do gestor, foi ampliada para R$ 557,17 milhões, valor 54,5% superior à meta inicialmente prevista no projeto.

Os dados apresentados pelo Ministério da Saúde informam que, no exercício de 2001, foram executados R$ 10,8 mil no pagamento do incentivo ao acompanhamento do pré-natal e parto (Componente I), R$ 28,13 milhões em despesas de investimento (Componente II) e R$ 177,81 milhões na remuneração dos procedimentos relativos a partos (Componente III). Esses valores somam o total de R$ 205,96 milhões. A execução dos três componentes está detalhada no quadro a seguir:

Tabela 5 – Execução orçamentária de 2001 da Redução da MortalidadeMaterna e Neonatal Projeto Alvorada)

Região	Componente I (Incentivo ao pré-natal e parto)			Componente II (Investimentos)			Componente III (Partos normais e cesários)	
	Municípios Cadastrados (unidade)	Gestantes cadastradas (unidade)	Recursos (R$)	Kit Gestante de Alto Risco (R$)	Pré-Natal e Parto (R$)	Total (R$)	Nº de partos realizados (unidade)	Recursos (R$)
Total Brasil	923	4.435	10.780	15.398.423	12.740.000	28.138.423	713.381	177.814.643
Norte	73	19	0	661.344	720.000	1.381.344	67.715	16.533.717
Nordeste	705	3.782	10.780	14.306.534	11.420.000	25.726.534	588.271	147.036.295
Sudeste	100	62	0	0	600.000	600.000	50.664	12.613.610
Sul	19	572	0	0	0	0	3.165	778.062
Centro-Oeste	26	0	0	430.545	0	430.545	3.566	852.957

Fonte: Coordenação Geral de Planejamento do Ministério da Saúde (dados de dezembro/2001)

Como se verifica na tabela acima, a maior parte dos recursos despendidos nesta ação – 86% – destinou-se ao pagamento dos procedimentos de assistência ao parto, nos quais se incluem o atendimento ambulatorial e hospitalar e os honorários médicos. Em relação ao Componente I, até o ano de 2001, haviam sido transferidos recursos do incentivo apenas para a Região Nordeste (R$ 10.780,00). Da mesma forma, 93% dos recursos para investimento, relativos ao Componente II, destinaram-se àquela região.

Em termos de metas físicas, o Alvorada prevê o atendimento de 2.340.000 gestantes nos exercícios de 2000/2002. Os números apresentados pelo Ministério indicam que o parâmetro utilizado para se chegar a essa meta é o número de partos realizados na rede SUS. Deve ser ressaltado que este é

[36] A Bolsa-Alimentação deverá substituir paulatinamente o Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN), o qual destina alimentos a crianças em risco nutricional de 6 a 23 meses e/ou outros beneficiários considerados em risco pelo município (gestantes, idosos, pacientes com doenças crônicas). Os municípios, ao aderirem ao Programa Bolsa-Alimentação, não poderão receber, de forma concomitante, recursos do ICCN, deixando de recebê-los após o primeiro pagamento da bolsa alimentação às famílias cadastradas.

[37] A ação "Programa de Humanização no Pré Natal e Nascimento" foi criada pela Portaria nº 569, de 1º de junho de 2000, do Ministério da Saúde. De forma específica, visa a conceder incentivo à adequada assistência pré-natal (componente I), organizar, regular e investir na assistência obstétrica e pré-natal (componente II) e aumentar o valor e a forma de remuneração dos procedimentos relativos ao parto (componente III). Para o recebimento do incentivo financeiro (Componente I), o município deverá assinar termo de adesão e cumprir com o elenco mínimo de procedimentos estabelecidos pelo programa, registrando o cadastramento e o acompanhamento da gestante no SISPRENATAL. A última parcela do incentivo deverá ser paga ao hospital que realizar o parto da gestante acompanhada, desde que o hospital integre a rede de referência contida nos termos de adesão dos municípios.

apenas um dos componentes do programa, o qual, como mencionado, responde por 86% dos recursos. Nos municípios do Alvorada, foram realizados, no âmbito do Sistema Único de Saúde, 729.121 partos em 2000 e 713.381 em 2001. Com base neste parâmetro, projeções elaboradas por técnicos da saúde indicam que deverão ser atendidas o total de 2.146.503 gestantes no período de vigência do Projeto Alvorada, meta pouco abaixo dos números previstos no Plano de Ação.

Quanto ao incentivo criado, foram cadastradas 4.435 gestantes, das quais 3.782 na Região Nordeste (85%). Considerando que, no Nordeste, localiza-se a maioria absoluta dos municípios a serem beneficiados pelo Projeto Alvorada (74% ou 1.717), dos quais 705 encontram-se cadastrados para recebimento do incentivo, os dados demonstram que o registro de gestantes na região encontra-se em patamares muito baixos, cerca de 5 gestantes por município. Na Região Norte foram cadastrados para recebimento do incentivo 73 municípios dos 257 alcançados pelo Projeto Alvorada, tendo sido inscritas apenas 19 gestantes no ano de 2001. Outro desempenho apresentam os 19 municípios cadastrados da Região Sul, que inscreveram 572 gestantes, representando cerca de 30 gestantes por município.

A equipe registrou como obstáculos à rápida transferência do incentivo (Componente I) a dificuldade de alguns municípios em cumprir com os requisitos de capacidade instalada e com a sistemática de atenção obstétrica, a necessidade de mobilização dos atores envolvidos na execução, a dificuldade das secretarias estaduais de saúde de alguns estados de estruturar a equipe para coordenar o programa e a falta de recursos humanos e materiais para operacionalização do SISPRENATAL.

O tema monitoramento e prevenção da mortalidade materna foi objeto de auditoria já apreciada pelo Tribunal, conforme Decisão 780/2001-Plenário, Ata 41/2001, TC-012.503/2000-2. Naquela auditoria, foram investigados os altos índices de mortalidade materna apresentados no Brasil, os quais, além de substancialmente superiores aos admitidos pela Organização Mundial de Saúde – OMS, são subestimados, demonstrando, de forma preocupante, que a realidade da letalidade materna necessita da implementação de medidas com vistas a dimensionar, prevenir e reduzir as situações de risco. Dessa forma, revela-se de suma importância a implementação dessa ação no âmbito dos municípios integrantes do Projeto Alvorada.

Outra ação destacada pelo Projeto Alvorada nesta área foi o Saúde da Família – PSF[38], com previsão de recursos financeiros da ordem de R$ 1.880,43 milhões para o triênio 2000/2002, sendo R$ 657,52 milhões para o exercício de 2001. O Projeto Alvorada fixou as metas físicas para o triênio em função do número de novas Equipes do Saúde da Família – ESF implantadas, com previsão de instalação de 9.882 novas equipes, beneficiando 36 milhões de pessoas.

Embora a meta fixada oficialmente seja a de implantar 9.882 “novas” equipes, a Gerência do Programa esclareceu que esse número, na verdade, apenas traduz o total a ser atingido, incluindo-se, portanto, no seu cômputo, as ESF preexistentes ao Alvorada. Assim, o número de “novas” equipes implantadas deverá ser menor.

Quanto à meta de 36.000.000 de pessoas beneficiadas, não se trata de meta real, pois apenas corresponde à população total estimada dos 2.313 municípios do Alvorada. Em verdade, a meta pactuada pelas instâncias deliberativas do SUS corresponde a 50% desse contingente, isto é, cerca de 18.000.000 de pessoas que constituiriam a população a ser coberta. Note-se que, para os municípios não integrantes do Alvorada, a meta pactuada é de 70% de cobertura populacional.

[38] O acesso da comunidade a este tipo de sistema de saúde, de acordo com a estratégia do PSF, é a Unidade de Saúde da Família – USF, que pode ser instalada em uma unidade de saúde já existente ou em outro espaço adaptado (colégios, casas alugadas etc), ou ser construída nova instalação. Cabe a USF realizar a assistência integral, contínua e de qualidade, desenvolvida por uma equipe multiprofissional, composta no mínimo, por um médico, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e entre quatro a seis Agentes Comunitários de Saúde. O atendimento à comunidade acontece nas USF ou nos domicílios

O Ministério da Saúde fez recentemente a revisão das metas financeiras e físicas com base naquelas previstas somente no PADH, desconsiderando (ou desconhecendo) as metas totais do Alvorada. Assim, a meta financeira passou de R$ 1.360,93 milhões para R$ 1.134,89 milhões e as metas físicas de 5.865 para 4.286 novas ESF e de 31.000.000 para 21.904.050 o número de pessoas beneficiadas. A Gerência Nacional do PSF demonstra a certeza do cumprimento das metas, principalmente no que diz respeito ao repasse dos recursos financeiros, feito mensalmente e de forma direta aos municípios.

As informações sobre execução e metas físicas e financeiras podem ser resumidas na tabela a seguir:

Tabela 6 – Execução orçamentária de 2001 do Saúde da Família (Projeto Alvorada)

	2000	2001	2002	Total
Metas Financeiras – Alvorada (R$ mil)	518.833	657.524	704.073	1.880.430
Execução Financeira (R$ mil)	299.044	378.297	-	677.341
Execução Financeira (%)	57,63	57,53	-	36,00
Metas Financeiras Revisadas	-	-	457.550	1.134.891
Meta Física – Alvorada (pessoas beneficiadas)	-	-	-	36.000.000
Execução Física (pessoas beneficiadas)	13.569.615	17.943.450	-	17.943.450
Meta Física Revisada	-	-	-	21.904.050

Fonte: Coordenação Geral de Planejamento da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde.

Em 2001, foram utilizados R$ 84,00 milhões do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e R$ 294,30 milhões das demais fontes do Tesouro, perfazendo o total empenhado de R$ 378,30 milhões. Conforme demonstrado na Tabela 6, observa-se que a execução financeira até dezembro de 2001 encontrava-se em torno de 36,0%, quando confrontada com a meta financeira para o triênio estabelecida no Documento do Alvorada. Restariam, portanto, 64,0% a executar no exercício de 2002, para atingir a meta. Contudo, se levarmos em conta a meta revisada pelo Ministério da Saúde, que é de R$ 1.134,89 milhões, a execução teria atingido 59,7%, já em 2001.

A execução física até dezembro de 2001 atingiu 49,8%, quando confrontada com a meta física para o triênio estabelecida no Documento do Alvorada. Restariam, portanto, 50,14% a executar no exercício de 2002, para o alcance da meta trienal. Por outro lado, ao considerarmos a meta revisada pelo Ministério da Saúde, que é de 21.904.050 de pessoas beneficiadas, a execução teria atingido 81,9%, já em 2001.

Segundo planilhas fornecidas pela Coordenação Geral de Planejamento do Ministério da Saúde, no ano de 2000, foram implantadas 1.990 novas Equipes de Saúde da Família nos municípios do Projeto Alvorada, enquanto em 2001, um total de 1.148 novas equipes. Esses números estão aquém das metas fixadas no Documento do Projeto Alvorada (9.882 para o triênio), perfazendo somente 31,7% até dezembro de 2001. Restariam, portanto, 68,2% a executar no exercício de 2002, se considerarmos a meta do Alvorada. Diversamente, os referidos números seriam significativos se comparados com os das metas revisadas pelo Ministério da Saúde (4.286 para o triênio), perfazendo 73,2% de execução física, já em 2001.

Segundo a Gerência, algumas dificuldades vêm-se apresentando, sendo a principal delas a permanência dos profissionais das ESF, principalmente médicos, em decorrência da elevada rotatividade desses profissionais, assim como da dificuldade em sua contratação.

A falta de profissionais com perfil adequado para o exercício do novo modelo de atenção básica tem sido motivo de preocupações. Duas medidas foram adotadas para resolver a questão: a) implantação de 30 Pólos de Capacitação, Formação e Educação Permanente dos Profissionais do PSF para se criar uma rede de formação e qualificação desses profissionais de saúde; e b) criação do PITS – Programa de Interiorização do Trabalho em Saúde para os municípios de pequeno porte e sem condições de captar profissionais, procurando estimular a interiorização da força de trabalho de médicos e enfermeiros.

Em recente Auditoria de Natureza Operacional, realizada nesse Programa (TC–012.653/2001-8), sob a coordenação da SEPROG, no âmbito do Projeto TCU/Reino Unido, foi observada expansão acelerada do PSF a partir de 1998, devido à mudança na sistemática de incentivo financeiro federal, sem a devida manutenção da infra-estrutura adequada e sem preocupação com a sobrecarga dos níveis de coordenação estaduais e municipais.

A esse achado somam-se outros problemas, como a desinformação da população e o desconhecimento da filosofia do PSF por parte das equipes atuantes. Tais situações podem pôr em risco, nem tanto o atingimento das metas físicas e financeiras, mas a própria continuidade do programa, o que comprometeria a estratégia de reorientação do modelo assistencial a partir da atenção básica.

Por fim, cumpre examinar a ação de Saneamento Básico[39], que tinha previsão no Projeto Alvorada da aplicação de R$ 2.890,19 milhões no triênio 2000/2002, sem, no entanto, fixar o número total de famílias que deveria ser atendido. De fato, enquanto o PADH prevê o atendimento de 1.350.000 famílias, o PISM prevê o atingimento da média nacional nas regiões selecionadas. Para 2001, foram previstos R$ 1.354,49 milhões.

Em 2001, a execução de recursos orçamentários foi de R$ 1.103,21 milhões. R$ 1.072,30 milhões na fonte 179 e R$ 30,91 milhões em outras fontes, enquanto a dotação autorizada era de R$ 1.222,30 milhões. Esse nível de execução orçamentária representou 81,45% dos recursos programados para o exercício no documento do Alvorada.

Cumpre observar, no entanto, que, em dezembro de 2001, foram inscritos em restos a pagar R$ 1.031,03 milhões na ação referenciada. Isso quer dizer que 93,5% da despesa empenhada não foi liquidada e paga no próprio exercício, onerando, em termos financeiros o exercício de 2002.

As metas físicas e financeiras programadas para a área da saúde foram revisadas, com vistas a se tornarem factíveis. A nova programação prevê aplicação de R$ 1.949,00 milhões no período de vigência do Alvorada, isto é, 67,44% da programação original. Considerando que os gerentes ignoravam o PISM e que a meta do PADH era a aplicação de R$ 2.561,26 milhões, os recursos reprogramados representariam, sob esse ponto de vista, 76,10% da programação original, considerada parcialmente.

Para a reprogramação da meta física, foi estimado o atendimento de 1.666.604 famílias. Considerando-se que no PADH tinha por objetivo atender 1.350.000 famílias, pode-se estimar a meta

[39] A ação tem por objetivo reduzir a morbidade e mortalidade infantil, provocadas por doenças associadas à falta ou deficiência de saneamento. Estatísticas indicam que metade das residências urbanas no Brasil não têm rede de esgoto. Igual número não se beneficia com a coleta de lixo. Em relação à água, apenas uma em cada dez moradias não recebe água encanada, fazendo com que onze milhões de pessoas residam em locais sem acesso a ela. Especialmente em localidades com transmissão autóctone de esquistossomose, cólera, tracoma, febre tifóide e diarréia, são fomentadas a implementação, ampliação e estruturação de sistemas públicos de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos sanitários, haja vista que a inadequação das condições de saneamento pode provocar essas doenças, entre outras. No período de 1995 a 1999, 3,4 milhões de pessoas no Brasil foram internadas no SUS por doenças relacionadas à deficiência de saneamento. Por terem o organismo mais frágil, e ainda em formação, crianças correm um risco maior. As melhorias sanitárias domiciliares compreendem ligações à rede de água e de esgoto e construção de banheiros, fossas sépticas, poços rasos, sumidouros e outras benfeitorias de uso coletivo, como chafarizes. O saneamento adequado pode reduzir, em pelo menos 80%, os casos de febre tifóide e paratifóide e, em até 70%, os registros de tracoma e esquistossomose. Além disso, pode levar os casos de diarréia, amebíase, gastroenterite e infecções cutâneas a uma redução de 50%.

relativa aos recursos previstos no PISM, aplicando-se a razão custo/família estabelecida naquele plano. Por esse cálculo simples, que obviamente não considera nenhuma variável que possa interferir na alocação de recursos, estima-se que os recursos originalmente programados poderiam beneficiar 1.523.373 famílias.

Tabela 7 – Execução orçamentária de 2001 do Saneamento Básico (Projeto Alvorada)

Tipos de Gasto	Despesa Realizada em 2001 (R$)	Famílias Atendidas
Melhorias Sanitária	328.305.283,00	364.113
Abastecimento de Água	518.878.677,00	864.448
Esgoto	256.032.482,00	236.967
TOTAL	**1.103.216.442,00**	**1.465.528**

Fonte: Coordenação de Planejamento da SE/MS

A ação abrange obras relativas a abastecimento de água, esgoto e melhorias sanitárias domiciliares, que têm custos diferentes e, conforme a alocação dos recursos, podem vir a atender mais ou menos famílias. Mas isso não ficou estabelecido no Projeto Alvorada. Por isso, embora tenha havido redução dos recursos programados e aumento da quantidade de famílias a serem atendidas, nada se pode afirmar quanto ao aumento de eficiência e economicidade que à primeira vista poderia parecer ter ocorrido.

Segundo demonstrativos fornecidos pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, no exercício de 2001, foram aprovados 1.176 projetos apresentados por estados (dentre os quais 983 foram aprovados com pendências), responsáveis pela realização de obras em determinados municípios, no valor de R$ 692,75 milhões e 1.489 apresentados por municípios (dentre os quais 801 foram aprovados com pendências), no valor de R$ 388,24 milhões. Até dezembro de 2001, haviam sido liberados apenas 1,53% dos projetos aprovados. No mesmo momento, as obras iniciadas correspondiam a 0,53% dos projetos aprovados.

Segundo o gerente da ação, as principais dificuldades para sua execução foram o atraso na aprovação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e a elaboração de projetos com diversos níveis de complexidade por parte de estados e municípios. A FUNASA adotou as seguintes providências, com vistas a minimizar a questão:

a) apoio técnico aos estados e municípios objetivando agilizar a conclusão dos projetos, por meio de reuniões para instruir os técnicos locais sobre normas e procedimentos para elaboração de projetos;
b) supervisão diferenciada nos estados com maior aporte de recursos; e
c) gestão junto aos municípios com emendas parlamentares específicas, para que formalizassem seu pleito.

No entanto, deve-se mencionar que 66,94% dos projetos apresentados foram aprovados com pendências, o que pode comprometer a execução destes no exercício de 2002. As principais pendências verificadas foram:

a) relação de beneficiários, inquéritos sanitários e *croquis* das localidades a serem trabalhadas na ação de Melhorias Sanitárias Domiciliares;
b) licenciamento ambiental – mínimo da licença prévia – para a ação de Esgotamento Sanitário;
c) documentação de regularização fundiária dos terrenos onde serão efetuadas as obras, para os ações de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário;
d) termo de compromisso contendo planos que visem a sustentabilidade dos sistemas implantados e contemplem os aspectos administrativos, tecnológicos, financeiros e de

participação da comunidade, para os ações de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário.

5.2.5.4 Execução física e financeira do Projeto Alvorada na área de Assistência Social

Na área da assistência social o Projeto Alvorada selecionou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI e o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, prevendo um aporte total de recursos para o triênio 2000/2002 de cerca de R$ 990,75 milhões.

Os recursos do Programa Agente Jovem representam apenas 1,1% do valor destinado aos programas da área social do Projeto Alvorada, dispondo de uma previsão total de R$ 11 milhões. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil foi financeiramente priorizado, ficando com 98,9% dos recursos destinados à assistência social, com um montante de 979,68 milhões.

Do total dos recursos programados para serem repassados à área de assistência social no âmbito do Projeto Alvorada, 79,7% são provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, enquanto os 20,3% restante são das demais fontes do Orçamento Geral da União.

Na Tabela 8 está discriminada a quantidade de recursos previstas no âmbito do Projeto Alvorada para os programas da área social. A execução orçamentária em 2001 foi de 91% do total dos recursos previstos para o exercício.

Tabela 8 – Programação de recursos do Projeto Alvorada para área de assistência social (por exercício)

AÇÃO / RECURSOS	PLANO ALVORADA Meta Financeira			
	2000	2001	2002	Total
PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL				
Financeiro (R$)	172.120.000	364.037.000	443.524.000	979.681.000
AGENTE JOVEM DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E HUMANO				
Financeiro (R$)	675.000	675.000	9.725.000	11.075.000
FINANCEIRO TOTAL (R$)	172.795.000	364.712.000	453.249.000	990.756.000

Fonte: Plano de Ação do Projeto Alvorada (www.presidencia.gov.br/projetoalvorada)

Em relação à área de assistência social, o Projeto Alvorada apresentou execução orçamentária de 93,4% em relação aos valores programados no Projeto Alvorada para 2001. Apesar do alto percentual da execução orçamentária nessa área, cabem considerações sobre as duas ações destacadas, relevantes para o exame das Contas do Governo.

No âmbito do Projeto Alvorada, a ação Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano[40] tinha previsão inicial de recursos da ordem de R$ 0,675 milhões para o exercício de 2001. A meta financeira foi largamente superada, já que foram executados R$ 18,70 milhões. Tal elevação proporcionou o aumento da execução física do programa, inicialmente prevista para o total de cerca de

[40] A ação tem por proposta preparar os jovens de 15 a 17 anos vulnerabilizados pela situação de pobreza e de risco social para futura inserção no mercado de trabalho, por meio da definição de ocupação para esses jovens, junto a sua comunidade, que não configure trabalho, mas que possibilite sua permanência no sistema educacional e proporcione experiências práticas. Esse jovem recebe uma bolsa de R$ 65,00, devendo possuir alfabetização e pertencer a famílias cuja renda per capita não ultrapasse meio salário mínimo. Deve ser dada prioridade aos jovens fora da escola e egressos de programas como o Renda Mínima, Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa Escola e Liberdade Assistida.

9.000 jovens no triênio 2000/2002. Somente no exercício de 2001 foram atendidos 25.711 jovens, ou seja, mais que o dobro previsto para todo o triênio.

O custo anual do projeto, por jovem participante, é de R$ 1.000,00, para grupos de 25 jovens, dividido da seguinte forma:

Despesa com a Bolsa para a jovem =	R$ 65,00 X 25 jovens X 12 meses =	R$	19.500,00
Bolsa para o Orientador Social =	R$ 200,00 X 1 Orientador X 12 meses =	R$	2.400,00
Pagamento de Instrutores =	R$ 10,33 por hora/aula X 300 horas =	R$	3.100,00
	TOTAL =	R$	25.000,00

Com relação à bolsa paga aos Agentes Jovens que trabalham nos Portais do Alvorada, a gerência do programa informou que esses valores não estão incluídos no total informado, sendo estes dispêndios satisfeitos por conta do orçamento de cada portal.

Em relação ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI[41], houve a execução orçamentária em 2001 de R$ 322 milhões, sendo que para as três ações contempladas no Projeto Alvorada foram empenhados R$ 309,63 milhões, o que representa 88,4% dos R$364,03 milhões programados para o exercício. Do valor total empenhado, R$ 103,00 milhões foram financiados pelo Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Tabela 9 – Execução orçamentária de 2001 do PETI (Projeto Alvorada)

Tipos de Gasto	Despesa Realizada em 2001	Crianças Atendidas
Concessão da Bolsa Criança-Cidadã	R$ 163.994.918	749.353
Jornada Escolar Ampliada	R$ 122.222.739	
Capacitação das Famílias	R$ 23.413.983	
TOTAL	R$ 309.631.640	

Fonte: Sistema Integrado de Dados Orçamentários – SIDOR III

No que concerne à meta física de crianças a serem atendidas no triênio 2000/2002, até o exercício de 2001 foram atendidas 749.353 crianças, superando em 4,5% o total previsto, que era de 717.000 para o período de 2000/2003.

Cumpre registrar a existência do trabalho de Auditoria de Natureza Operacional realizada nesse Programa (TC-013.002/2001-0), sob a coordenação da SEPROG, no âmbito do Projeto TCU/Reino Unido, que diagnosticou, como aspectos positivos do PETI, o seu papel crucial na diminuição do trabalho infantil, mostrando sua efetividade e a importante contribuição para a redução da evasão escolar. Ao mesmo tempo, contribui para a melhoria do rendimento escolar das crianças, principalmente no tocante à leitura e escrita. Também destaca-se a adequação do valor da Bolsa Criança Cidadã, que incentiva os pais a retirar as crianças do trabalho e melhora o nível de renda das famílias.

No entanto, foram registradas algumas deficiências na execução do programa como: ausência de dados exatos sobre a quantidade de crianças que trabalham em atividades laborais nas suas piores formas; os critérios para a inclusão das crianças no programa nem sempre são uniformes entre os municípios; ocorrência de atrasos no pagamento da Bolsa Criança Cidadã; e falta de apoio a alguns municípios na operacionalização e controle do Programa, principalmente na forma de contratação dos

[41] O Programa tem por finalidade garantir a inserção ou retorno à escola daquelas crianças e adolescentes de 7 a 14 anos que estão trabalhando em atividades laborais consideradas perigosas, insalubres, penosas ou danosas à sua saúde e integridade física. A família da criança recebe uma Bolsa no valor de R$ 25,00 per capita (por criança assistida) na zona rural e R$ 40,00 na zona urbana. A concessão e a manutenção mensal da Bolsa às famílias estão condicionadas à freqüência da criança e do adolescente no ensino fundamental e nas atividades oferecidas pela Jornada Escolar Ampliada (turno extra de atividades lúdicas), bem como o abandono da atividade laboral.

monitores da Jornada Escolar Ampliada (aspecto legal), bem como na resolução dos entraves envolvendo a Certidão Negativa de Débito – CND e prestações de contas.

5.2.5.5 Execução física e financeira do Projeto Alvorada na área de Geração de Renda

Para a ampliação das oportunidades de emprego e renda, o Projeto Alvorada selecionou 6 ações consideradas prioritárias para o desenvolvimento sustentável dos municípios mais carentes do país, prevendo um aporte total de recursos para o triênio 2000/2002 de R$ 2.102,8 milhões.

A ação que mais recebeu provisão de recursos na área de geração de renda foi o Prodetur II, com R$ 720,0 milhões (34,3% da dotação). A seguir, aparecem o Pronaf-Infra-estrutura, com R$ 451,7 milhões (21,5%) e o Combate à Pobreza Rural nos Estados do Nordeste, com R$ 450,0 milhões (21,4%). Os demais recursos ficaram assim distribuídos: R$ R$ 253,4 milhões para Energia das Pequenas Comunidades (12%), R$ 200,0 milhões para Desenvolvimento do Estado do Tocantins (9,5%) e R$ 27,7 milhões para o Pronager (1,3%).

Vale ressaltar que apenas 50% do montante de R$ 2.102,8 milhões, ou seja, R$ 1.052,8 milhão, são recursos oriundos do Orçamento Geral da União. Os demais, R$ 1.050,0 milhão, são financiados por fontes oriundas de empréstimos externos (R$ 840,0 milhões) e contrapartida dos estados (R$ 210,0 milhões).

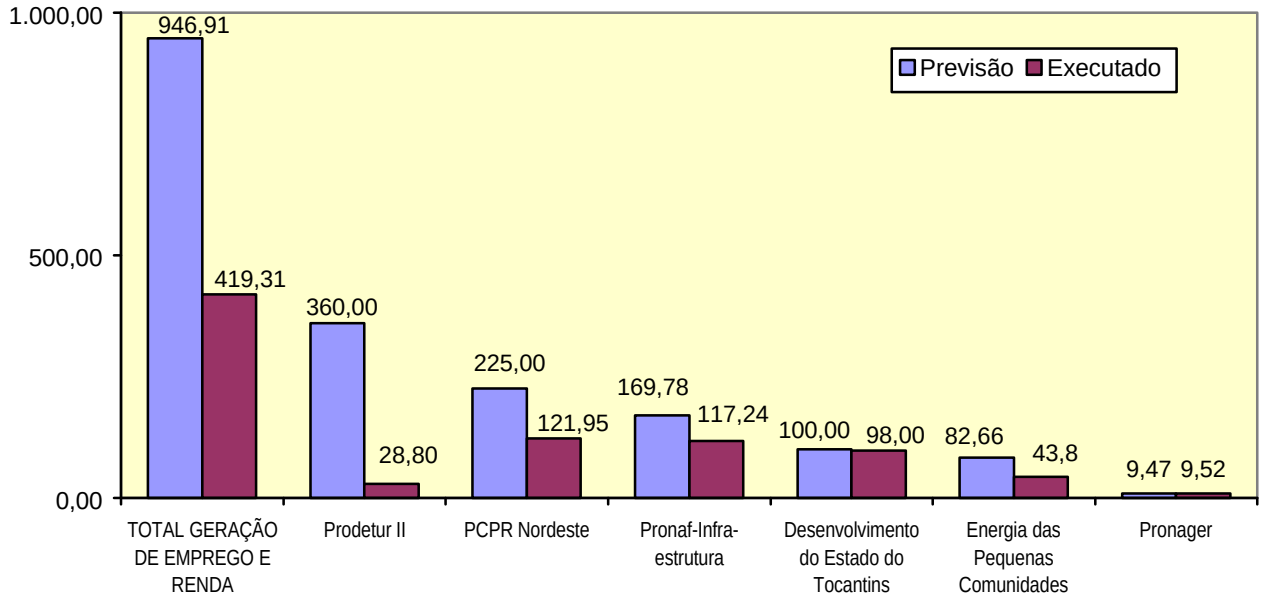
Tabela 10 – Programação de recursos do Projeto Alvorada para área de geração de emprego e renda (por exercício)

AÇÃO / RECURSOS	PLANO ALVORADA Meta Financeira			
	2000	2001	2002	Total
PRONAF-INFRA-ESTRUTURA				
Financeiro (R$)	113.584.000	169.782.000	168.370.000	451.736.000
PRONAGER				
Financeiro (R$)	2.192.000	9.470.000	16.044.000	27.706.000
ENERGIA DE PEQUENAS COMUNIDADES				
Financeiro (R$)	23.100.000	82.662.000	147.670.000	253.432.000
DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO TOCANTINS				
Financeiro (R$)	0	100.000.000	100.000.000	200.000.000
INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA – PRODETUR II				
Financeiro (R$)	0	360.000.000	360.000.000	720.000.000
COMBATE À POBREZA NOS ESTADOS DO NORDESTE – PCPR				
Financeiro (R$)	0	225.000.000	225.000.000	450.000.000
FINANCEIRO TOTAL (R$)	138.876.000	946.914.000	1.017.084.000	2.102.874.000

Fonte: Plano de Ação do Projeto Alvorada (www.presidencia.gov.br/projetoalvorada)

Do total programado para o exercício de 2001, no montante de R$ 946,91 milhões, observou-se a execução orçamentária de R$ 419,31 milhões (44,3%). O atraso na assinatura da contração das operações externas de crédito junto ao BID e BIRD, principais fontes de financiamento do Prodetur II e do PCPR, respectivamente, constituiu fator limitador quanto ao nível na execução do Projeto Alvorada na área de geração de emprego e renda.

Gráfico 1 - Comparativo entre a execução orçamentária e a programação do Projeto Alvorada para o exercício de 2001 na área de GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA (R$ milhões)



A alocação de recursos para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf-Infra-estrutura[42], o Projeto Alvorada, em 2001, foi de R$ 169,78 milhões. Os recursos são descentralizados mediante a celebração de convênio entre a União e o município, tendo a CEF como agente financeiro.

Em 2000, foram formalizados contratos com 527 municípios com índice de desenvolvimento humano inferior a 0,5, num total R$ 79,05 milhões, com média de R$ 150 mil por município. 70% destes recursos, por deliberação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, foram alocados em obras hídricas na Região Nordeste do Brasil.

Em 2001, a Lei Orçamentária não identificou claramente os recursos e as metas destinados ao Projeto Alvorada. Considerando-se os subtítulos identificados como PADH e PISM, foi autorizado um total de recursos de R$ 68,3 milhões e uma meta total de 455 municípios a serem atendidos. Com base na Resolução 15, do Conselho Nacional de Agricultura Familiar, de 25.5.2001 (que estabelece critérios de seleção dos municípios), a programação física foi revista pelo gestor, que ampliou para 1.030 o número de municípios a serem atendidos. Desse total, cerca de 840 municípios foram contemplados, o que representou o atendimento de 81,6% da meta física prevista e a execução orçamentária de R$ 117,24 milhões. A média de rapasse por município ficou em R$ 139 mil, abaixo do valor de referência de R$ 150 mil. Todos os recursos empenhados foram inscritos em restos a pagar.

Houve falta de recursos orçamentários para atender a expansão das metas físicas, de forma a manter a cota de R$ 150 mil/ano para os novos municípios, e o contingenciamento de R$ 21,00 milhões nas disponibilidades financeiras da ação, o que impossibilitou a realização de vários contratos entre as prefeituras e a Caixa Econômica Federal – CEF, foram limitadores para que o órgão cumprisse as metas programadas. Quanto à questão dos restos a pagar, o gestor argumentou que o processo de elaboração dos

[42] A ação visa a prestar apoio técnico e financeiro aos municípios, repassando recursos para financiar (a fundo perdido) investimentos baseados em compromissos negociados entre os beneficiários, os poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada para possibilitar a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar. A produção agrícola familiar se caracteriza por ser parte desta destinada ao consumo próprio, diferentemente da produção patronal/capitalista onde a totalidade do produto é mercadoria. Entende-se como agricultor familiar o produtor, proprietário ou não da terra, que detém o controle do processo (gerência) e utiliza mão-de-obra familiar. o Censo Agropecuário de 1995/1996 quantificou cerca de 4,2 milhões de estabelecimentos rurais familiares no país.

Planos de Trabalho dos novos municípios iniciou-se tardiamente, já que a inclusão destes no programa efetivou-se em junho de 2001, o que teria inviabilizado a liquidação dos empenhos até o final do exercício.

Tabela 11 – Execução orçamentária de 2001 do Pronaf-Infra-estrutura (Projeto Alvorada)

Região	Despesa Realizada em 2001	Municípios Atendidos
Norte	R$ 16.655.474	122
Nordeste	R$ 88.183.643	544
Centro-Oeste	R$ 1.258.541	27
Sudeste	R$ 10.030.641	126
Sul	R$ 1.108.740	23
TOTAL	R$ 117.237.039	842

Fonte: Secretaria de Agricultura Familiar/Ministério do Desenvolvimento Agrário

A maioria dos recursos empenhados (cerca de 80%) refere-se a contratos assinados com cláusulas suspensivas, pois as exigências documentais não foram totalmente cumpridas pelos municípios. Dessa forma, a CEF está impossibilitada de efetivar o repasse dos recursos financeiros, se tal cláusula não for atendida. A falta de assessoria dos municípios, desconhecimento da legislação, inadimplência com prestações de contas e critérios rigorosos da CEF na celebração dos contratos são causas dessa situação.

Por fim, verificou-se, ainda, que cada região apresentou peculiaridades quanto ao tipo de obra com infra-estrutura a ser realizada: na Região Nordeste os gastos concentram-se em obras hídricas (açudes, canais de irrigação comunitários, poços artesianos, passagens molhadas e cisternas); na Região Norte há maior concentração em obras de escoamento da produção (estradas e barcos); na Região Sudeste, em tecnologia (insumos; tratores; máquinas de uso coletivo; e transporte de produção); na Região Sul em armazéns para estoque de produção e máquinas de uso coletivo; e na Região Centro-Oeste, em armazéns e mercados do agricultor familiar.

Em relação ao Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza – Pronager[43], do total de recursos programados para 2001, no valor de R$ 9,47 milhões, a ação apresentou a execução orçamentária de R$ 9,52 milhões. Esse nível de execução, que superou em 0,5% as metas financeiras previstas, foi possível em virtude do Destaque de Recursos obtidos pelo Ministério da Integração Nacional – MI, resultante de termo de parceria realizada com a SEAS, tendo por finalidade a implementação de módulos do Pronager nos estados de atuação do PETI.

Convém observar que, no exercício de 2001, apenas 44,4% dos recursos alocados no Orçamento do MI para o Pronager foram empenhados, tendo em vista o contingenciamento no início do exercício e as restrições de limite financeiro do órgão. Dessa forma, a parceria com a SEAS foi fundamental para que a ação não tivesse sua execução comprometida, já que ela não foi excepcionada pelo governo no Anexo de Programas Estratégicos constante do Decreto de Contingenciamento vigente para 2001.

Quanto às metas físicas estabelecidas, foram previstos e realizados 5 Laboratórios de Curso de Formação de Diretores, que possibilitou habilitar e reciclar cerca de 150 Diretores de Laboratórios Organizacionais de Terreno[44] – LOT. A dificuldade inicial na contratação e formação desses

[43] A metodologia da ação está estruturada para realizar treinamento e capacitação massiva para as pessoas residentes em áreas de extrema pobreza, de baixa renda familiar, desempregados, com pouca ou nenhuma escolaridade, criando condições para que elas possam produzir e comercializar bens e serviços de forma competitiva, associadas em empresas ou cooperativas.

[44] O Diretor é o profissional responsável pela gestão, organização e funcionamento dos Laboratórios Organizacionais de Terreno – LOT. Dentre suas atribuições, destacam-se: capacitação da população-objeto; reuniões com os gestores municipais; articulação junto a parceiros visando a sustentabilidade dos empreendimentos gerados; e apoio no acesso a linhas de crédito para as empresas formadas.

Diretores (competência do órgão gestor federal), no que diz respeito ao perfil, forma de seleção (concurso público) e capacitação adequados, que levou quase um ano para a sua realização, limitou o cumprimento integral da meta financeira e física das outras etapas da ação, haja vista que dependiam da conclusão dessa primeira fase. Superada essa primeira etapa, a tendência observada é que a ação consiga em 2002 atingir as metas originalmente programadas.

No tocante à qualificação das famílias, cuja previsão era capacitar 100 mil pessoas em 250 Laboratórios Organizacionais de Terreno – LOTs[45], foram implementados, até o final de 2001, 106 LOTs, que beneficiaram cerca de 46 mil pessoas. Em cada LOT realizado, obteve-se uma média de 15,5 cursos ministrados, 27,51 turmas formadas, 7,83 perfis de projetos e 432 participantes. Foi criada e implementada uma Rede Nacional de Supervisão de LOTs, com a finalidade de garantir a aplicação da correta metodologia de atuação do Pronager. Foi prevista, também, a implantação de 60 empreendimentos produtivos, cuja estimativa é que até o final de 2002 essa meta seja atingida, já que fazem parte de fase posterior à implementação dos LOTs.

A gerência da ação dá prioridade à realização dos LOTs nos municípios que atendam aos seguintes critérios: a) contemplados simultaneamente pelo PETI e Projeto Alvorada; e b) atingidos pela seca, atendidos pelas Frentes de Trabalho. A partir da seleção desses municípios, é encaminhada uma relação às coordenações regionais e estaduais para que seja feita a celebração dos respectivos termos de compromisso.

Relativamente ao Sistema Social para a Geração de Emprego e Renda – SIPGER[46], este vem funcionando precariamente, tendo sido elaborado um novo desenho já aprovado cuja implantação encontra-se em fase de licitação internacional.

Outra ação inserida na área de geração de renda foi o Energia das Pequenas Comunidades[47], para a qual o Projeto Alvorada prevê a instalação de 18 mil células fotovoltaicas no período de três anos, que beneficiarão escolas e poços com extração manual[48], sendo: 3.000 unidades em 2001, 6.000 unidades em 2002 e 9.000 unidades em 2003. O gestor informou que realizou revisão no cronograma temporal de instalação das células, adiando em 1 ano sua execução, sendo mantido o mesmo quantitativo fixado inicialmente. Para 2001, foi previsto o atendimento exclusivo às escolas. Foi observado que o Projeto Alvorada atribuiu um tipo diferente de meta do previsto no PPA e na LOA, pois informou como meta o número de kits fotovoltaicos e não o número de comunidades atendidas. Em face da intempestividade no empenho dos recursos, que ocorreu somente em dezembro, a meta de instalação dos sistemas fotovoltaicos somente será efetivada em 2002.

Em 2001, a execução financeira da ação esteve aquém dos valores aprovados na LOA/2001. Foram empenhados R$ 43,8 milhões, o que significa 53,0% do total programado pelo Projeto

[45] Nos LOTs são ministrados, dentre outros, cursos de corte e costura, culinária, garçom/garçonete/bar-man, confecção de redes, serigrafia, mecânica (automóvel, refrigeração etc), apoio ao turismo, artesanato, manicure e pedicure, elaboração de projetos, teoria da organização empresarial (associativismo e cooperativismo), comercialização da produção e formas de acesso às linhas de microcrédito. A duração total é de 60 dias, a um custo médio de R$ 70.000,00 por cada grupo de 468 pessoas capacitadas.

[46] O SIPGER estimula a articulação dos empreendimentos gerados em cadeias produtivas ou grupos integrados/articulados de produção e comercialização, constituindo-se numa rede de informação, via internet, sobre as pessoas capacitadas e suas empresas, formadas a partir dos LOTs.

[47] O Programa Energia das Pequenas Comunidades, denominado anteriormente ao Projeto Alvorada de Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios – PRODEEM, foi instituído em 28 de dezembro de 1994, data em que foi publicado o Decreto que o criou, sendo 1995 seu primeiro ano de execução. Assim, o Programa encontra-se no seu sétimo ano de existência e execução de suas ações. Atualmente no Brasil, cerca de vinte e cinco milhões de pessoas (aproximadamente 15% da população brasileira) não são atendidas pelas redes convencionais de energia elétrica, incluindo cerca de 73 mil escolas e 3 milhões de propriedades rurais. Dessa forma, o Programa desempenha papel fundamental no atendimento a essas zonas mais remotas, beneficiando às residências dessa população, bem como a postos de saúde, escolas, igrejas e centros comunitários localizados nestas áreas.

[48] São dois tipos de sistemas fotovoltaicos com finalidades diferentes: o mais simples objetiva oferecer energia para fazer funcionar lâmpadas, televisão, videocassete e um frigobar, enquanto o outro sistema destina-se a fazer funcionar um motor de superfície para retirar água de poço.

Alvorada para o exercício, que era de R$ 82,66 milhões. O gestor apontou o contingenciamento dos recursos como causa para a não-utilização integral dos recursos.

Convém fazer menção de que o valor apresentado pelo Executivo ao Congresso previu recursos da ordem de R$ 71,40 milhões, para atender a 7.044 comunidades. Entretanto, com as emendas parlamentares, este valor reduziu-se para R$ 67,4 milhões autorizados no exercício. Mesmo considerando os recursos do fundo, o valor apresentado pelo Executivo ao Congresso no Projeto de Lei (antes das emendas) não chegou às cifras descritas no Projeto Alvorada, de R$ 82,6 milhões, sendo inferior em R$ 15,2 milhões.

Até o ano de 2000, a instalação do sistema fotovoltaico para geração de energia era feita por demanda. O material ficava no depósito das distribuidoras de energia e os prefeitos se habilitavam aos equipamentos, sendo estes instalados no município[49]. Em 2001, adotou-se o critério de IDH para definir quais municípios seriam beneficiados e as informações do censo escolar do Ministério da Educação para identificar as escolas carentes. A instalação dos 3.000 sistemas fotovoltaicos licitados em 2001 está distribuída da seguinte forma:

Tabela 12 – Escolas a serem atendidas pelo Energia das Pequenas Comunidades (Projeto Alvorada)

Região	Municípios atendidos	Escolas beneficiadas
Norte	25	553
Nordeste	83	2.107
Centro-Oeste	08	46
Sudeste	39	283
Sul	02	11
TOTAL	157	3.000

Fonte: Gerência do Programa Energia das Pequenas Comunidades/Ministério das Minas e Energia

Na Região Norte, a instalação dos kits fotovoltaicos concentra-se nos estados do Acre, Amazonas e Pará, que juntos atenderão 445 escolas (80,5%). Na Região Nordeste, os Estados da Bahia e Maranhão atenderão juntos a 1.128 escolas (53,5%). No Sudeste, 37 municípios encontram-se no estado de Minas Gerais, beneficiando 276 (97,5%).

Os fatores que inibiram o cumprimento integral das metas físicas e financeiras em 2001, considerando a meta inicial de instalar 6.000 kits (revista pelo gestor), foram basicamente dois.

Primeiramente tinha-se como previsão instalar os kits fotovoltaicos para fazer funcionar lâmpadas, um frigobar, uma televisão e um vídeo cassete em sala de aula, além de motores de superfície acoplados ao sistema fotovoltaico para retirar água de poços. Houve, no entanto, dificuldade de identificar comunidades que tivessem poço com extração manual. Apesar desse processo de identificação ter sido realizado junto ao Proágua, não houve sucesso quantitativo no trabalho, pois apenas duzentos poços foram classificados, número insuficiente para o certame licitatório. Atualmente, esta pesquisa está sendo realizada pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, cujo contrato prevê a descoberta de 18.000 poços no país. Ademais, para instalar os motores de superfície acoplados ao sistema fotovoltaico é necessário submeter os poços a uma avaliação técnica.

[49] A instalação dos sistemas fotovoltaicos de geração de energia era feita pelas distribuidoras de energia, sendo a Copel no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a CHESF no Nordeste e a Eletronorte no Norte do país. No entanto, somente a Eletronorte vinha prestando um serviço de qualidade. A pretensão agora é que, uma vez instalado o sistema fotovoltaico pela empresa contratada, a CEF acompanhe a instalação em todas as regiões, exceto no Norte do país. A Eletronorte continuaria o acompanhamento da instalação dos sistemas fotovaltaicos na região Norte, mesmo porque, segundo o Gestor, ela tem feito um bom trabalho.

O segundo fator foi a demora do processo de licitação na Consultoria Jurídica do órgão, justificado por se tratar do primeiro caso em todo o Ministério das Minas e Energia na modalidade pregão.

O gestor fez comentário adicional acerca da ausência de assistência técnica na manutenção dos sistemas fotovoltaicos no interior dos estados, especialmente naqueles municípios com IDH abaixo de 0,50. Para resolver esse problema, está havendo mobilização no sentido de firmar convênio, por intermédio do Ministério da Educação, com as universidades, objetivando habilitar professores das escolas agrícolas a lecionar matéria que permita formar técnicos para prestar assistência técnica aos municípios.

Ressalte-se que o gestor informou não dispor, atualmente, de mecanismos que permitam avaliar o cumprimento das suas metas. Em 2002, há planos de montar banco de dados com esse objetivo, inclusive estabelecer outros indicadores de desempenho, além daquele constantes do SIGPLAN/MPOG. Informou também que não dispõe de capilaridade nacional, ou seja, de estrutura de recursos humanos para realizar verificações nos estados e, neste particular, tem mantido estreito relacionamento com a Secretaria Federal de Controle Interno, a qual tem feito acompanhamento periódico da execução da ação.

Enquanto não houver estudos completos das áreas beneficiadas, por meio de mapeamento e perfuração de poços, deve ser ponderada a decisão de investir recursos na compra de novas células fotovoltaicas que não terão uso imediato. Outro problema é a possível carência de assistência técnica que comprometeria a continuidade do atendimento às comunidades no decorrer dos anos, até mesmo porque já se sabe da existência de equipamentos parados nos municípios por falta de manutenção.

Também foi objeto de análise a ação referente ao Desenvolvimento do Estado de Tocantins[50]. O Projeto Alvorada previu, em virtude da criação do estado, o repasse de recursos no montante de R$ 200 milhões, sendo metade para o exercício de 2001 e o restante em 2002. Não houve quantificação de meta física, apenas foi informado que os recursos seriam investidos em programas de infra-estrutura, desenvolvimento social e meio ambiente.

No exercício de 2001, a ação contou com dotação de R$ 100,00 milhões, na Unidade 73101 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, sendo que os recursos empenhados, no valor de R$ 98,00 milhões, foram repassados ao Governo do Estado de Tocantins mediante descentralização de créditos por intermédio de Ministérios e convênios.

O convênio firmado entre o Ministério da Fazenda e o Governo do Estado de Tocantins, que previu a transferência de R$ 498,90 milhões no espaço de cinco anos, a partir de 2001, foi analisado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que deferiu os seus termos, opinando pela legalidade dos atos. A PGFN alegou que não é necessária a contrapartida do estado, tendo em vista que não se trata de transferências voluntárias de recursos, mas de transferências constitucionais.

O Ministério da Fazenda descentralizou o crédito mediante destaque para o Ministério dos Transportes (R$ 88,00 milhões), Ministério do Meio Ambiente (R$ 1,50 milhões) e Presidência da República (R$ 8,50 milhões).

O Ministério dos Transportes firmou seis convênios com o Governo do Estado de Tocantins, com vigência de 14.11.2001 a 14.5.2002, destinados à construção de estrutura viária (elaboração de projetos de engenharia, terraplanagem e pavimentação), nos quais especifica as metas a serem alcançadas, conforme disposto a seguir:

[50] De acordo com o item 3.9.3 do Anexo ao Decreto nº 3.769/2001, coube ao Ministério da Fazenda firmar convênio com o Estado do Tocantins para repasse dos recursos relativos ao Programa, conforme disposto no art.13, § 6º, do ADCT/CF.

Tabela 13 – Convênios firmados entre o Ministério dos Transportes e o Governo de Tocantins (Projeto Alvorada)

Objeto	Vigência	Valor base (R$)
Pavimentação das seguintes rodovias: TO-020, trecho Aparecida do Rio Negro/Novo acordo; TO-070, trecho Entroncamento TO-255/Brejinho de Nazaré; TO-226, trecho Goiatins/Campos lindos/Subtrechos Goiatins/KM 30, KM 30/KM 60, KM 60/Campos Lindos; TO-404, trecho Augustinópolis/Praia Norte; TO-230, trecho Pau D'Arcos/ Arapoema; TO-403, trecho Entroncamento TO-404/Sampaio; TO-420, trecho BR-153/Piraquê; TO 415, trecho Santa Terezinha/Nazaré.	14.11.2001 a 14.05.2002	35.287.114
Pavimentação das rodovias TO-230, Trecho entroncamento BR-153/Arapoema; TO-255, Trecho Monte de Carmo/Ponte Alta do Tocantins; TO-020, Trecho Palmas/Aparecida do Rio Negro.	Idem	24.609.972
Restauração das seguintes rodovias: TO-134, trecho Angico/BR-230; TO-030, trecho Taquaralto/Taquaruçu; TO-255, trecho BR-153/Porto Nacional; TO-040, trecho Dianópolis/Novo Jardim; TO-040, trecho Novo Jardim/Divisa TO-BA; TO-050, trecho Taquaralto (trevo sul)/Porto Nacional (trecho Natividade); TO-134, trecho Darcinópolis/Angico.	Idem	12.354.356
Execução parcial dos serviços de terraplanagem para as rodovias: TO-387/296, trecho Paranã/São Salvador e TO-387, trecho Palmeirópolis/São Salvador	Idem	8.500.000
Elaboração de projeto final de engenharia para as seguintes rodovias: TO-030, trechos Novo Acordo/São Félix do Jalapão, trecho São Félix do Jalapão/Divisa TO/MA. TO-130, trecho Ponte Alta do Tocantins/Santa Tereza do Tocantins; TO-387, trecho São Salvador/Palmerópolis; TO-387/296, trecho Paranã/São Salvador; TO-164, trecho Dueré/Cristalândia; TO-230, trecho Arapoema/Pau D'Arco; TO-436, trecho Araguacema/Senhor do Bonfim (Romaria); TO-442, trecho Caseara/Entroncamento TO-348 (Araguacema); TO-239, trecho Presidente Kennedy/Itapoã; TO-296, trecho Alvorada/Entroncamento TO-181; TO-374, trecho Lagoa da Confusão/ Café da Roça/Marianópolis; TO 425, trecho Entroncamento TO-222/Barra do Ouro; BR-010, trechos Santa Maria do Tocantins/Itacajá e trecho Itacajá/Goiantins	Idem	5.748.558
Implantação da infra superestrutura da plataforma multimodal de Aguiarnópolis –TO.	Idem	1.500.000

Fonte: Ministério dos Transportes

Todos os recursos foram inscritos em restos a pagar, porém os valores não estão sendo pagos porque falta documentação nos convênios e contratos. Segundo o gestor, também há bloqueio de recursos no Decreto de Programação Financeira, contigenciando os valores a serem transferidos.

O Ministério do Meio Ambiente destinou os recursos para a construção de obras ambientais na região. O convênio assinado especifica na Cláusula Primeira o seu objeto, que é realizar estudos de base e preparar os planos administrativos para os Parques Estaduais de Lajeado e do Jalapão e elaborar projetos de arquitetura e engenharia da infra-estrutura básica e de visitação pública do Parque Zoobotânico Cesamar.

Os valores destacados para a Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR da Presidência da República tem por finalidade a construção de casas populares no âmbito do Programa Morar Melhor, conforme meta estipulada abaixo:

Tabela 14 – Metas físicas e financeiras para a construção de casas no âmbito da ação Desenvolvimento do Estado do Tocantins

Municípios	Valor conveniado (R$)	Quant. de casas	Projeto Alvorada?
Araguaína	700.164,74	100	Não
Araguatins	700.164,74	100	Sim
Augustinópolis	700.164,74	100	Sim
Colinas do Tocantins	700.164,74	100	Não
Dianópolis	700.164,74	100	Sim
Formoso do Araguaia	700.164,74	100	Não
Gurupi	700.164,74	100	Não
Miracema do Tocantins	700.164,74	100	Não
Palmas	798.187,86	114	Não
Paraíso do Tocantins	700.164,74	100	Não
Porto Nacional	700.164,74	100	Não
Taguatinga	700.164,74	100	Sim
TOTAL	8.500.000,00	1.214 casas	

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano/Presidência da República

O objetivo é a construção de casas em doze municípios do estado, sendo cem casas em cada um, com exceção de Palmas onde serão construídas 114, totalizando 1.214 moradias. Dos doze municípios, apenas quatro (Araguatins, Augustinópolis, Dianópolis e Taguatinga) estão no Projeto Alvorada.

Todos os contratos são padronizados pela CEF, porém estão sob condição suspensiva, que não autoriza a transferência dos recursos financeiros por não apresentarem ou reunirem todos os elementos, como documentação técnica pertinente ao contrato, licitação concluída e outros termos.

Para o Prodetur Nordeste II[51], o Projeto Alvorada previu a aplicação de R$ 360,0 milhões para o exercício de 2001, sendo R$ 60,0 milhões do Orçamento da União, R$ 240,0 milhões de empréstimos externos junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e R$ 60,0 milhões do orçamento dos estados (contrapartida). Não foi definida a meta física para a ação.

A ação será financiada com recursos majoritariamente oriundos do BID, destinados ao fomento do desenvolvimento econômico sustentável na área do turismo. O desenho destas operações está sendo realizado mediante longas tratativas entre o Banco do Nordeste e o BID, que, a rigor, são pautadas seguindo os rituais do agente financeiro internacional.

Foi registrado que, dos recursos aprovados na LOA/2001, no valor de R$ 60,00 milhões, houve cancelamento de dotação de R$ 20,00 milhões, restando orçamento disponível de R$ 40,00 milhões. Dos R$ 40 milhões, R$ 28,80 milhões foram empenhados, o que representou 72% da dotação disponível.

A totalidade dos recursos programados (OGU, estados e BID) destina-se a financiar gastos relacionados com a elaboração de estudos e projetos, e execução de obras, a exemplo de obras de saneamento, patrimônio histórico e urbanização.

[51] As ações a serem financiadas pelo Programa, estão divididas em três componentes, que se subdividem em itens, a saber:
* item 1: Fortalecimento da Capacidade Municipal de Gestão do Turismo (gestão administrativa e fiscal dos municípios; gestão municipal do turismo; gestão de resíduos sólidos; proteção e conservação de recursos naturais; proteção e conservação do patrimônio cultural; e, urbanização de áreas turísticas).
* item 2: Planejamento Estratégico, Treinamento e Infra-Estrutura para o Crescimento Turístico (planejamento estratégico e preparação de projetos; campanhas de conscientização; treinamento profissional e capacitação da população local; água potável e saneamento; e obras de infra-estrutura).
* item3: Promoção de Investimentos do Setor Privado

Em estudos e projetos, cita-se o Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável – PDITS, documento basilar que reúne de forma planejada todas as ações de turismo a serem implementadas numa mesorregião/pólo turístico, e que deverá ser apresentado pelo estado pleiteante do financiamento do Prodetur/NE II, sendo condição prévia para que seja realizado o contrato de subempréstimo entre o mutuário (Banco do Nordeste) e os submutuários (estados/municípios)[52].

Quanto às obras de infra-estrutura, cita-se a reabilitação e recuperação de estradas, pontes, atracadouros para balsas, medidas de controle e segurança de tráfego e instalação de sinalização, construção de vias, estradas e outras obras de infra-estrutura necessárias para atender o crescimento turístico estimado com base em estudos de demanda regional, racionalização, manutenção, reabilitação, reforma e expansão de aeroportos e de sistemas de segurança e navegação aérea, construção de novos aeroportos e estudos de viabilidade, desenho e construção de centros de convenções).

A inclusão do Prodetur/NE II será basicamente a complementação ou consolidação dos projetos desenvolvidos no Prodetur I, nos quadros do Projeto Alvorada, mesmo os pertencentes a Minas Gerais e Espírito Santo (estados abrangidos pelo Banco do Nordeste). Serão beneficiados pelos financiamentos em questão municípios que integram os Pólos de Desenvolvimento Integrado de Turismo – PDIT, definidos nos PDITS a serem apresentados pelos governos estaduais. Os referidos pólos de desenvolvimento englobarão os municípios já beneficiados pelo Prodetur I, o qual, como visto, a segunda etapa do programa pretende consolidar.

Considerando que o Programa, em 2001, ainda se encontrava em processo de concepção e formatação, momento em que estavam sendo definidos aspectos relevantes de sua finalidade, objetivos, premissas básicas, componentes financiáveis, modelo de gestão e acompanhamento, dentre outros itens imprescindíveis ao seu funcionamento, houve certo retardamento na aplicação dos recursos da contrapartida federal.

O momento de incertezas, vivenciado pela ação em 2001, contribuiu para que não se pudesse avançar na aplicação da contrapartida, uma vez que a própria aplicação da partida (montante financiável) não estava claramente definida para quais tipos de gasto o Prodetur NE/II desejava direcionar seus recursos. Somente após a realização da Missão de Análise, ocorrida no início de dezembro/2001, é que ficou acordado que os gastos a serem reconhecidos como contrapartida local seriam aqueles relacionados a estudos, projetos e obras, tendo o Banco do Nordeste encaminhado planilha para reconhecimento de custos ao Ministério do Esporte e Turismo para a realização do empenho e liberação dos recursos de contrapartida federal.

Em relação à ação de Combate à Pobreza Rural nos Estados do Nordeste – PCPR[53], com início em 2001, a meta prevista no Projeto Alvorada visa à contratação de empréstimos junto ao Banco Mundial – BIRD[54] no valor de US$ 400 milhões, somada à contrapartida dos estados de US$ 100 milhões. Cabe registrar que a gestão dessa ação é competência dos estados, cabendo à União o papel de agente que avaliza a operação e aprova a carta-consulta de cada estado, por intermédio da Comissão de Financiamentos Externos – COFIEX. Ressalte-se que não existe gerência da ação em nível federal.

[52] No fluxo das operações financeiras, resultante das negociações com o BID, figurarão como requisitantes dos créditos os Governos Estaduais que, para se habilitarem aos mencionados aportes, deverão elaborar, com esfera de abrangência estadual, os PDITS. A contrapartida exigida dos Estados, para que os mesmo venham a ser beneficiados pelos referidos empréstimos, deverá ser proveniente de dotação orçamentária anual do Ministério do Esporte e Turismo – MET.

[53] Os impactos específicos verificados nos projetos incluem maior produtividade, maior renda familiar, criação de empregos, diversificação de fontes de renda, melhoria nos indicadores sociais e menor vulnerabilidade à seca.

[54] O Brasil é o segundo país que mais recebeu recursos do BIRD, atrás apenas do México. O Banco Mundial já apoiou o Governo Brasileiro em mais de 345 operações de crédito, perfazendo um total de aproximadamente US$ 30 bilhões. Hoje o Banco Mundial financia mais de 50 projetos no Brasil, totalizando aproximadamente US$ 7 bilhões.

As operações de crédito, quanto ao repasse de recursos, foram divididas em duas fases, ficando a segunda condicionada à conclusão da primeira, conforme deliberação da COFIEX. O valor total é de US$ 431,50 milhões. Segundo informações da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEAIN/MPOG, atualizados até fevereiro de 2002, a situação dos empréstimos negociados junto ao BIRD é a seguinte:

Tabela 15 - Situação dos projetos relativos ao PCPR nos estados do Nordeste (US$ milhões)

Em execução	Aprovados	Assinados	Em Negociação	Em preparação	TOTAL
54,35 (BA) 37,50 (CE) 30,10 (PE)	12,00 (AL) 54,35 (BA) 37,50 (CE) 30,10 (PE) 22,50 (PI) 22,50 (RN) 20,80 (SE)	22,50 (PI) 22,50 (RN) 20,80 (SE)	12,00 (AL)	32,00 (MA)	
US$ 121,95	**US$ 199,75**	**US$ 65,80**	**US$ 12,00**	**US$ 32,00**	**US$ 431,50**

Fonte: Secretaria de Assuntos Internacionais/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Em 2001, três projetos já se encontravam em execução, beneficiando os estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, com total de US$ 121,95 milhões. Quanto aos demais recursos, parte deles, US$ 199,75 milhões, já foram aprovados pela COFIEX, sendo US$ 121,95 milhões relativos à segunda fase dos três estados citados anteriormente e US$ 77,8 milhões para o início da execução em 4 novos estados: Alagoas, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe (sendo que os três últimos já foram assinados). Restam, ainda, US$ 44 milhões a serem aprovados, relativos à segunda fase no estado de Alagoas e ao início no Maranhão, estado este que se encontra bem atrasado em relação aos demais. No que diz respeito à contrapartida, não há informações disponíveis quanto a sua efetiva execução por parte daqueles estados que já iniciaram a ação.

Os recursos destinam-se a investimentos diversificados em áreas carentes, voltados a projetos de infra-estrutura social e econômica e para a produção. Na área de infra-estrutura, são construídos poços, cisternas, passagem molhada, barragens, pequenas adutoras, projetos de energia elétrica e solar. Na área de projetos produtivos, os destaques ficam para a mecanização agrícola, casas de farinhas elétricas, agricultura irrigada, pecuária, piscicultura, apicultura. No campo dos projetos sociais, a destinação é para construção e melhoria habitacional, onde há incidência da doença de chagas, apoio à reforma agrária e melhoria das condições sanitárias.

5.2.6 Considerações Finais

O Projeto Alvorada constitui Plano de Ação do Governo Federal, com a missão de reforçar e intensificar o gerenciamento de ações causadoras de impacto na melhoria das condições de vida dos estados, microrregiões e municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano. Busca articular um conjunto de programas e ações voltados para a área social, já implementados, com metas físicas e financeiras diferenciadas para as áreas mais carentes do país, a fim de reduzir as desigualdades regionais e sociais, um dos objetivos fundamentais da República e princípio geral da ordem econômica definidos na Constituição Federal, respectivamente, nos Art. 3º, inciso III e Art. 170, inciso VII.

A Constituição Federal, no art. 23, inciso X, dispõe que compete aos três níveis de governo combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. Assim, as políticas públicas voltadas para a área social vem sendo definidas a partir da co-responsabilidade de gestão e financiamento entre essas esferas de governo, com a participação da sociedade no controle social da regular aplicação do dinheiro público.

Desta forma, para a efetiva implementação dos programas sociais é fundamental que exista sinergia entre União, estados e municípios para que as políticas públicas possam estar acessíveis à toda sociedade, observando-se o princípio da eqüidade na condução das ações governamentais destinadas ao capital humano, social e físico. A eficiência e eficácia na aplicação dos recursos serão otimizadas a partir da precisa identificação, pelo poder público, das necessidades individuais e coletivas das comunidades a serem beneficiadas, ante a escassez desses recursos frente ao fator ilimitado das demandas sociais.

O modelo de gestão governamental, introduzido a partir do Plano Plurianual 2000/2003, organiza todas as atividades e projetos executados pelo governo em programas voltados para o atendimento dos problemas da sociedade, agrupados em macroobjetivos, a partir de diretrizes estratégicas definidas, dentre as quais se encontra a diretriz de combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social, tendo sido o Projeto Alvorada inserido nesse contexto como plano do governo para priorizar as regiões mais carentes do país, aproveitando o arcabouço legal e institucional vigente.

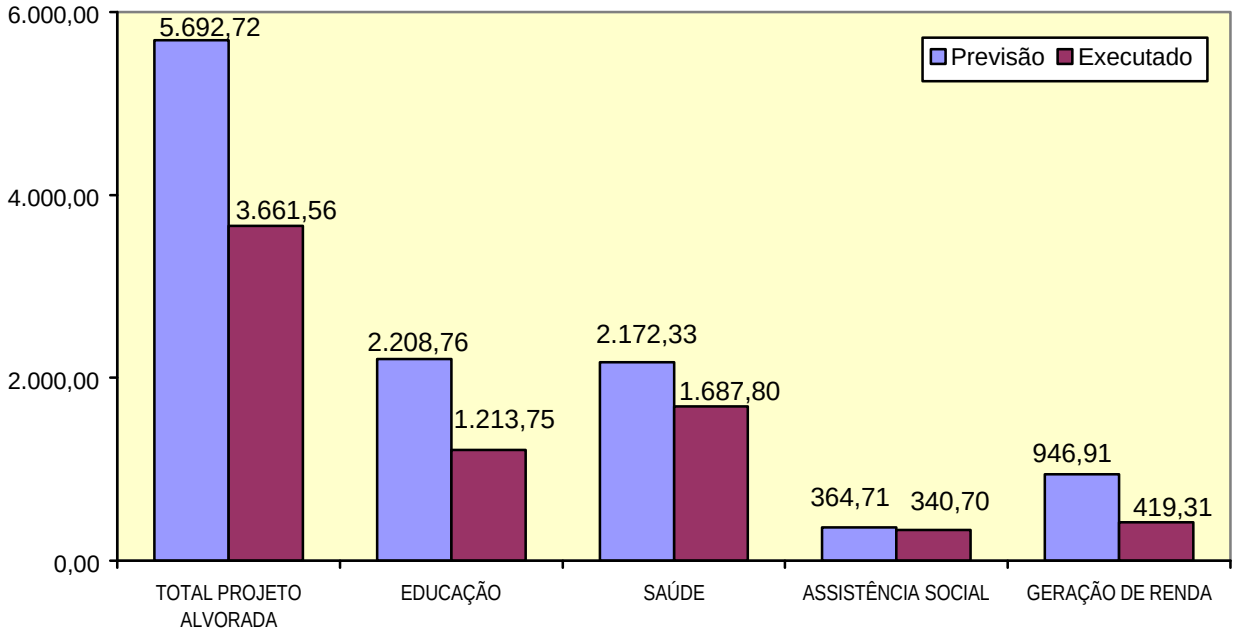
Para dar cumprimento ao projeto, foram definidos, para os programas/ações selecionados, metas físicas e financeiras, que deveriam ser incluídas nos instrumentos legais pertinentes, com vistas a permitir sua regular execução. No entanto, conforme se verifica do relatório, a princípio, nem todos os órgãos envolvidos adequaram as metas então estabelecidas para seus programas às novas diretrizes, fato que comprometeu, em parte, a plena execução das metas definidas para o Alvorada.

Outro limitador foi a demora na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que inviabilizou o empenho de recursos de algumas ações.

Os instrumentos de controle para acompanhar e garantir a implementação das ações ainda estão em fase de implantação, não permitindo à Coordenação do Projeto o monitoramento tempestivo dessas ações.

Com referência ao cumprimento das metas financeiras do Projeto Alvorada, definidas no documento elaborado pela Presidência da República, verificou-se, por meio das entrevistas estruturadas junto aos seus gestores e consulta de dados secundários (extraídos dos sistemas de informações gerenciais do governo federal, como o SIGPLAN, e de execução orçamentária e financeira, como o SIDOR III e o SIAFI), que a execução orçamentária de suas 17 ações foi de R$ 3.661,56 milhões no exercício de 2001. Este valor revela que as dotações empenhadas no exercício de 2001, representaram 64,3% da totalidade dos recursos programados, no montante de R$ 5.692,71 milhões.

Gráfico 2 - Comparativo entre a execução orçamentária e a programação do Projeto Alvorada para o exercício de 2001 (R$ milhões)



Foi, também, identificado, na área de educação, em relação aos valores programados para 2001, que, do montante de R$ 2.208,76 milhões, foram executados R$ 1.213,75 milhões, o que representa 54,9% das metas orçamentárias. O limitador dessa baixa execução orçamentária está relacionado com o atraso na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, fonte que financiou quase integralmente a ação Bolsa Escola.

Em relação à área de saúde, o Projeto Alvorada apresentou uma execução orçamentária de R$ 1.687,80 milhões, o que corresponde a 77,7% dos valores programados para 2001, que eram de R$ 2.172,33 milhões. Em termos percentuais, a ação que obteve pior desempenho foi o Bolsa Alimentação, cuja execução orçamentária representou apenas 18,7% do total programado para o exercício. Já a área de assistência social apresentou desempenho bastante satisfatório, tendo sua execução orçamentária alcançado 93,4% dos valores programados para 2001.

Quanto ao nível de execução do Projeto Alvorada na área de geração de emprego e renda, do total programado para o exercício de 2001, no montante de R$ 946,91 milhões, observou-se uma execução orçamentária de R$ 419,31 milhões (44,3%). O atraso na assinatura da contração das operações externas de crédito junto ao BID e BIRD, principais fontes de financiamento do Prodetur II e do PCPR, respectivamente, foi um limitador para um melhor desempenho dessa área.

Foi também diagnosticado como os recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza contribuíram para a execução das ações do Projeto Alvorada. Para o exercício de 2001, a Lei Orçamentária contou com um montante de R$ 3.106,91 milhões oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (Fonte 179). Desse valor, 95,8% foram destinados a ações do Projeto Alvorada (R$ 2.976,91 milhões), enquanto o restante objetou financiar ações emergenciais de defesa civil. A execução do Fundo, no âmbito do Projeto Alvorada, representou 60,6% dos recursos aprovados na LOA/2001. Como a maior parte dos recursos foram alocados ao Bolsa Escola, que recebeu R$ 1.484,55 milhões (47,8% dos recursos da fonte 179 para o exercício), a tardia regulamentação do Fundo comprometeu a execução de 66,3% dos recursos da ação, que representou R$ 983,69 milhões, já que não havia como retroagir a aplicação das dotações.

Quanto aos dados coletados na pesquisa postal junto aos coordenadores das equipes municipais dos Portais do Alvorada, observou-se que 65,6% dos portais têm menos de 8 meses de implantação. Quanto à composição das equipes, esta atende aos requisitos mínimos de maneira satisfatória, tanto do ponto de vista quantitativo quanto da escolaridade necessária. Os coordenadores, em sua grande maioria, afirmaram ter dificuldade na atividade de identificação das necessidades básicas da comunidade, tendo em vista a complexidade de tal tarefa. Dados da pesquisa demostraram, ainda, que cada um dos equipamentos (computador e acessórios; televisão; videocassete) está disponível em menos de 60% dos portais submetidos ao questionário, enquanto a estrutura mínima (sala de atendimento; sala de administração; banheiro) encontra-se presente em percentuais bem maiores, em torno de 90%.

Por meio do Decreto 3.877, de 24.7.2001, foi instituído o Cadastro Único para programas sociais de transferência de renda, incluindo as seguintes ações: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Agente Jovem, o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. O Cadastro Único já encontra-se em fase de implantação nos estados do Nordeste (exceto Maranhão) e em Minas Gerais, tendo a CEF como agente condensador de todas as informações. Como instrumento de acompanhamento do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no projeto, foi criado, no início do segundo semestre de 2001, um sistema de informações gerenciais. A falta de dados no sistema e a precariedade quanto a sua regular atualização, impossibilitam utilizá-lo como suporte da análise do desempenho físico e financeiro do Projeto Alvorada.

Diante do anteriormente evidenciado, e visando contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e avaliação da gestão dos recursos públicos alocados ao Projeto Alvorada, cabe propor as seguintes recomendações:

Ao Comitê de Acompanhamento e Gestão do Projeto Alvorada, que:

a) promova a avaliação da execução do Projeto Alvorada nos dois primeiros anos de sua implementação, com vistas a identificar a sua efetiva contribuição para a melhoria dos indicadores sócio-econômicos dos municípios beneficiados;
b) efetive estudos com vistas a averiguar se a metodologia utilizada na implementação dos Portais do Alvorada tem se mostrado eficiente e efetiva no alcance dos objetivos a que esses núcleos se propõem a atingir, sobretudo no aspecto da correta capacitação das equipes, avaliação e monitoramento de suas ações e serviços prestados junto à comunidade, bem como seu grau de articulação junto aos gestores municipais;
c) adote mecanismos específicos para o acompanhamento dos dados a ser inseridos no Cadastro Único, instituído pelo Decreto 3.877, de 24.7.2001, objetivando assegurar a fidedignidade e atualização das informações que serão a base para o pagamento dos benefícios e concessão de serviços às famílias inseridas nos programas sociais de âmbito federal de transferência de renda e
d) verifique as medidas adotadas pelos órgãos públicos federais, gestores dos programas de transferência de renda, no sentido de assegurar o cumprimento do §3º do art. 1º do Decreto 3.877/2001, no processo de articulação e apoio técnico junto aos municípios na coleta de dados e informações a ser inseridos no Cadastro Único, dando conhecimento a este Tribunal.

À Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS que adote medidas com vistas a prover uma atualização periódica e sistemática do Sistema de Informações Gerenciais do Projeto Alvorada, de forma a possibilitar o acompanhamento tempestivo da execução do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no projeto.

À Secretaria de Macroavaliação Governamental – SEMAG que realize, no decorrer do exercício de 2002, o acompanhamento da execução financeira dos recursos inscritos em restos a pagar no âmbito das ações do Projeto Alvorada.

Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que disponibilize, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual – SIGPLAN, relatório específico de acompanhamento da execução do Projeto Alvorada (triênio 2000/2002), vinculando os programas e ações constantes do projeto com as respectivas funcionais-programáticas constantes da Lei Orçamentária Anual, indicando as fontes que financiaram as rubricas.

5.3 O PROGRAMA BRASIL EMPREENDEDOR

5.3.1 Considerações Iniciais

O Programa Brasil Empreendedor – PBE, lançado em 5 de outubro de 1999, tem por finalidade o fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas e empreendedores do setor formal e informal, mediante o apoio de ações isoladas ou integradas de diversos programas governamentais tendo a participação de diferentes órgãos do governo, entidades de classe de micro e pequenos empreendedores, sociedade organizada, associações de classe, entre outros participantes.

O programa atua na coordenação de ações de capacitação gerencial, elaboração de planos de negócios de empreendimentos (auxílio), concessão de financiamentos e o acompanhamento pós-crédito ou assessoria empresarial.

O PBE tem abrangência nacional e, como fontes de financiamento, o Orçamento Geral da União – OGU, Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, Fundos Constitucionais (FCO, FNO, FNE) e recursos dos Bancos Oficiais. Opera mediante ações isoladas ou integradas dos seguintes e principais agentes:

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC);
- Ministério do Trabalho e Emprego (MTE);
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);
- Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA);
- Ministério da Integração Nacional (MI);
- Ministério do Esporte e Turismo (MET);
- Ministério do Meio Ambiente (MMA);
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA);
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE);
- Secretarias de Trabalho dos Estados e do Distrito Federal;
- Banco do Nordeste (BNB);
- Banco da Amazônia (BASA);
- Banco do Brasil (BB);
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- Caixa Econômica Federal (CAIXA); e
- Organizações Não-Governamentais (ONGs) que operem com o segmento apoiado.

O cerne do programa é, portanto, a coordenação de ações governamentais já existentes, materializadas em outros programas e projetos, com a adoção de critérios e objetivos comuns, padronizando procedimentos e conjugando esforços, evitando a dispersão das iniciativas governamentais existentes.

Operado por instituições financeiras oficiais federais e pelo SEBRAE, principalmente, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, atua em quatro grandes eixos, de forma unificada: Promoção, Capacitação, Assessoria Técnica e Crédito. A convergência destes eixos dá-se por meio da parceria entre os governos federal, estadual e municipal e as instituições governamentais e outras entidades.

5.3.2 Acesso ao Crédito

Esperava-se no início do Plano Real, em julho de 1994, que este trouxesse modificações na oferta de crédito, para as micro e pequenas empresas, sendo que essa expectativa era reforçada pelo fato de que o estoque de crédito bancário brasileiro equivalia a apenas 29% do PIB. Essa relação atinge 160%

nos Estados Unidos, 143% no Japão, 130% na União Européia, 73%, nos países asiáticos emergentes, 51% na Europa emergente e 39% na América Latina, com relevo para os 60% observados no Chile.

Isso não se concretizou, de início, por conta da política monetária restritiva, definida em 1994, com aumento dos depósitos compulsórios dos bancos e dos juros.

No período de 1989 a 1999, o IPEA[55] demonstra a tendência à estabilidade. Assim, o Plano Real não provocou mudança no padrão de distribuição de créditos e de posse de ativos entre o sistema bancário e o financeiro.

O estudo, ao comparar a atuação dos bancos públicos e bancos privados, demonstra, por um lado, que o volume de crédito dos bancos privados manteve-se estável depois do plano real, interrompendo a tendência de crescimento antes verificada; por outro lado, nos bancos públicos, os créditos diminuíram, no início da década, ao redor de 15%, e, nos dez anos seguintes, não conseguiram recuperar o nível observado no início da década.

Assim, o Plano Real, em termos de crédito, afetou negativamente os bancos privados, ao inibir o crescimento antes observado. Já para os bancos públicos, não chegou a influenciar, pois desde 1990 já se encontravam estagnados.

Entre 1989 e 1994, os bancos privados ampliaram sua participação no mercado de crédito de 10% para 42% e, após o real, deixaram de ganhar participação.

Houve, ainda, uma tendência de redistribuição do crédito entre os setores público e o privado, com maior crescimento para as pessoas físicas.

Nesse período, houve grande aumento da dívida pública interna, o que poderia explicar, em parte, a estagnação do crédito para o setor produtivo. No entanto, embora os títulos públicos tenham grande liquidez, não dão a mesma rentabilidade que as outras aplicações, como o crédito concedido às pessoas físicas.

No início do Plano Real, o Brasil aderiu ao Acordo da Basiléia, que estabeleceu novas regras para o sistema financeiro, no cálculo do patrimônio líquido exigível, em função do risco dos ativos. Esse cálculo prevê que, para cada R$ 100,00, aplicados em créditos, os bancos necessitam ter, no mínimo, R$ 8,00 de capital, com base no nível de risco de cada aplicação.

Assim, com base na ponderação determinada pela Resolução 2.099 do Bacen, se aplicados R$ 100,00 em títulos do governo federal, não há impacto no patrimônio do banco, essa é uma forma de dizer que esses ativos são considerados livres de risco e, consequentemente, nenhum capital seria necessário para sustentá-los.

Quanto aos financiamentos rurais, agro-industriais, imobiliários, de infra-estrutura, de desenvolvimento à exportação, entre outros, o risco ponderado é de 100%, ou seja, para cada R$ 100,00 em empréstimos é necessário ter o mesmo valor em PL como forma de garanti-los.

Esse fator de ponderação, para todo o tipo de crédito, configura elemento limitador para o setor produtivo, que vê a oferta de crédito limitada, com o conseqüente impacto nos juros.

Essa mudança favoreceu a redistribuição das aplicações para os ativos de pequena ponderação de risco. Em Nota de discussão interna do BC DEPEC/COPEC/BC, de 13.9.1993, é

[55] Texto para discussão nº 808 – Evolução do Crédito de 1994 a 1999: Uma Explicação.

comentado que: "*o critério de ponderação zero para os financiamentos destinados ao governo federal é danoso à performance do sistema econômico. À medida que o Banco Central considerar esse critério para aqueles recursos, exigindo percentuais mínimos de capitalização para o sistema financeiro, criará interesses para que se desloquem recursos da atividade produtiva para o setor público*".

Desse modo, após 1994, os bancos cresceram, mas os créditos ao setor produtivo perderam expressão, pois antes do Real os créditos normais representavam 44% dos ativos bancários e, depois da adesão ao acordo da Basiléia, reduziram-se para 33%.

Os ativos dos bancos cresceram basicamente em decorrência do maior crescimento da carteira de títulos públicos federais. Não é de estranhar que, no mesmo período, a dívida pública interna brasileira tenha passado de R$ 60 bilhões, em 1994, para mais de R$ 730 bilhões, em 2002.

Essa limitação de crédito para todo e qualquer tomador é ainda maior quando feita uma análise do crédito para o segmento das micro e pequenas empresas e do setor informal. Por isso, mesmo com os incentivos que surgiram com o Programa Brasil Empreendedor, para aumentar o crédito desse segmento, a criação de fundos de aval, dentre outras medidas, os agentes financeiros oficiais ficarão limitados às regras de contingenciamento ao crédito existente.

Desse modo, o impacto negativo da adesão do Brasil ao Acordo da Basiléia foi o de estabelecer um limite para o crédito e não estabelecer limite para as aplicações em títulos públicos federais. Além do mais, as normas do Banco Central sofreram inúmeras alterações, trazendo para o sistema grande insegurança quanto às regras a seguir, o que limitou a ampliação do crédito, mesmo se houver norma do Bacen flexibilizando o patrimônio líquido exigível.

Vê-se que é preciso maior ajuste das regras do Bacen, para favorecer o setor produtivo das micro, pequenas e médias empresas. Isso só será possível com alteração da ponderação do risco dos créditos, limitar a carteira de títulos públicos, diminuir a ponderação de risco de créditos de pequeno valor, aumentar a alavancagem dos bancos para até o limite admitido pelo acordo, que é de 12,5 (hoje está perto de 9), entre outras que podem ser apresentadas.

Além das iniciativas do governo para o apoio de cadeias produtivas, pequenas empresas, qualidade e competitividade da indústria nacional também deve se preocupar com o apoio do sistema financeiro nacional, preocupação iniciada com o PBE, mas que encontra as limitações já comentadas.

5.3.3 Visão Geral do Segmento das Micro, Pequenas e Médias Empresas

Com base em estudo elaborado pelo Sebrae sobre a taxa de mortalidade das micro e pequenas empresas no Brasil, verificou-se a dificuldade em montar e manter um pequeno negócio no país.

Pelo estudo, 36% das empresas são extintas dentro do primeiro ano de atividade e 47% com até 2 anos. Em alguns estados, esse percentual atingiu até 61% no primeiro ano de existência, de 40% a 68%, no segundo, e até 73%, no terceiro ano de funcionamento.

O estudo levou em consideração apenas as empresas constituídas formalmente, não chegando a analisar o setor informal. Com esse trabalho, foi possível identificar os principais fatores para essa mortalidade, levando em consideração o perfil da empresa e do empresário das empresas extintas. Como principais pontos, levantados para o insucesso de empreendimentos, foram destacados:

- a falta de experiência prévia/conhecimento do ramo do negócio;
- falta de dedicação ao negócio;
- falta de capital de giro;
- concorrência;

- má administração;
- baixa qualidade de atendimento aos clientes;
- pouco conhecimento sobre organização empresarial, planejamento e vendas.

Outro dado relevante é o fato de que, dentre os estabelecimentos brasileiros empregadores existentes em dezembro de 1999, cerca de 48% não existiam ao final de 1995. As firmas de menor porte foram as principais responsáveis por esses números.

Além desses fatores, a pesquisa identificou grande potencial do segmento das micro e pequenas empresas em conquistarem o seu espaço, apesar do cenário econômico negativo.

5.3.4 Cobertura do Programa

O programa teve como objetivo, no primeiro ano (PBE – I), realizar 1,15 milhão de operações de crédito, com a geração/manutenção de 3 milhões de empregos e a disponibilização de R$ 8 bilhões de reais. O programa, nesses três anos de funcionamento, atingiu entre outubro de 1999 e dezembro de 2001 o total de 3.209.116 operações e o desembolso de R$ 22,9 bilhões, conforme quadro abaixo:

MESES	CRÉDITO				
	PREVISTO		REALIZADO		
	OPERAÇÕES	VALOR (R$ mil)	OPERAÇÕES	VALOR (R$ mil)	VALOR MÉDIO (R$ mil)
TOTAL – OUT/99 a SET/00 (Etapa I)	1.150.000	8.050.000	1.206.689	9.499.341	8
TOTAL – OUT/00 a SET/01 (Etapa II)	1.250.000	9.000.000	1.555.468	10.469.467	7
OUTUBRO/01	125.535	504.776	154.894	957.757	6
NOVEMBRO/01	125.895	506.224	151.695	873.392	6
DEZEMBRO/01	133.301	536.003	140.370	1.178.306	8
TOTAL – OUT/00 a DEZ/01 (Etapa III)	384.731	1.547.003	446.959	3.009.455	7
TOTAL – OUT/99 a DEZ/01	2.784.731	18.597.003	3.209.116	22.978.263	7

Fonte: MDIC – Relatório nº 12/2001

Paralelamente, foi desenvolvido o programa de capacitação, tendo como participantes principais o SEBRAE e o Ministério do Trabalho e Emprego. O Banco do Nordeste também ministra cursos de capacitação para tomadores de recursos em suas linhas de crédito. No período de outubro de 1999 a dezembro de 2001, foram capacitadas 5.694.716 pessoas, entre agentes empresariais e empreendedores.

Desse total, 132.649 beneficiários foram enquadrados no programa de "fidelização", que além da capacitação prevê apoio tecnológico, pesquisa e consultoria.

A assistência técnica atendeu no período 907.861 empresas/empresários. Esse apoio é dado quando são utilizadas linhas de crédito que envolvem apenas investimento e investimento e giro associado:

MESES	CAPACITADOS		
	AGENTES EMPRESARIAIS	EMPREENDEDORES/ EMPRESÁRIOS	
	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO
TOTAL – OUT/99 a SET/00 (Etapa I)	9.572	2.300.000	2.854.592
TOTAL – OUT/00 a SET/01 (Etapa II)	–	2.637.000	2.232.325
OUTUBRO/01	–	93.036	142.741
NOVEMBRO/01	–	92.291	209.657
DEZEMBRO/01	–	71.706	255.401
4º TRI/2001	–	257.033	607.799
TOTAL – OUT/00 a DEZ/01	–	2.894.033	2.840.124
TOTAL – OUT/99 a DEZ/01	9.572	5.194.033	5.694.716

Verifica-se que, só no 4º trimestre de 2001, foram capacitadas 607.799 pessoas, número deveras significativo que implicou a mobilização de inúmeros agentes nesse esforço de treinamento.

Os recursos indicados para realizar essas operações de crédito já estavam disponíveis nos bancos oficiais e linhas de financiamento oficiais, no entanto, não eram direcionados para os micro, pequenos e médios empreendedores que encontram muita dificuldade de acesso ao crédito.

A iniciativa tem como ponto positivo a unificação das ações de promoção, capacitação, crédito e assistência técnica, sem distinção de ramo de atividades, atendendo até ao setor informal, via cooperativas de crédito e ONGs.

O programa reuniu uma série de programas e linhas de créditos existentes dentro de uma única ação coordenada. Não houve nesse período a avaliação dos programas existentes que resultasse na extinção ou a inclusão de nova ação de governo. Este fato foi verificado e ressaltado pelo Controle Interno, em nota técnica de setembro de 2001.

Na capacitação dos empreendedores, há a participação do Sebrae e do Ministério do Trabalho dentro do programa de qualificação profissional – Planfor. Essas ações de capacitação são uma vertente do programa que está dentro do planejamento para avaliação pela Secretaria Federal de Controle.

No segmento de crédito, encontram-se diversas linhas de crédito disponíveis nos agentes financeiros, bem como programas federais específicos, como o PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda, que em 2001 recebeu recursos da ordem de R$ 800 milhões, com previsão de R$ 1 bilhão para o ano de 2002, cujo aumento de aporte foi proposta apresentada por ocasião da última reunião do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno porte, realizada em dezembro de 2001.

Programa de Crédito Orientado para os Novos Empreendedores

O Programa de Crédito Orientado para Novos Empreendedores nasceu das conclusões do Grupo de Gerenciamento do Programa Brasil Empreendedor, sobre as dificuldades que as Micro, Pequenas e Médias Empresas enfrentam na busca de crédito.

Com base na experiência das instituições envolvidas na realização do Programa Brasil Empreendedor, verificou-se que essas dificuldades devem-se, principalmente, à deficiência na capacitação e à pouca experiência em gestão; à legislação que trata do crédito e às exigências relacionadas às garantias, para os novos empreendedores.

O programa, em seu segundo ano de existência, começou a apoiar o segmento de novos empreendimentos e de empresas com 12 a 24 meses de funcionamento. A iniciativa demonstra a preocupação real de facilitar a implantação de novas empresas com planos de negócios viáveis.

Desde o lançamento do programa para o segmento de empresas com até 24 meses de funcionamento, foram concedidos 171.931 financiamentos e liberados R$ 1.276.822 mil:

EMPREENDIMENTOS CONSTITUÍDOS COM ATÉ 24 MESES		
PERÍODO	REALIZADO	
	OPERAÇÕES	VALOR (R$ mil)
OUT/00 a SET/01 (ETAPA II)	153.149	998.077
OUT/01 a DEZ/01 (ETAPA III)	18.782	278.745
TOTAL (OUT/00 a DEZ/01)	171.931	1.276.822

Fonte: MDIC – Relatório nº 14/2001

Já para as empresas com menos de 12 meses de funcionamento, foi iniciado projeto piloto em 2001, com a seleção de 5.471 empreendedores, tendo o SEBRAE capacitado 2.827 empreendedores.

Além da iniciativa pioneira, podemos destacar outros pontos positivos previstos para este programa, que são a assessoria técnica e o acompanhamento trimestral, pelo período de até três anos, dependendo, naturalmente, do tipo de negócio.

5.3.5 Fórum das Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte

Considerando a questão do debate de idéias e propostas para melhoria da democratização do crédito e de apoio ao segmento, destaca-se, como outro grande avanço, a criação do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Instituído pela Lei 9.841/99, regulamentada pelo Decreto 3.474/2000, que estabeleceu espaço para debates sobre a acessibilidade ao crédito, a concessão de tratamento jurídico diferenciado, ao desenvolvimento empresarial, a capacitação, ao comércio exterior e outros temas trazidos por seus participantes.

Destaca-se a participação de órgãos governamentais e de entidades da iniciativa privada com o objetivo de formular políticas de apoio e fomento do segmento, propondo formas para implementação das sugestões apresentadas.

A criação do Fórum permitiu que as entidades privadas, federações de comércio e indústrias locais tivessem um canal para apresentar suas reivindicações, sugestões e idéias para melhoria e apoio ao segmento das micro e pequenas empresas.

5.3.6 Terceira Edição do PBE

As ações da Terceira Etapa do programa, que se desenvolverá até setembro de 2002, estão sendo detalhadas e terão como focos principais:

- aumento da participação das MPME nas exportações brasileiras;
- a inclusão digital das MPME;
- apoio a pólos produtivos e
- fortalecimento do segmento artesanal.

Com a terceira edição do programa, iniciada em outubro de 2001, foram lançados mecanismos para estimular o desenvolvimento de *clusters* e os negócios eletrônicos para micro, pequenas e médias empresas. Essa medida visa a iniciar um programa de *e-commerce*[56] que utilize a rede de instituições do governo.

A idéia é aproveitar os postos dos Correios, bancos públicos e casas lotéricas para incentivar tanto negócios[57] entre empresas e o consumidor direto.

Nessa iniciativa, há envolvimento do MCT e do BNB, que inicialmente identificarão os aglomerados de empresas que serão alvo de medidas de expansão em cada estado, sendo priorizado o setor exportador. Os recursos virão do BID, BNB e do MCT, num total de US$ 300 milhões.

5.3.7 Ações do Programa

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

O BNDES é um dos principais agentes do Programa Brasil Empreendedor, uma vez que o banco repassa aos agentes financeiros oficiais a maior parte dos recursos recebidos do FAT, que visam a atender ao segmentos das micro, pequenas e médias empresas.

O BNDES é conhecido como o banco das grandes companhias, mas este perfil está sofrendo mudanças com as iniciativas, como o PBE. Com o lançamento do programa e a definição de metas a serem cumpridas pelos diferentes agentes oficiais de fomento, deu-se o começo do aumento de participação desse segmento no total de desembolsos do BNDES.

No final de 1997, o BNDES registrava, ainda, a destinação de US$ 1,9 bilhão às micro e pequenas empresas, dos quais 55,6% foram destinados à agropecuária. De lá para cá, houve aumento na destinação de recursos do orçamento do BNDES para as micro e pequenas empresas.

Porte	1997	1998	1999
– Micro ou peq. Empresa	5,43%	7,27%	9,74%
– Média empresa	0,80%	4,83%	6,77%
– Grande empresa	93,77%	87,90%	83,49%

Fonte: BNDES.

Em 2000, o BNDES destinou 19%, e em 2001, 23% do seu orçamento para as micro, pequenas e médias empresas, significando R$ 4.406 milhões e R$ 5.785 milhões em desembolsos, respectivamente.

O BNDES atua apoiando o crescimento das micro, pequenas e médias empresas de todo o país, dos setores industrial, de infra-estrutura, de comércio e serviços e agropecuário, tendo em vista o seu papel que deve priorizar a geração e manutenção de postos de trabalho.

Já destacado em diversos estudos, as micro, pequenas e médias empresas representam cerca de 98% do total das empresas existentes no Brasil, respondem por cerca de 60% dos empregos gerados e participam com 43% da renda total dos setores industrial, comercial e de serviços.

As micro e pequenas empresas respondem por cerca de 2% do total das exportações do País. Em conseqüência, considerando que uma das prioridades da economia é o incremento das

[56] comércio eletrônico.
[57] business to business – comércio entre empresas.

exportações, o BNDES vem apoiando a ampliação da base dessas empresas voltadas à exportação de forma gradativa.

Programa de Microfinanças

O BNDES já há algum tempo trabalha no desenvolvimento e realização de ações no âmbito do microcrédito, de modo que, a cada exercício financeiro, há o incremento de financiamentos concedidos e valores disponibilizados.

Nesse segmento, apenas no período do PBE, o BNDES aportou R$ 218 milhões, viabilizando 188.195 contratos.

O segmento de microfinanças é representado por organizações voltadas à concessão de serviços financeiros, como crédito, poupança e seguros, a microempreendedores e famílias de baixa renda. A demanda potencial por este tipo de serviço é muito grande, tendo em vista que aproximadamente 500 milhões de pessoas em todo o mundo encontram-se excluídas do sistema financeiro tradicional.

Entre as razões mais genéricas que ajudam a explicar essa impossibilidade de acesso ao setor financeiro formal destacam-se:

- os altos custos envolvidos em operações de pequena escala;
- a dificuldade dos microempreendedores em oferecer as garantias tradicionais;
- isolamento geográfico e até mesmo o preconceito.

Desde a década de 50 até os dias atuais alguns princípios foram desenvolvidos para o setor:

- melhor entendimento do mercado, reconhecendo a disposição dos microempreendedores em pagar pelo acesso ao crédito e sua conveniência;
- adoção de técnicas especiais para a redução dos custos administrativos, como a descentralização do processo de aprovação do crédito;
- adoção de técnicas especiais para a redução da inadimplência, como a promessa de concessão de novos empréstimos de montantes mais elevados em caso de quitação do empréstimo concedido.

A indústria de microfinanças no Brasil ainda se encontra em estágio embrionário, mesmo possuindo histórico de mais de duas décadas em microfinanças. O país apresenta uma série de condições favoráveis ao seu desenvolvimento, como grande quantidade de clientes potenciais – 70% da população brasileira está excluída do sistema financeiro – um setor bancário que não tem demonstrado interesse em atender às classes mais pobres e instituições não-governamentais com crescente experiência em microfinanciamento.

A atuação do BNDES é importante, no sentido de fortalecer o setor de microfinanças no Brasil, na construção da sua institucionalidade, para permitir, independentemente da continuidade da própria ação do BNDES, a permanência desta rede, seu crescimento, sua auto-suficiência e, notadamente, o seu controle pela sociedade.

O BNDES apoia o setor de microfinanças por meio de dois programas: O Programa de Crédito Produtivo Popular e o Programa de Desenvolvimento Institucional que em 2001 aplicaram R$ 6.863.009,09 e R$ 1.370.563,62, respectivamente.

Os programas têm por objetivo promover o desenvolvimento institucional e a operacionalização do conceito de microcrédito e de microfinanças, em geral, buscando a formação de uma rede de instituições capaz de propiciar crédito aos microempreendedores, formais ou informais, e às

microempresas, criando novos canais de distribuição de recursos financeiros e viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação e renda.

Até dezembro de 2000, foram apoiadas 27 instituições (25 ONGs e 2 SCMs), atuantes em 16 estados e 255 municípios, que concederam 74 mil créditos, no valor médio de R$ 1,1 mil, totalizando R$ 85 milhões de recursos emprestados.

É importante deveras a iniciativa de incentivar o microcrédito de forma organizada e com o fomento de empresas que venham a se tornar auto-suficientes com administração sólida.

Já existem inúmeras instituições atuando no segmento do microcrédito, mas o que se deve sobressair nessas iniciativas é a democratização do crédito, em especial para aquela parcela da população que vive à margem do sistema financeiro nacional.

Sabe-se que uma das características do pequeno empreendimento é a escassez de capital de giro e para investimento. Formado a partir de uma pequena economia, da venda de um bem ou da retirada do Fundo de Garantia, esses pequenos negócios não têm recursos próprios para crescer e estão excluídos do crédito institucional. Por isso, é de grande valia a existência de instituições que ofereçam crédito para esse setor da economia.

A importância, econômica e social, dessas pequenas unidades para o país é grande. Cerca de 25% da população urbana economicamente ativa está vinculada a um pequeno empreendimento, o que significa um número de mais de 12 milhões de pessoas diretamente beneficiadas.

Banco do Brasil

Todas as instituições financeiras federais (BB, BNB, CEF e BNDES) estão participando do Brasil Empreendedor. O ponto positivo dessa ação é a tentativa de padronização de critérios de seleção e concessão dos créditos.

As dificuldades encontradas são discutidas no âmbito de reuniões de representantes dessas instituições no MDIC com objetivo de encontrarem em conjunto soluções de problemas para a viabilização do crédito no âmbito do programa.

O Banco do Brasil criou a sala de negócios, para permitir o encontro de fornecedores, produtores e clientes, com o objetivo de incrementar os negócios entre as empresas, oferecendo seus serviços para eventualmente financiar os negócios realizados.

No caso dos exportadores, a instituição oferece *portfólio* de produtos e serviços com o Programa de Apoio às Exportações (PAE), levando treinamento e consultoria em negócios internacionais às micro e pequenas empresas em todo o território nacional.

Outro programa, o Programa de Geração de Negócios Internacionais (PGNI), do BB, tem por finalidade proporcionar a inserção das pequenas e médias empresas no mercado internacional, oferecendo ao exportador serviço de assessoria.

Por meio do Programa de Geração de Negócios Internacionais (PGNI), foram realizados US$ 2,551 bilhões em operações de ACC/ACE, que representaram 49% do volume de recursos aplicados pelo BB neste tipo de financiamento. Para essas operações foram feitos contratos com 2.335 clientes sendo que 687 realizaram a operação pela primeira vez, podendo ser chamados de novos exportadores. Assim, desde o início do programa, mais de 1.500 empresas de médio porte realizaram sua primeira operação de financiamento à exportação com o apoio do BB.

No ano de 2001, 5.556 empresários e técnicos receberam treinamentos em comércio exterior; foram 305 eventos realizados no país. Nas salas de negócios com o Brasil, foram atendidas 1.642 empresas brasileiras e estrangeiras.

Relativamente às operações contratadas, o banco forneceu dados de duas linhas de crédito. Pode-se verificar o impacto do programa (PBE) com o aumento do número de operações contratadas e dos desembolsos:

PROGER URBANO (investimento e giro associado)

1996 a 1998 – 12.997 operações, no valor de R$ 296.215.000,00
1999 a 2001 – 29.545 operações, no valor de R$ 1.000.544.000,00

Os resultados do PROGER, com base no quadro anterior, são significativos. Entre 1999 e 2001, cerca de 1 bilhão de reais foram investidos no PROGER, crescimento significativo comparando-se com o período anterior.

Uma das maiores realizações do Programa Brasil Empreendedor foi ter aumentado a participação do Banco do Brasil no apoio ao segmento das pequenas empresas.

Em avaliações sobre emprego e renda do TEM, verifica-se que para cada operação realizada são gerados/mantidos até 6 empregos, o que é significativo.

Quanto à linha de capital de giro, o número de operações e os valores desembolsados são bem significativos. O aumento dessa linha de crédito vem ao encontro dos estudos do Sebrae (estudo sobre mortalidade de empresas), do BNDES, do MDIC, dentre outros órgãos, de que o principal problema enfrentado pelas micro e pequenas empresas é a falta de capital de giro.

Na linha de crédito Capital de Giro (puro), o Banco do Brasil, no período de out/99 a dez/2001, realizou 1.096.013 operações, com desembolso de R$ 6.892.398.000,00.

Outro dado importante foi o crescimento do BB entre os maiores tomadores de recursos junto ao BNDES. Antes do PBE, o BB não figurava entre os maiores parceiros do BNDES e hoje é o maior nesse segmento das micro, pequenas e médias empresas, com R$ 209 milhões em operações.

Caixa Econômica Federal

O destaque a ser dado à atuação da Caixa Econômica Federal no âmbito do programa dá-se no apoio ao desenvolvimento dos Pólos Produtivos.

A idéia dos Pólos Produtivos surgiu no MDIC com objetivo de conhecer o perfil das micro, pequenas e médias empresas atuantes em determinado segmento mercado. Essa iniciativa pioneira está retratando o universo das empresas de confecções e as principais cidades e estados onde estas empresas estão localizadas.

O fato marcante desse trabalho é a maior transparência dos clientes tomadores de recursos junto ao agente financeiro; fica-se conhecendo a sua capacidade gerencial, capacitação, geração de caixa dentre outros fatores fundamentais para liberação do crédito.

Banco da Amazônia

Segundo informações prestadas pelo Banco da Amazônia, como um dos agentes do Brasil Empreendedor, vem ele concentrando no segmento das micro e pequenas empresas 97% de suas operações e 80% do valor de suas aplicações.

Ao entrar no programa, o Banco da Amazônia formou, em seus quadros funcionais, 100 Agentes de Desenvolvimento, com a função de promover o PBE, atendendo à demanda, orientando e esclarecendo pontos do programa, auxiliando no preenchimento da ficha de inscrição e encaminhando-a ao SEBRAE.

Nessa ação, considerando os estudos que contemplem as vocações econômicas locais, os municípios foram mapeados para efeito de divisão em zonas de trabalho, onde cada *Agente Empresarial* atua identificando e estruturando grupos de clientes potenciais.

Esse trabalho é salutar, pois inverte a situação antes existente, em que o cliente buscava o banco e agora o banco vai ao cliente, avaliando o seu perfil, capacidade de pagamento e enquadramento em suas linhas de crédito.

O Banco da Amazônia teve como meta a disponibilização, no período de outubro de 1999 a setembro de 2000, de mais de R$ 400 milhões, oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), de recursos próprios, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) e do BNDES. Parte considerável desses recursos, respeitadas as normas legais das respectivas fontes, seria destinada especificamente aos microempreendedores, incluídos os informais.

Comparando o volume de recursos emprestados pelo BASA em algumas linhas do banco para esse segmento, antes e depois do PBE, temos:

Linha de Crédito	1996 a 1998	1999 a 2001	Aumento %
Promicro	2.793.316	8.774.698	214,13%
Prodetur	2.618.240	19.856.321	658,38%
Prodesin	26.469.354	89.227.969	237,09%
Proagrin	2.985.005	13.184.263	341,68%
FNO Conserv	*	2.851.899	-
FNO Exportação	*	986.962	-
BNDES/FINAME	-	39.452.492	-
Giro Puro	ND	ND	-
Proger/Fat	**	**	-
Amazônia Fácil	**	**	-
TOTAL	**34.865.915**	**174.334.604**	

ND – Não disponível;
– Linha de credito não existente no período;
** – Em negociação para captação de recursos.

O BASA realiza o acompanhamento das operações de crédito com a aferição da aplicação das inversões planejadas. Após o empreendimento ter sido implantado, as empresas são acompanhadas pelos técnicos do Banco, sendo gerados Relatórios de Acompanhamento de Crédito – RACs que, além de orientar e avaliar o desenvolvimento das empresas, subsidiam o Banco na condução dos programas e linhas de financiamento.

Banco do Nordeste – BNB

O BNB para atender os pequenos e micro empreendedores, população de baixa renda, excluídas do sistema econômico-social, atua por meio de programas especiais.

Segundo o BNB, o banco dispensa tratamento diferenciado aos pequenos e microempreendedores, visando à sua inserção e/ou manutenção no ambiente macroeconômico, buscando desconcentrar e pulverizar o crédito.

Para isso, conta com PROGRAMAS ESPECIAIS, voltados exclusivamente para os pequenos e microempreendedores e suas organizações associativas (cooperativas e associações), contribuindo para a elevação do nível de emprego e renda da região.

Estes programas atendem a esse público de forma diferenciada, traduzida em condições de financiamento acessíveis e adequadas (encargos e prazos), com garantias compatíveis com o perfil destes produtores, podendo, até mesmo, em casos específicos, haver dispensa de garantias reais.

Além dessas linhas de crédito, o BNB também opera no segmento do microcrédito, com a linha CREDIAMIGO, que concede empréstimos de pequenos valores para quem tem algum negócio de pequeno porte e precisa de dinheiro e orientação para tocar o seu microempreendimento. Quem utiliza o Crediamigo tem, além do empréstimo, oportunidade de organizar e controlar melhor a sua atividade participando de treinamentos práticos e de curta duração.

Em 2001 já contava com R$ 49 milhões em operações realizadas. Considerando todas as operações realizadas pelo BNB, o total chega a R$ 472 milhões e 654 mil operações.

Quanto às garantias das operações, houve a disponibilização do FAMPE, tendo utilizado o fundo apenas para as operações realizadas até 22.4.2001. O fundo de aval combinado com o FUNPROGER está garantindo 100% das operações realizadas com novos empreendedores.

Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio – MDIC

O MDIC é o órgão responsável pela coordenação de esforços e ações de todos órgãos/instituições da Administração Direta e Indireta.

É feita a centralização das informações sobre os resultados do programa, acompanhamento das metas pactuadas e realização de estudos e ajustes do programa.

A ação do Ministério tem permitido a mensuração dos resultados do programa, e o acompanhamento dos objetivos por ele pretendidos.

Os resultados até agora obtidos devem-se em grande parte à dedicação do pequeno grupo de técnicos do MDIC na elaboração de planos de ação e ajustes de foco do programa.

Dentre as ações que o MDIC desenvolve, o lançamento, em abril de 2002, dentro do 3º ano do PBE, o Programa do Artesanato Brasileiro – PAB.

O segmento artesanal brasileiro envolve 8,5 milhões de pessoas em suas cadeias produtivas, movimentando cerca de R$ 28 bilhões por ano. O MDIC está buscando alternativas para alavancar o potencial exportador desse setor, especialmente para os países mais desenvolvidos, tendo em vista o valor agregado desses bens.

O PAB visa, em especial, à geração de oportunidades de trabalho e de renda. Para tanto desenvolve ações que valorizam o artesão brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, e, ainda, promovam o artesanato no país e no exterior.

Nesse trabalho, também há o envolvimento da Agência de Promoção de Exportação (Apex/Sebrae), e com isso bonecas são exportadas para a Alemanha, Itália, Inglaterra, Estados Unidos, entre outros países.

Ministério da Ciência e Tecnologia

A principal ação do MCT dentro do Programa Brasil Empreendedor inicia-se com o projeto de incentivar a inserção de empresas no *e-commerce*[58].

Com a terceira edição do Programa Brasil Empreendedor – PBE, foram incluídos mecanismos para estimular o desenvolvimento de *clusters* e os negócios eletrônicos para micro, pequenas e médias empresas.

A intenção é aproveitar os postos dos Correios, bancos públicos e casas lotéricas da Caixa Econômica Federal, para incentivar tanto negócios entre empresas (*B2B*[59]) como entre empresa e consumidor.

No decorrer do ano de 2002, será realizado um programa de suporte para dar às micro e pequenas empresas oportunidades para venda, em escala de insumos, serviços e produtos pelo *e-commerce*, como forma de melhorar a qualidade do sistema produtivo.

Em outra ponta do programa, também estão previstas ações integradas de concessão de crédito, promoção comercial, capacitação e suporte tecnológico para diferentes setores de *clusters* em todo o Brasil.

Para isso, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e o Banco do Nordeste realizaram estudo sobre os principais aglomerados de empresas que serão alvo de medidas para expansão de seus mercados em cada estado. A preferência será dada a setores exportadores ou com potencial de exportação.

O mapeamento dos pólos produtores identificou setores prioritários para serem desenvolvidos em todo o país.

Esse diagnóstico dos pólos produtores, não apenas voltado para o *e-commerce*, é uma das ações que trará maiores benefícios para as ações do PBE, uma vez que o governo e as instituições financeiras oficiais conhecerão de perto o perfil dos clientes do programa, fator essencial para o sucesso do programa em termos de resultados efetivos.

O apoio financeiro para viabilizar esse projeto virá de linha de crédito com o BID no valor de US$ 300 milhões. Deste total, o BID arcará com US$ 150 milhões e o Banco do Nordeste, US$ 120 milhões. Os US$ 30 milhões restantes serão recursos a fundo perdido do Ministério da Ciência e Tecnologia.

Será o primeiro financiamento do banco para um programa integrado de fortalecimento de setores das micro e pequenas empresas e não apenas com formato de linha de crédito. O prazo dos

[58] Comércio eletrônico
[59] Business to business – comércio entre empresas fornecedoras e compradoras de insumos e produtos finais.

financiamentos repassados pelo Banco do Nordeste às empresas será de 8 anos, com juros de 3% a 14% ao ano.

Ministério da Agricultura

As ações propostas para a agricultura podem ser reunidas em três grandes blocos: *i*) medidas para alavancar recursos do setor privado não-agrícola, nacional e estrangeiro, para a agricultura (produção, seguro, comercialização, exportação); *ii*) medidas para reduzir o chamado "Custo Brasil", como a revisão das leis de classificação de produtos agropecuários e de armazenagem, a simplificação dos procedimentos aduaneiros e para a contratação de algumas modalidades de crédito, além da oferta de condições especiais para a renovação da frota de máquinas e implementos agrícolas; e *iii*) recursos do Estado para financiar e apoiar agricultores familiares e assentamentos.

Com base em estudos realizados nas ações propostas para o Ministério da Agricultura, observou-se que as medidas do primeiro bloco estão orientadas diretamente para promover, de forma simultânea, o aumento das exportações, a atração de investimentos externos, a redução do papel das instituições financeiras públicas na economia e a diminuição dos gastos públicos.

A ênfase recai no aperfeiçoamento de novo sistema de crédito, em substituição ao modelo tradicional de financiamento, que foi apoiado essencialmente em recursos do Tesouro Nacional e em taxas de juros subsidiadas.

Entre os instrumentos deste novo sistema, destaca-se a Cédula de Produto Rural (CPR), um título representativo de produtos agrícolas, que funciona como instrumento legal para a venda antecipada da produção e obtenção de recursos para o custeio das atividades. A CPR foi criada em 1994, como mecanismo de articulação entre as operações realizadas nos mercados físico e futuro, dentro e fora do país.

As novas medidas pretendem assegurar a elevação do volume de emissão das CPR para até R$ 8 bilhões em 2002.

Este sistema de integração do financiamento da agricultura ao mercado internacional favorece especialmente os grandes conglomerados instalados no país e não favorece a grande maioria dos produtores, em particular aquele segmento identificado com a agricultura familiar minifundiária e de baixa renda, objetivo do Programa Brasil Empreendedor.

Isto significa que as ações previstas para o MAPA e enquadradas pelo PBE não podem, em sua totalidade, ser consideradas como de apoio ao micro e pequeno empreendedor rural, mesmo que este esteja reunido em cooperativas, uma vez que são medidas que atingem os produtores de maior escala e objetivam a inserção de produtos no mercado externo e não apenas o assentamento de famílias e incentivo à agricultura local e de pequena escala.

A proposta apresentada para o Ministério da Agricultura visa dar prioridade à recuperação do valor das exportações agropecuárias, que caíram em valores até 2000, mas mantiveram participação expressiva – entre 39% e 41% – no total das exportações brasileiras.

O saldo comercial positivo do setor agropecuário tem variado entre US$ 12 bilhões e US$ 13 bilhões por ano, mesmo com importações significativas de alguns produtos. Para o ano 2000, o Ministro da Agricultura previa *superávit* que alcançasse valores entre US$ 15 bilhões a US$ 16 bilhões, o que representaria aumentos entre 10% a 20% sobre o verificado em 1999. No entanto, o valor manteve-se na faixa de US$ 13 bilhões, por conta da queda das cotações de nossos principais produtos. O ano em que houve maior superávit no setor agrícola ocorreu em 1997, aproximadamente US$ 15 bilhões.

Em relação aos gastos públicos, o objetivo do sistema proposto é diminuir as despesas governamentais com perdas físicas na administração de estoques e com operações de comercialização, representados por equalização de preços e de taxas de juros.

No caso do seguro agrícola, o sistema proposto visa a oferecer alternativa ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), que começou a operar em 1975 e foi fortemente subsidiado por recursos do Tesouro Nacional. A partir do final de 1995 foram iniciadas mudanças significativas no modelo de gestão administrativa e operacional do Proagro, visando, entre outras coisas, equacionar o seu elevado déficit fiscal. Entre 1995 a 1998, o Governo Federal realizou importantes transferências do Tesouro para o programa, o que permitiu reduzir seu déficit total estimado em R$ 2,8 bilhões, no final de 1996, para cerca de R$ 25 milhões, na metade de 1998.

A redução dos juros ao financiamento de máquinas agrícolas é outra medida auxiliar que busca manter os níveis técnicos da produção, mitigando a situação de elevada descapitalização dos produtores, além de estimular a produção e a venda do setor industrial específico. Nesse setor a participação do BNDES é essencial.

Em 1999, esse setor mostrou fraco desempenho, devido à recessão nos principais países importadores de máquinas, aos baixos preços das principais *commodities* agrícolas, à restrição ao crédito para investimento e às altas taxas de juros no país. A produção de tratores e colheitadeiras foi equivalente a pouco mais de um terço do realizado em 1980.

O Programa Brasil Empreendedor Rural, mesmo ainda incompleto, consolida definições essenciais de uma política agrícola voltada ao mercado externo, ou seja, na formação dos preços e na captação de recursos, com apoio ao pequeno produtor ainda incipiente.

Dentro deste contexto, falta política de previsão de ações de substituição das importações de produtos agrícolas, o que poderia acentuar o *superávit* comercial. As importações agrícolas do Brasil giram em aproximadamente US$ 2,5 bilhões ao ano.

O Brasil tem todas a condições para deixar de ser importador de grãos, fibras e laticínios. No ano de 1999, o saldo comercial desse grupo específico de produtos foi negativo em aproximadamente US$ 2 bilhões.

O resultado positivo da atuação do governo e agricultores refere-se à redução das importações de algodão. Em 1996, o Brasil chegou a importar US$ 800 milhões e, em 2001, reduziu esse valor para apenas US$ 96 milhões. Objetiva-se que o Brasil se torne exportador dessa fibra, meta recentemente dificultada pela aprovação da *farmbill* americana, que concede vultosos subsídios aos produtores norte-americanos de algodão, permitindo-lhes a venda no mercado internacional a preços inferiores aos custos de produção.

Com o "Empreendedor Rural", os efeitos sócio-econômicos decorrentes do programa de ajuste ainda não foram colhidos pelos órgãos técnicos responsáveis. Destaca-se o contexto atual de priorizar os produtos exportáveis e os grandes produtores em detrimento de apoio mais efetivo ao pequeno produtor rural no crédito e na assistência técnica.

Ministério do Desenvolvimento Agrário

O MDA participa do Programa Brasil Empreendedor por conta do seu apoio ao assentamento de famílias, programa de reforma agrária, com apoio do Banco da Terra, Incra e recursos do PRONAF.

O Banco da Terra é instituição nova, cujo funcionamento e estruturação prevê administração profissional, com objetivos e metas bem definidos no apoio do pequeno produtor.

Criado em fevereiro de 1998 pela Lei Complementar 93/1998, de 4.2.1998, regulamentado pelo Decreto 3.475/2000, o Fundo de Terras e da Reforma Agrária – BANCO DA TERRA, com a finalidade de prover recursos financeiros para o conjunto de programas voltados para o financiamento da compra de imóveis rurais e a implantação de obras de infra-estrutura básica, destinado aos empreendedores rurais.

Seu objetivo é diminuir o ciclo da exclusão social e gerar emprego e renda no campo, sendo importante mecanismo para otimizar a melhoria das condições da produção rural, a modernização tecnológica, a fixação do homem no campo e a melhoria do seu bem estar.

O Banco da Terra, programa de crédito fundiário do Ministério do Desenvolvimento Agrário, financia aos pequenos empreendedores rurais a compra de imóveis rurais e a implantação de obras de infra-estrutura básica, como construção ou reforma de residência, disponibilização de água para consumo humano e animal, construção de estradas, rede interna de eletrificação, abertura, recuperação ou construção de vias de acessos internos e construção ou reforma de cercas. Os beneficiários do programa contam também com o crédito produtivo concedido pelo Pronaf.

O Banco da Terra iniciou sua operação a partir de outubro/1999, tendo beneficiado, passados os primeiros dois anos, cerca de 40 mil famílias de empreendedores rurais em aproximadamente 1.300 municípios do Brasil, numa área de 760 mil hectares. Com execução em 20 estados, por meio de 65 agências estaduais e regionais, já emprestou, na posição de dezembro/2001, o montante de R$ 680 milhões.

Espera-se que tais iniciativas criem novas oportunidades para que os produtores se fixem no meio rural e tenham condições de aumentar a renda familiar e oferecer futuro melhor para suas famílias.

A meta para 2002 é que mais 24 mil famílias possam ser beneficiadas pelo programa, com investimentos da ordem de R$ 398,3 milhões.

Ministério das Comunicações

A ação de relevo do Ministério das Comunicações refere-se à instituição pela Portaria 710/2000 do serviço Exporte Fácil (renomeado para Exporta Fácil), com apoio da empresa de Correios e Telégrafos.

O serviço dá apoio logístico ao pequeno exportador, baseado na simplificação dos processos para o exportador.

Foi criado um formulário único para as remessas, onde o exportador informa todos os dados da exportação e autoriza os Correios a realizar, por ele, todo o trâmite alfandegário, atuando como despachante.

Os limites variam conforme o tipo de serviço escolhido e de acordo com a legislação do país de destino, sendo que a maioria dos países aceita pacotes de até 30 kg, com valor máximo de US$ 10.000,00. Não há limite da quantidade de pacotes, desde que não excedam peso e valor estabelecidos.

O cliente conta com três modalidades de serviço, cada uma com suas características próprias, podendo escolher a que melhor se adapta às suas necessidades. São elas: Encomenda Expressa, Encomenda Prioritária e Encomenda Econômica.

Como restrição, foi definido, para todas as encomendas, que o comprimento não pode ser inferior a 14 cm e a largura mínima não pode ser inferior a 9 cm.

Tomando por base o período de janeiro a setembro de 2001, o volume exportado com o apoio dos correios foi de R$ 5.687.307,70, assim discriminado:

Valor Exportado
Janeiro a Setembro de 2001

ESTADO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO
AM	84,00	0,00	0,00	0,00	79,00
BA	7.493,00	2.008,00	51.061,00	426,00	0,00
CE	429,00	0,00	4.505,00	0,00	8.783,00
DF	51,00	0,00	70,00	100,00	60,00
ES	3.655,00	3.666,00	3.132,00	0,00	7.098,00
GO	11.149,00	431,00	3.093,00	6.841,00	46.715,00
MA	0,00	0,00	0,00	51,00	0,00
MT	69,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MS	0,00	65,00	40,00	0,00	0,00
MG	73.301,00	110.190,00	217.577,00	239.927,00	372.122,00
PA	0,00	0,00	0,00	9.063,00	246,00
PB	0,00	0,00	0,00	0,00	302,00
PR	2.839,00	15.694,00	1.825,00	7.355,00	2.998,00
PE	2.400,00	5.270,00	10.633,00	0,00	394,00
PI	193,00	0,00	95,00	0,00	0,00
RJ	35.741,00	56.023,00	47.137,00	110.142,00	68.244,00
RN	0,00	0,00	9.170,00	1.805,00	2.898,00
RS	8.781,00	5.095,00	8.857,00	50.403,00	22.500,00
RR	0,00	401,00	0,00	0,00	0,00
SC	4.756,00	0,00	6.026,00	750,00	7.495,00
SP	117.513,24	156.280,12	238.179,48	339.084,35	294.374,71
SE	396,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	**268.850,24**	**355.123,12**	**601.400,48**	**765.947,35**	**834.308,71**

Valor Exportado
Janeiro a Setembro de 2001

ESTADO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	ACUMULADO	%
AM	0,00	0,00	0,00	1.457,31	1.620,31	0,03%
BA	935,00	8.061,20	3.492,88	1.207,41	74.684,49	1,31%
CE	9.106,00	0,00	120,00	2.667,80	25.610,80	0,45%
DF	0,00	0,00	0,00	0,00	281,00	0,00%
ES	25.740,00	377,96	7.070,00	533,64	51.272,60	0,90%
GO	10.244,00	0,00	564,26	61,00	79.098,26	1,39%
MA	0,00	0,00	0,00	0,00	51,00	0,00%
MT	300,00	0,00	0,00	0,00	369,51	0,01%
MS	0,00	0,00	400,00	0,00	1.726.411,69	30,36%
MG	149.294,00	162.802,09	221.742,78	179.455,82	9.309,00	0,16%
PA	0,00	0,00	0,00	0,00	302,00	0,01%
PB	0,00	0,00	0,00	0,00	233.705,31	4,11%
PR	30.398,00	5.513,61	108.378,30	58.704,40	21.144,57	0,37%
PE	0,00	0,00	568,11	1.879,46	2.888,00	0,05%
PI	0,00	0,00	0,00	2.600,00	574.469,34	10,10%
RJ	21.820,00	85.138,33	81.076,09	69.147,92	17.270,60	0,30%
RN	1.283,00	400,00	77,00	1.637,60	248.959,93	4,38%
RS	14.029,00	36.120,72	46.620,38	56.553,83	401,00	0,01%
RR	0,00	0,00	0,00	0,00	53.093,61	0,93%
SC	8.829,00	11.548,10	8.743,00	4.946,51	2.565.968,68	45,12%
SP	310.310,37	406.683,12	280.213,04	423.330,25	396,00	0,01%
SE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TOTAL	**582.288,37**	**716.645,13**	**759.065,84**	**804.182,95**	**5.687.307,70**	100,00%

Fonte: MDIC.

As micro, pequenas e médias empresas representam cerca de 98% do total de empresas existentes no Brasil, respondem por cerca de 60% dos empregos gerados e participam com 43% da renda total dos setores industrial, comercial e de serviços.

As micro e pequenas empresas respondem por cerca de 2 % do total das exportações do País. Em conseqüência, considerando que uma das prioridades da economia é o incremento das exportações brasileiras, a iniciativa de criar mais esse canal para o pequeno empreendedor é importante.

A próxima etapa que está em estudo, em conjunto com a APEX, Secretaria de Comércio Exterior do MDIC, é o lançamento de CD-ROM, informando ao empreendedor como exportar (“Aprendendo a Exportar”).

5.3.8 A Atuação do SEBRAE

O SEBRAE é uma das instituições essenciais para o sucesso do PBE, atuando na capacitação e na assistência técnica ao empreendedor.

Na verdade, o SEBRAE é a instituição, por excelência, voltada para a disseminação de informações – sobre oportunidades de negócios, avanços tecnológicos, aperfeiçoamento gerencial, desenvolvimento de recursos humanos, crédito, mercado e toda a gama de conhecimentos e experiências de que necessita o pequeno empreendedor para criar e impulsionar seu próprio negócio.

A informação é hoje a grande demanda empresarial, num mundo em que o conhecimento e suas ferramentas de produção e disseminação, como a pesquisa, o desenvolvimento científico e

tecnológico e a qualificação dos recursos humanos para o desempenho de funções crescentemente complexas são condições necessárias ao êxito das pessoas, das comunidades e das nações.

O SEBRAE possui vários instrumentos voltados para a absorção, produção e disseminação de informação. Os mais conhecidos são os BALCÕES SEBRAE, uma rede de atendimento instalada nas capitais e principais cidades do interior de todo o Brasil.

Os Balcões, a mais visível porta de entrada e saída da entidade, apoiam-se numa rede integrada e totalmente informatizada – em conexão com a Internet, na qual o SEBRAE mantém sua *home page*. Esse conjunto está em comunicação permanente com instituições diversas, públicas e privadas, com as quais estabelecem-se proveitosas parcerias, como universidades, institutos de pesquisa, entidades empresariais, agências de desenvolvimento etc.

Além do BALCÃO SEBRAE, a Área de Informação cria ações voltadas a pesquisa, produtos editoriais, consultoria sobre marcas e patentes.

O SEBRAE, nos dois primeiros anos do PBE, entre Outubro/1999 e Setembro/2001, capacitou 2.488.934 pessoas.

5.3.9 O Controle Interno

A Coordenação-Geral de Auditoria de Programas da Área de Indústria e Comércio, da Diretoria de Programas da Área Econômica da Secretaria Federal de Controle Interno, desenvolve há quase dois anos o acompanhamento do Programa Brasil Empreendedor.

Durante esse período, foi feito o acompanhamento do programa, colhendo dados orçamentários, metas e ações executadas, com o objetivo de conhecer o programa e selecionar áreas para atuação do controle.

Para esse planejamento, o Controle Interno identificou alguns problemas e desvios presentes no programa.

Capacitação

- Baixa qualidade dos treinamentos por parte de alguns parceiros da Rede SEBRAE;
- Problemas com os parceiros que executam treinamentos em nome do Sebrae e do MTE.

Crédito

- Restrição de acesso ao crédito;
- Resistência de alguns bancos em trabalhar com o pequeno empreendedor.

Assistência Pós-Crédito (Assistência Técnica)

- Baixa execução do acompanhamento pós crédito por parte do SEBRAE e dos Bancos Oficiais;
- Falta de indicadores de resultados do programa.

5.3.10 Considerações Finais

Verifica-se, em relação ao Programa Brasil Empreendedor, a quebra do paradigma em que as áreas de atuação do Governo Federal sempre atuaram de forma dispersa e com diferentes focos dentro da diversidade de órgãos e instituições públicas. Essa iniciativa de coordenação de esforços sempre foi

apontada como essencial para que os resultados dos programas governamentais pudessem ser concretizados e não apenas planejados.

Por essa razão, vislumbra-se no Programa Brasil Empreendedor a possibilidade de grande avanço no desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas.

A iniciativa do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de atuar junto aos pólos produtivos especializados, mapeando e cadastrando as empresas por regiões e municípios, é muito importante e será um dos pontos cujos resultados poderão ser mais facilmente identificáveis.

Dentre os efeitos positivos do programa, aliado ao crescimento da atividade econômica, espera-se a diminuição das taxas de desemprego, o aumento da arrecadação de impostos e a melhoria da renda.

Vê-se, também, a preocupação do programa em direcionar a alocação dos recursos disponíveis, como o apoio à capacitação e assistência técnica, a concessão de empréstimos de pequeno valor, a profissionalização do pequeno empresário, o apoio à exportação, e a disponibilização de novas linhas para capital de giro, além de outras medidas. No entanto, o programa parece carecer de sintonia quanto à adequação desses fatores às reais e particulares necessidades dos beneficiários, ante a diversidade e a pluralidade das micro, pequenas e médias empresas.

Assim, em conclusão, para que o programa atinja seus objetivos, é imprescindível o ajuste da capacitação, da assistência técnica e do crédito à medida das necessidades de cada tomador. Para tanto, é recomendável a adoção das seguintes providências:

- melhorar o acesso ao crédito;
- buscar a liberação dos recursos dentro dos prazos;
- melhora do nível de treinamento dos gerentes das instituições financeiras, principalmente fora dos grandes centros;
- adequar as necessidades de capital de giro e investimentos dos tomadores;
- reavaliar as exigências de garantias que impedem o acesso ao crédito;
- incentivar o associativismo e cooperativismo.

5.4 PROGRAMA REFIS

5.4.1 Considerações Iniciais

No presente tópico buscou-se avaliar os resultados alcançados pelo Programa de Recuperação Fiscal do Governo Federal – Refis, de significativa relevância pelas inovações trazidas na administração tributária e pelo volume de créditos, abrangentes, em um primeiro momento, em montante da significativa ordem de R$ 140 bilhões.

Para tal mister foi feita coleta de informações junto à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda (SRF-MF), ao Instituto Nacional do seguro Social (INSS) e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a realização de entrevistas com funcionários responsáveis pelas áreas sob exame e verificações em uma amostra de mil contribuintes optantes pelo programa, com o objetivo de verificar o perfil pagador de tais contribuintes. Entretanto, a falta de implementação de diversos mecanismos de controle e acompanhamento de créditos, apesar de já transcorridos dois anos da instituição do programa, comprometeu a avaliação dos efeitos por ele produzidos.

O Refis, originalmente instituído pela Medida Provisória 1.923, de 6.10.1999, cujas reedições e alterações posteriores foram convertidas na Lei 9.964, de 10.4.2000, consiste num programa destinado a promover a regularização de créditos da União, decorrentes de débitos de pessoas jurídicas, relativos a tributos e contribuições, administrados pela SRF e pelo INSS, com vencimento até 29 de fevereiro de 2000, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não, incluídos os decorrentes de falta de recolhimento de valores retidos, sendo amortizados por percentual fixo aplicado sobre a receita bruta mensal da pessoa jurídica, sem limitação de prazo, acrescidos de juros determinados com base na Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP).

A Lei 9.964, de 10.4.2000, é a norma básica que rege o Refis, disciplinando a organização do programa. Destacam-se também as Leis 10.002, de 14.9.2000, que reabriu o prazo de opção, e a Lei 10.189, de 14.2.2001, que dispõe sobre o programa. A regulamentação foi feita pelos Decretos 3.431, de 24.4.2000; 3.530, de 30.6.2000; 3.614, de 27.9.2000; 3.712, de 27.12.2000; 4.028, de 22.11.2001 e 4.064, de 26.12.2001; bem como diversas instruções normativas, normas de execução conjunta, portarias e resoluções da SRF, da PGFN e do INSS.

O principal objetivo da implantação do Refis foi garantir que as empresas honrassem seus compromissos atuais com a União e que os eventuais débitos fossem pagos, a longo prazo, na medida de suas disponibilidades, um verdadeiro incentivo outorgado às empresas inadimplentes, que não se sentiam motivadas a honrar seus compromissos tributários correntes, devido a restrições decorrentes de débitos passados, impossibilitando-as de obter certidões negativas.

Paralelamente ao Refis, tem-se o Parcelamento Alternativo**,** criado pela MP 2.004-3, de 14.12.1999, que, alternativamente ao ingresso no Refis, possibilitou o parcelamento dos débitos em até 60 parcelas mensais, iguais e sucessivas, observadas todas as demais regras aplicáveis ao Refis. A referida opção teve por objetivo proporcionar à pessoa jurídica a possibilidade de parcelar seus débitos em padrão mais próximo do tradicional, podendo, assim, melhor adaptar o pagamento de sua dívida fiscal à sua realidade econômico-financeira. A forma proposta de parcelamento difere do Refis apenas quanto ao prazo e valores mensais das parcelas, que passam a ser predefinidas, sendo asseguradas, tanto ao contribuinte quanto à Administração Tributária, todas as vantagens e garantias existentes no Refis.

5.4.2 Questionamentos no Âmbito do Poder Judiciário

O Refis tem sido objeto de questionamento, em diversos aspectos, por parte dos contribuintes e de especialistas na área tributária, conforme é destacado no quadro seguinte:

Alegação do Contribuinte	Defesa da Fazenda Nacional
1. Inconstitucionalidade da Lei 9.964/2000, pois reclama da empresa sujeições que afrontam direitos constitucionais – ao mesmo tempo que oferece aos contribuintes uma possibilidade real de quitação de débitos com o Fisco impõe a estes obrigações que violam princípios constitucionais.	1. O Refis é opcional, pois a pessoa jurídica pode pedir o parcelamento comum. O programa é um benefício fiscal que as autoridades entenderam de dar aos contribuintes faltosos, concedido a quem deve e tem dificuldades para pôr-se em dia com a Receita Federal e o INSS, e deve ser considerado o mais promissor programa de reestruturação econômica de empresas já implantado no País.
2. Deferimento da Adesão ao Programa Refis sem prestar garantias, pois considera que esta regra do art. 3º, §3º da Lei 9.964 é ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, bem como aos arts. 620 e 685 do Código de Processo Civil Brasileiro.	2. A prestação de garantias e o arrolamento de bens (art. 11, do Decreto n.º3.342/2000) são exigências imposta para aderir ao Programa. O contribuinte não pode deixar de se apresentar com as condições exigidas na Lei 9.964/2000.
3. A exclusão da empresa do Programa Refis pelo art. 5º, II, da Lei 9.964 (Portarias Comitê Gestor do Programa de Recuperação Fiscal SRF 55, de 29.10.2001, e 69, de 03.12.2001), é ilegal e absurda, pois não obedece às normas constitucionais por ofenderem o art. 5º, incisos X, XII, XXXV, LIV, LV e LXIX da Constituição Federal.	3. A inadimplência por três meses consecutivos ou seis meses alternados, o que primeiro ocorrer é motivo da exclusão, conforme o inciso II do art. 5º da Lei 9.964.
4. Falta do Devido Processo Legal. A exigência de que a empresa desista de forma expressa e irrevogável de toda ação judicial que conteste a constitucionalidade e legalidade de tributo exigido pela União (art. 3º, I, da Lei 9.964)	4. A lei somente condiciona à desistência se o débito em discussão nesta vier a ser incluído na opção pelo Refis.
5. Adesão ao Programa Refis extemporânea – opção formalizada após data prevista em lei.	5. As regras de adesão ao Programa Refis estão condicionadas ao preenchimento dos requisitos enumerados pela Lei 9.964 e regulamentada pelo Decreto 3.431. O artigo 4º do aludido Decreto garante a adesão desde que a opção fosse formalizada até a data de 28.04.2000, não podendo as regras serem mudadas.
6. O contribuinte não pode renunciar à garantia de acesso ao Poder Judiciário. A concessão de medida cautela fiscal é a ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.	6. Os contribuintes devedores que aderem ao Refis desde logo abandonam o CADIN e passam a ter possibilidade de obterem a Certidão Negativa de Débito, evitando, assim, pendências judiciais.
7. Não sofrer exclusão do Refis por sofrer ação cautelar fiscal.	7. A concessão de medida cautelar fiscal é causa excludente do Refis, prevista pelo art. 5º da Lei 9.964, implicando a exigibilidade imediata da totalidade do débito confessado ainda não pago e automática execução da garantia prestada.

Fonte: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – Ofício/PGFN/PGA/287, de 01 de março de 2002.

O que se verifica, em verdade, é o pleito de alguns contribuintes no sentido da obtenção de maiores benefícios do programa, além dos já concedidos pela Lei 9.964/2000.

Observa-se, também, o descompasso entre as ações previstas na legislação e as levadas a efeito pelo órgãos gerenciadores do Refis. O atraso também está correlacionado à dificuldade em conciliar e compilar as informações provenientes de três órgãos distintos (SRF, INSS e PGFN), bem assim a problemas operacionais, principalmente insuficiência de pessoal do SERPRO para execução do projeto.

Em conclusão, independentemente dos motivos, o atraso na implementação dos módulos do sistema de controle de informações do Refis tem sido obstáculo à efetiva avaliação das informações por parte da SRF/INSS/PGFN, especialmente no que toca às obrigações impostas aos contribuintes, cujo descumprimento pode ensejar a exclusão do programa.

5.4.3 Opção pelo REFIS e pelo Parcelamento

O quantitativo de optantes ao programa Refis, segundo dados da Secretaria da Receita Federal – SRF, totalizou 116.307 (cento e dezesseis mil e trezentos e sete) contribuintes e ao parcelamento alternativo, 12.426 (doze mil quatrocentos e vinte e seis) contribuintes:

Valores dos Créditos Abrangidos pelo Refis e Parcelamento Alternativo
INSS, PGFN e SRF

Em R$

ÓRGÃO	TOTAL	REFIS	PARC. ALTERN.
INSS TOTAL	**36.697.579.879,07**	**34.889.016.617,09**	**1.808.563.261,98**
PRINCIPAL	16.900.807.248,86	16.040.159.761,45	860.647.487,41
MULTA	6.060.077.725,71	5.801.429.960,21	258.647.765,50
JUROS	12.595.258.571,43	11.940.965.541,13	654.293.030,30
ENCARGOS	1.141.436.333,07	1.106.461.354,30	34.974.978,77
PGFN TOTAL	**27.568.375.227,26**	**26.083.971.591,16**	**1.484.403.636,10**
PRINCIPAL	8.832.613.760,71	8.368.227.930,38	464.385.830,33
MULTA	3.323.731.288,49	3.118.723.098,30	205.008.190,19
JUROS	11.147.488.490,81	10.805.107.667,61	612.380.823,20
ENCARGOS	3.994.541.687,25	3.791.912.894,87	202.628.792,38
SRF TOTAL	**81.852.108.419,76**	**79.021.574.703,25**	**2.830.533.716,51**
PRINCIPAL	38.774.727.684,83	37.219.742.344,93	1.554.985.339,90
MULTA	9.250.653.943,41	8.847.033.698,10	403.620.245,31
JUROS	33.826.726.791,52	32.954.798.660,22	871.928.131,30
ENCARGOS	0	0	0
TOTAL	**146.118.063.526,09**	**139.994.562.911,50**	**6.123.500.614,59**

Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 09, de 11.01.2001, encaminhada por meio do Of. SRF/GAB/119-A, de 21.01.2002

A opção ao Refis implica início imediato do pagamento dos créditos nas condições estipuladas para o programa. Em razão disso, parcela representativa dos optantes do Refis e do parcelamento alternativo que precisaram ser excluídos do programa, notadamente em razão da falta de pagamentos no âmbito do programa ou das obrigações correntes, tiveram a homologação efetivada no mesmo ato da exclusão.

Segundo a SRF, R$ 26.439.084.678,19 de créditos já constituídos no âmbito da Secretaria passaram a integrar o Refis e R$ 2.039.916.573,15 o parcelamento alternativo:

Composição dos Créditos Constituídos na SRF
Refis/Parcelamento Alternativo

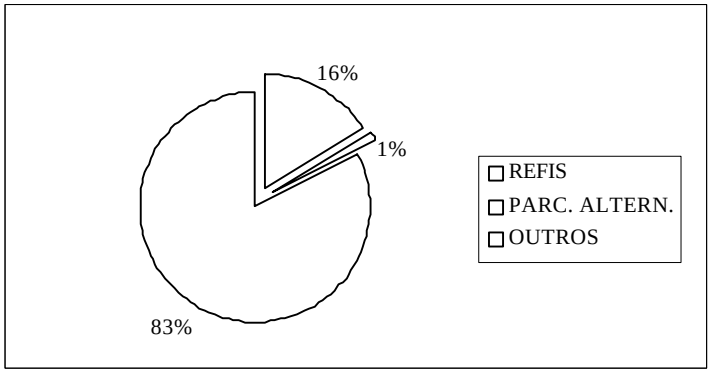
Em R$

Composição	Refis	Parc. Alternativo
Imposto	12.895.148.943,80	1.027.470.887,44
Multa	3.982.543.199,12	298.117.531,20
Juros	9.561.392.535,27	714.328.154,51
TOTAL	**26.439.084.678,19**	**2.039.916.573,15**

Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 24, de 05.02.2002 encaminhada pelo Ofício SRF/GAB/nº277., de 08.02.2002.

Os créditos já constituídos que passaram para o Refis e o parcelamento alternativo representavam 17% do volume total de créditos administrados pela SRF relativos à pessoa jurídica (dados de jan/2000), que alcança R$ 163.802.804.115,70:

Representatividade Refis/Parcelamento Alternativo
Créditos Administrados pela SRF



Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 24, de 05.02.2002 encaminhada pelo Ofício SRF/GAB/nº277, de 08.02.2002 e Nota Corat/Codac/Dipej 45, de 07.03.2002 encaminhada pelo Ofício/SRF/GAB/501, de 07.03.2002.

O Refis e o parcelamento alternativo, no entanto, não abrangem somente os créditos constituídos, mas também os declarados mediante confissão, os quais não haviam sido objeto de lançamento por parte da Administração Tributária. No âmbito da SRF, foram declarados 960 mil créditos novos, os quais atingiram R$ 53,4 bilhões:

Quantidade e valor dos créditos declarados (novos) – SRF

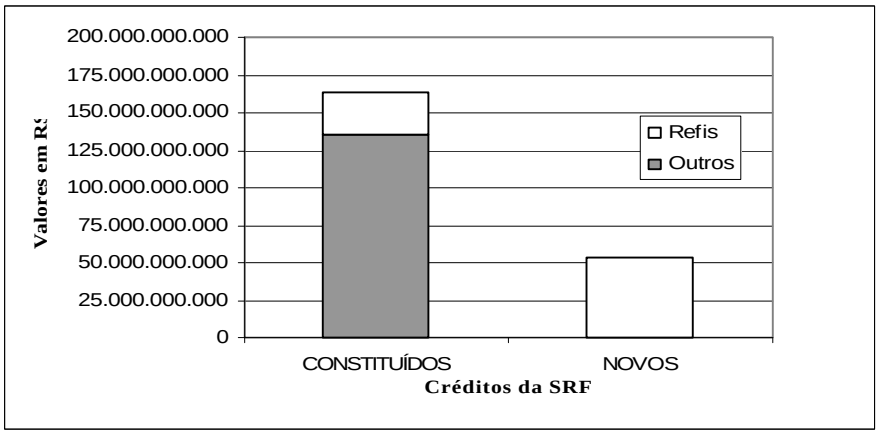
Em R$

Composição	Refis	Parc. Alternativo
Imposto	24.324.593.401,13	527.514.452,46
Multa	4.864.490.498,98	105.502.714,11
Juros	23.393.406.124,95	157.599.976,79
TOTAL	**52.582.490.025,06**	**790.617.143,36**

Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 24, de 05.02.2002 encaminhada pelo Ofício SRF/GAB/nº277, de 08.02.2002 e Nota Corat/Codac/Dipej 45, de 07.03.2002 encaminhada pelo Ofício/SRF/GAB/501, de 07.03.2002.

O volume de créditos declarados novos pelos contribuintes foi o dobro dos já constituídos no âmbito da SRF que passaram a integrar o Refis:

Créditos da Secretaria da Receita Federal
Declarados x Constituídos



Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 24, de 05.02.2002 encaminhada pelo Ofício SRF/GAB/nº277, de 08.02.2002 e Nota Corat/Codac/Dipej 45, de 07.03.2002 encaminhada pelo Ofício/SRF/GAB/501, de 07.03.2002

No âmbito do INSS, do total de créditos administrados, no valor de R$ 107.754 milhões, o montante dos créditos já constituídos que passaram a integrar o Refis e o parcelamento alternativo somaram R$ 32 bilhões, representando cerca de 29,7%:

Créditos Refis/Parcelamento Alternativo x Créditos Totais – INSS (*)

Composição	Situação anterior ao REFIS			Situação após REFIS		
	Quantidade	Vlr (R$ 1.000,00)	%	Quantidade	Vlr (R$ 1.000,00)	%
Total	**803.867**	**110.102.325**	**100,00**	**686.027**	**107.754.096**	**100,00**
ADMINISTRATIVO	**212.602**	**40.059.395**	**36,38**	**115.190**	**20.316.295**	**18,85**
Crédito	126.977	24.561.974	22,31	53.570	14.869.736	13,80
Parcelamento	85.625	15.497.421	14,08	61.620	5.446.559	5,05
PROCURADORIA	**591.265**	**70.042.930**	**63,62**	**516.443**	**48.379.007**	**44,90**
Crédito	564.020	67.176.359	61,01	499.218	46.930.946	43,55
Parcelamento	27.245	2.866.571	2,60	17.255	1.448.061	1,34
REFIS	-	-	-	**54.394**	**39.058.794**	**36,25**
Amortização	-	-	-	50.494	37.333.655	34,65
Alternativo	-	-	-	3.900	1.725.139	1,60

(*) 1. O quantitativo de créditos após a execução do Refis caiu, dado que cada CNPJ passou a constituir um processo Refis, todas as dívidas parceláveis das empresas optantes, ou seja, diversos créditos aglutinados em um parcelamento Refis pelo CNPJ raiz;
2. Houve redução do valor dos créditos já constituídos que migraram para o Refis porque a taxa SELIC foi substituída por TJLP, a título de juros, a partir da data da consolidação.
3. O quadro acima mostra a situação após a consolidação do Refis, ou seja, a situação inicial, sem considerar as exclusões e indeferimentos.

Fonte: Ofício/INSS/DCGAB/415, de 21 de março de 2002

Observa-se que, considerando os créditos declarados, o Refis passou a representar 36,25% do total dos créditos administrados pelo INSS. No caso do INSS, os créditos declarados novos, mediante confissão, somaram R$ 7.035.549.000,00, ou 6,5% dos créditos totais, num quantitativo de 101.136 créditos.

A análise dos dados do INSS revela situação totalmente distinta da apresentada pela SRF. O volume dos créditos novos atingiram o dobro dos créditos já constituídos que passaram a ser tratados no âmbito do Refis. Outro dado interessante é que enquanto na SRF os créditos já constituídos representaram 17% dos créditos totais, no INSS esse percentual chegou a 30%.

Consolidando os números do INSS e da SRF, tem-se o total aproximado de R$ 60,4 bilhões de créditos novos, representando 41% do valor total incluído no Refis e no parcelamento alternativo. Esse é um dos pontos positivos do programa, pois, mesmo sem exigir grande esforço fiscal, houve o reconhecimento de créditos que talvez nunca viessem a ser apurados pelo administração tributária.

No âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, foi informado que 56.093 contribuintes optaram pelo Refis, encontrando-se 20.800 ativos e 35.293 rescindidos.

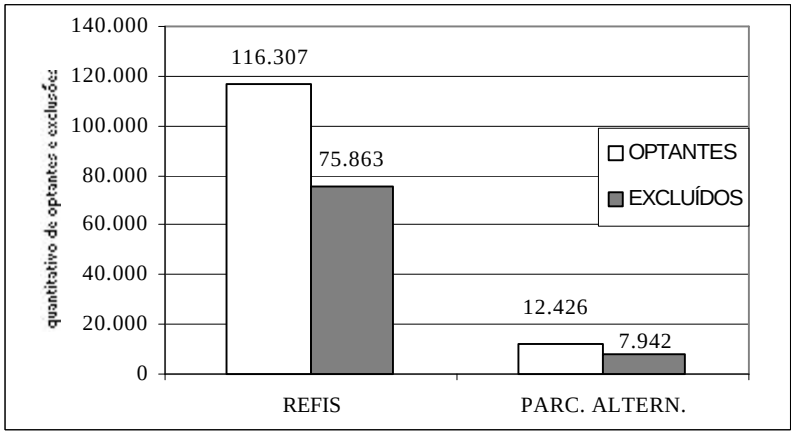
Com base na informação encaminhada pela SRF, verifica-se que os créditos que migraram para o programa atingiram R$ 27,568 bilhões, o que representou 21,94% do estoque de créditos em cobrança na PGFN no exercício de 2000, que alcançou o valor de R$ 125,680 bilhões.

5.4.4. Exclusões do REFIS e do Parcelamento Alternativo

De acordo com as informações da Secretaria da Receita Federal, até 11 de janeiro de 2001, 75.863 (setenta e cinco mil, oitocentos e sessenta três) contribuintes haviam sido excluídos do programas

Refis, o que representou 65,23% dos optantes. No que se refere ao parcelamento alternativo, foram excluídos 7.942 (sete mil, novecentos e quarenta e dois) contribuintes, atingindo 63,91% dos optantes.

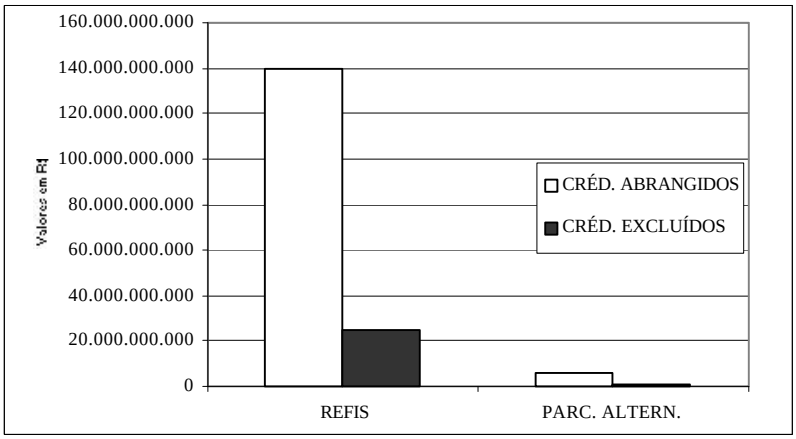
Quantitativo de Optantes do Refis e Parc. Alternativo; e respectivas exclusões efetuadas



Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 09, de 11.01.2001

Em relação aos créditos abrangidos pelo Refis, verifica-se que as exclusões ocasionaram impacto significativamente menor, atingindo apenas 17,94% do total dos créditos, ou seja, foram excluídos créditos no montante de R$ 25.109.077.462,98. No parcelamento, os créditos concernentes aos optantes excluídos atingiram apenas 8,40% dos valores originais.

Valores dos Créditos Refis e Parcelamento Alternativo; Créditos Abrangidos/Excluídos



Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 09, de 11.01.2001

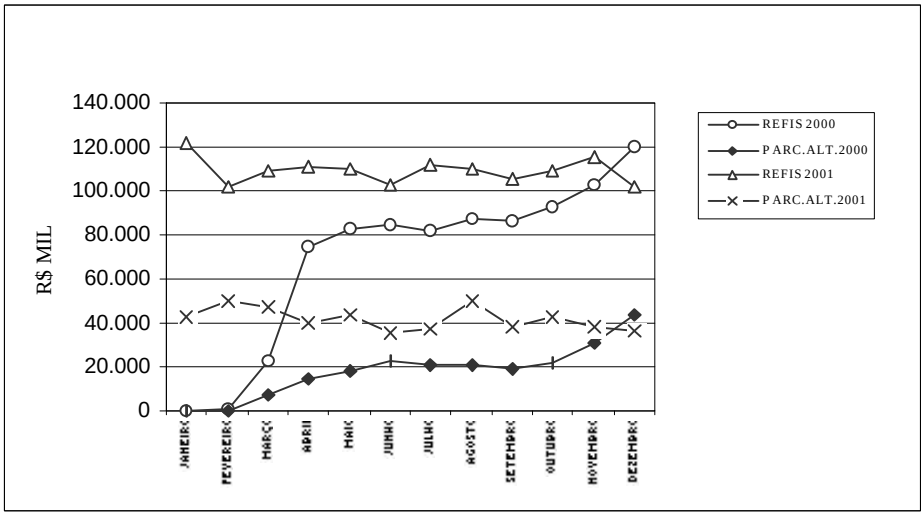
A Lei 9.964/2000, §1º do art. 5º, dispõe que a exclusão da pessoa jurídica do Refis implicará exigibilidade imediata da totalidade do crédito confessado e ainda não pago e automática execução da garantia prestada, restabelecendo-se, em relação ao montante não pago, os acréscimos legais na forma da legislação aplicável à época da ocorrência dos respectivos fatos geradores.

Verifica-se que não obstante na lei instituidora do Refis hajam sido previstos dispositivos de segurança para os contribuintes que passaram a usufruir de tratamento diferenciado pelo Fisco, a operacionalização não logrou ainda o êxito esperado.

5.4.5. Arrecadação do REFIS e do Parcelamento Alternativo

A arrecadação procedida no âmbito do Refis e do parcelamento alternativo alcançou, comparativamente, nos exercícios de 2000 e 2001, 0,60% e 0,92% do total da arrecadação da receita administrada pela SRF e das demais receitas, excluídas as contribuições previdenciárias:

Arrecadação Mensal do Refis/Parcelamento Alternativo
Exercícios 2000/2001



Fonte: Nota Corat/Codac/Dipej 9, 11.01.2001, encaminhada por meio do Of.SRF/GAB/119-A/2002.

A atual forma de partição da arrecadação do Refis não considera o perfil do contribuinte que efetua o pagamento. Até a realização da classificação, os valores ficaram registrados no passivo financeiro da Secretaria do Tesouro Nacional, excluídos os valores descentralizados ao INSS, correspondente a 25% da arrecadação.

Em razão da não-classificação dos valores arrecadados no âmbito do programa, por quase dois anos, os montantes recolhidos a título de imposto de renda e de imposto sobre produtos industrializados não integraram a base de cálculo dos Fundos de Participação de Estados e Municípios, Fundos Constitucionais e IPI-exportação, tendo sido eles descentralizados em 16 e 17 de janeiro de 2002. A tabela a seguir registra os valores descentralizados:

Valores Descentralizados – Refis – Art. 159 DA CF
Exercícios de 2000/2001

Em R$ 1,00

	16/01/2002	17/01/2002
FPE	45.570.100	78.118.566
FPM	47.689.641	81.751.988
IPI-EXP	6.550.575	11.229.333
FNO	1.271.723	2.180.053
FNE	3.815.171	6.540.159
FCO	1.271.723	2.180.053
TOTAL	106.168.933	182.000.152

Fonte: Ofício 230 STN/COFIN, de 21/01/2002

No decorrer dos trabalhos de auditoria, o INSS informou que até março de 2002 não haviam sido repassadas as informações acerca dos pagamentos realizados no âmbito do Refis pela SRF, em razão de impasses sobre as definições do conteúdo, formato e periodicidade.

Consoante o INSS, no sistema informatizado do Refis, desenvolvido pelo SERPRO e de acordo com as especificações da SRF, foi definido que as informações sobre amortizações e saldo da dívida do contribuinte, individualizado por CNPJ, somente seriam repassadas ao INSS e à PGFN por ocasião da rescisão da conta Refis (seja por exclusão ou liquidação).

A falta da supracitada informação, entretanto, provoca efeitos negativos importantes no controle do INSS sobre o contribuinte. As informações enviadas pela SRF, até março de 2002, não permitem a apropriação dos valores pagos mês a mês, as demonstrações claras e precisas do que foi pago de principal e TJLP, as amortizações de juros e multa com utilização do prejuízo fiscal etc. Ademais, é importante observar que, face à falta de informações, os contribuintes já excluídos do programa não sofreram nenhuma ação por parte do Instituto.

Tal situação configura-se bastante grave, notadamente porque no INSS a instituição do Refis alcançou 36,2% dos créditos administrados. Não há como justificar que, após dois anos de instituído o programa, o Instituto não tenha ainda acesso a informações básicas sobre os contribuintes optantes.

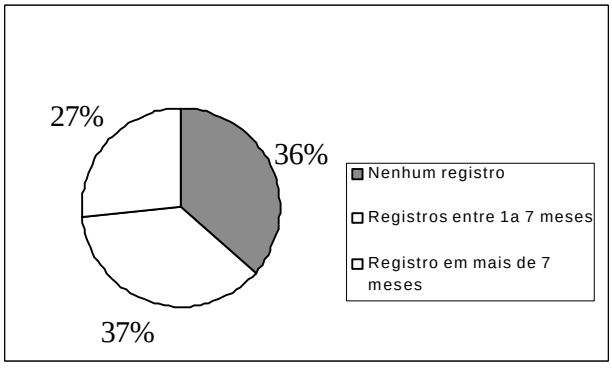
O Refis tem por característica a inexistência de prazo predeterminado para pagamento dos débitos consolidados no âmbito do programa, em razão de que este é efetuado em função de um percentual aplicado sobre a receita bruta mensal do mês anterior, podendo atingir 1,5% do valor apurado, em razão do porte e regime de tributação da empresa.

5.4.6. Perfil dos Contribuintes – Amostra

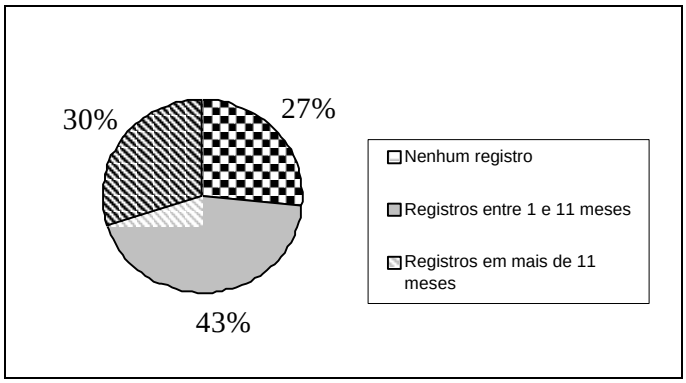
Para estabelecer o diagnóstico sobre o perfil dos contribuintes integrantes do programa Refis, foi solicitada à SRF a realização de amostra aleatória de pelo menos mil optantes do programa, até mesmo com os excluídos, contemplando informações relativas aos pagamentos realizados antes e após o programa, quantidade e valor dos créditos abrangidos.

As informações levantadas pela amostra demonstram que, dos contribuintes optantes, 63,5% já haviam sido excluídos do Refis. Ao se traçar o comportamento arrecadatório desses contribuintes excluídos do Refis, antes e após o início da execução do programa, verifica-se como característica a tendência de eles serem inadimplentes com a SRF, conforme gráficos abaixo:

Comportamento Arrecadatório – Pagamentos Correntes
– pagamentos nos 14 meses antes do Refis –



Comportamento Arrecadatório – Pagamentos Correntes
– pagamentos nos 22 meses após o Refis –



Os gráficos acima, que registram o pagamento de algum tributo à SRF antes e após o início da execução do programa, ou seja, março de 2000, demonstram que a maior parte dos excluídos já poderia ser considerada inadimplente antes da efetivação do programa. Verifica-se, por exemplo, que 73% dos contribuintes excluídos efetuaram pagamentos em, no máximo, 7 meses do período analisado, 14 meses antes do início da execução do programa. Essa tendência manteve-se após março de 2000, em que apenas 30% dos selecionados (contribuintes excluídos) efetivaram pagamentos em mais de 11 meses, ou seja, mais da metade do período analisado, 22 meses após o início do programa.

Tais números referem-se somente aos pagamentos dos tributos correntes das empresas, sendo seu regular pagamento condição essencial para permanência no programa. Uma parcela dos contribuintes pode ter ingressado no Refis apenas para obtenção provisória dos benefícios que o programa concedia, tais como a protelação de eventual execução judicial, ou mesmo a suspensão da pretensão punitiva, não tendo efetivamente a intenção de regularizar sua situação como o fisco.

A avaliação do comportamento da amostra, relativamente aos contribuintes ativos do Refis, apresenta situação totalmente distinta, demonstrando a análise do perfil dos ativos que, ao contrário dos excluídos, a grande maioria, antes mesmo do início do programa, já apresentava história de pagamentos à SRF proporcionalmente bem superior aos excluídos.

Observou-se que, antes do Refis, 59% da amostra de contribuintes apresentaram registros de pagamentos, relativamente aos tributos correntes, em mais de 7 meses do período analisado, enquanto, nos excluídos, esse percentual foi de apenas 27%. Após o início da execução do programa, ocorrida em março de 2000, verificou-se sensível evolução no comportamento arrecadatório dos contribuintes ativos, demonstrando que 82% dos contribuintes da amostra efetuaram pagamentos em mais da metade do período analisado, 22 meses após o início da execução do programa.

Diversamente dos excluídos, boa parte dos ativos já era adimplente antes do ingresso no Refis. A análise do grupo dos 82% dos contribuintes ativos (aqueles que apresentaram registros de pagamentos em mais da metade do período após o início do programa) revela que, em 67% dos casos, tais contribuintes sempre foram pagadores constantes da SRF.

No entanto, em relação aos contribuintes ativos da amostra, um ponto merece destaque. Como já aventado em outras partes deste relatório, a inadimplência no âmbito do programa Refis, por três meses consecutivos ou seis meses alternados, implica exclusão do Refis. Foi verificado que 26% dos contribuintes registraram pagamentos ao programa em no máximo 11 meses do total do período analisado, ou seja, 22 meses a partir de março de 2000. Uma maior depuração da base de dados denotou que, em 55% da amostra dos considerados ativos pela SRF, não foram registrados pagamentos em três meses consecutivos ou seis meses alternados.

Contudo, na verificação procedida não foi possível observar se, nos meses posteriores aos registrados como sem pagamento, ocorreu o recolhimento com atraso do mês em aberto. É importante registrar que a permanência do contribuinte no programa pode ser resultante de decisões judiciais que facultaram essa condição, não obstante a possível ação da Secretaria da Receita Federal.

Quanto ao prazo para pagamento dos débitos, verifica-se na amostra que 56,6% dos contribuintes pagarão suas dívidas em até 60 anos, e 43,4%, acima deste limite, assim distribuídos: 15,47% para pagamento entre 151 a 400 anos; 3,77%, entre 401 a 1000 anos; 4,15%, entre 1001 a 2000 anos; e 5,66% acima de 2000 anos.

Tais números causam perplexidade e são a prova inconteste do demasiado tempo que os contribuintes têm para pagamento de seus débitos atuais, considerando que os créditos com a Fazenda Nacional tradicionalmente podem ser parcelados em até trinta parcelas mensais, excetuados os débitos vencidos até 31 de julho de 1998, que, dependendo do prazo de solicitação, podem ser parcelados em até noventa e seis prestações (Medida Provisória 2.176-79, de 23.08.2001, arts. 10 e 15).

É importante ser ressaltado, entretanto, que as projeções de prazo para quitação do débito foram realizadas com base nos pagamentos mensais efetivados, os quais podem não constituir os que seriam legalmente devidos pela pessoa jurídica.

5.4.7 Considerações Finais

Conforme já registrado, o Refis inaugurou nova forma de pagamento de créditos tributários, com o valor a ser amortizado mensalmente resultando da aplicação de alíquota variável de 0,3% a 1,5%, sobre o valor da receita bruta do mês imediatamente anterior.

Legalmente foram estabelecidas condições especiais para fiscalização dos optantes do Refis, determinando o art. 3º da Lei 9.964/2000 que a opção ao Refis sujeita o contribuinte à autorização de acesso irrestrito pela SRF às informações relativas à sua movimentação financeira, ocorrida a partir da data de opção pelo Refis, bem como ao acompanhamento fiscal específico, com fornecimento periódico de dados, em meio magnético.

Não obstante, a SRF esclareceu que ainda não havia feito uso dessa prerrogativa. No âmbito do INSS, a deflagração de fiscalizações específicas do programa ficou prejudicada pela falta de controle sobre os optantes Refis.

No âmbito do INSS, a emissão de certidão positiva de débito com efeito de negativa (CPD-EM) é condicionada à implementação de uma série de condições e seu controle de emissão é parte informatizado e parte manual. O controle manual restringe-se à verificação dos pagamentos do Refis em guias Darf apresentadas pelo contribuintes, não havendo como o funcionário responsável pela emissão da certidão no âmbito do INSS certificar a autenticidade dos documentos de arrecadação apresentados pelos contribuintes por não ter acesso às base de dados que registram as guias Darf.

No âmbito da Receita Federal, a análise para emissão da certidão restringe-se à verificação da regularidade dos recolhimentos.

Não há como verificar se os montantes mensalmente recolhidos ao Refis são os efetivamente devidos. Nos créditos não sujeitos ao programa, o sistema informatizado realiza um cotejo entre o valor devido e o efetivamente pago. Como os valores pagos no âmbito do Refis decorrem de percentual aplicado sobre a receita bruta do mês imediatamente anterior, não há atualmente como verificar, no momento da emissão, a legitimidade do valor pago.

Para minimizar a possibilidade de fraudes, o sistema informatizado poderia ser programado para realizar alguns cruzamentos de informações acerca dos contribuintes antes da emissão da certidão. Ressalte-se que a certidão é um importante instrumento de coação para o cumprimento das obrigações tributárias, por ser pré-requisito para que o contribuinte participe de concorrências públicas e obtenha empréstimos em instituições financeiras integrantes da administração indireta.

Em vista disso, caberia recomendar ao Comitê Gestor do Refis a adoção de providências quanto:

a) ao aperfeiçoamento dos controles sobre os contribuintes optantes do Refis e do Parcelamento Alternativo, de forma a fazer uso das prerrogativas previstas nos incisos II e III do art. 3º da Lei 9.964, de 10 de abril de 2000;
b) à imediata exigibilidade do crédito confessado e não pago, no caso de exclusão de pessoa jurídica do Refis, conforme disposto no §1º do art. 5º da Lei 9.964, de 10.4.2000.

5.5 CRISE CARCERÁRIA

5.5.1 Considerações Iniciais

Este tópico tem como objetivo verificar como se estrutura o sistema prisional no Brasil, como foram aplicados os recursos a ele destinados no ano de 2001 e qual o reflexo dessa aplicação no cumprimento dos objetivos do sistema, quais sejam, a recuperação dos detentos e a concretização da punição dos delitos.

Para tanto, procedeu-se à coleta e análise dos seguintes dados: número de presos, custos, processo de construção de unidades prisionais, obras paralisadas ou atrasadas, existência de déficit carcerário e cadastro de estabelecimentos penais.

O Ministério da Justiça, órgão da Administração Federal direta, tem entre suas competências o planejamento, a coordenação e a administração da política penitenciária nacional.

Em sua estrutura organizacional, o Ministério da Justiça tem os seguintes órgãos relacionados com a política penitenciária e com a segurança pública: Departamento Penitenciário Nacional, integrante da Secretaria Nacional de Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e Conselho Nacional de Segurança Pública.

Integram as competências da Secretaria Nacional de Justiça encaminhar ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária propostas de resoluções, coordenar a política de justiça e segurança, por intermédio da articulação com os demais órgãos federais, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, dos Governos Estaduais, agências internacionais e organizações da sociedade civil e planejar e coordenar a política penitenciária nacional.

O Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN encontra fundamento no art. 71 da Lei n° 7.210 – Lei de Execução Penal – LEP, de 11 de julho de 1984, que o define como órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP.

O DEPEN é o órgão superior de controle, destinado a acompanhar a aplicação da Lei de Execução Penal e das diretrizes da política penitenciária, emanadas do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, cuja finalidade é viabilizar condições para a implantação de ordenamento administrativo e técnico voltado ao desenvolvimento da política penitenciária. Destaca-se, ainda, como órgão de apoio à gestão do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, criado pela Lei Complementar 79, de 7 de janeiro de 1994, e regulamentada pelo Decreto 1.093, de 23 de março de 1994.

Entre as principais atribuições, estabelecidas no artigo 72 da LEP, sobressaem estas: acompanhar e zelar pela aplicação das normas da execução penal em todo o território nacional; inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais; assistir tecnicamente as unidades federativas na implantação dos princípios e regras estabelecidos em lei; colaborar com as unidades federativas, mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais; colaborar com as unidades federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado; coordenar e supervisionar os estabelecimentos penais e de internamento federais; gerir os recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

O Departamento é o órgão responsável pela implementação do Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário por meio do estabelecimento de parcerias com as unidades federativas, mediante a articulação com outros Ministérios.

Quanto ao CNPCP, suas atribuições foram estipuladas no art. 64 da LEP:

- propor diretrizes da política criminal quanto a prevenção do delito, Administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança;
- contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária;
- promover a avaliação periódica do sistema criminal para a sua adequação às necessidades do País;
- estimular e promover a pesquisa criminológica;
- elaborar programa nacional penitenciário de formação e aperfeiçoamento do servidor;
- estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais e casas de albergados;
- estabelecer os critérios para a elaboração da estatística criminal;
- inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penais, bem assim informar-se, mediante relatórios do Conselho Penitenciário, requisições, visitas ou outros meios, acerca do desenvolvimento da execução penal nos estados, Territórios e Distrito Federal, propondo às autoridades dela incumbida as medidas necessárias ao seu aprimoramento;
- representar ao juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo, em caso de violação das normas referentes à execução penal; e
- representar à autoridade competente para a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal.

5.5.2 O Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN

O ingresso de recursos no Fundo Penitenciário Nacional corresponde às fontes previstas no art. 2°, da Lei Complementar 79/94. O quadro abaixo mostra a evolução da arrecadação das receitas e as dotações orçamentárias da União, ano a ano, desde a criação do Fundo:

Ano	Custas Judiciais	Loterias Federais	Diretamente Arrecadado	Renda de Aplicações	Loterias Privadas	Dotações União	Totais Ano
1994	12.413.033,50	11.274.987,18	577.427,35	-	-	-	24.265.448,03
1995	30.857.824,50	36.744.924,87	1.989.043,10	301.130,34	-	2.044.845,77	71.937.768,58
1996	41.946.537,50	40.460.903,78	4.694.442,51	244.768,67	-	19.266.433,83	106.613.086,29
1997	49.356.217,50	37.771.925,98	4.877.372,50	250.320,94	4.247.613,13	3.308.682,00	99.812.132,05
1998	56.273.163,50	45.382.438,34	5.564.595,10	2.754.604,35	6.543.924,16	23.632.158,00	140.150.883,45
1999	58.358.206,00	60.033.476,16	3.703.401,46	1.359,83	-	-	122.096.443,45
2000	61.262.828,00	56.262.743,43	5.183.323,57	-	-	14.823.613,89	137.532.508,89
2001	62.541.784,00	64.244.256,95	11.694.233,38	-	-	70.809.862,86	209.290.137,19
TOTAL	373.009.594,50	352.175.656,69	38.283.838,97	3.552.184,13	10.791.537,29	133.885.596,35	911.698.407,93

Fonte: DEPEN

As dotações orçamentárias da União estão consideradas no limite do efetivamente aplicado, para não comprometer a apuração do saldo de recursos do Fundo, relativamente às receitas próprias.

A aplicação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional obedece ao disposto no art. 2°, do Decreto 1093/94 (Regulamento da LC 79/94). O quadro abaixo mostra a evolução das aplicações, ano a ano, desde a criação do Fundo:

Anos	Transferência aos estados	Aplicação Direta	Outras	TOTAL
1995	10.709.251,41	42.662,10		10.751.913,51
1996	44.575.422,75	570.848,12		45.146.270,87
1997	86.446.293,09	1.376.709,48	11.010,00	87.834.012,57
1998	133.968.403,94	1.410.727,90	11.010,00	135.390.141,84
1999	25.752.635,77	1.330.584,79	11.010,00	27.094.230,56
2000	101.650.723,12	3.334.237,91	11.010,00	104.995.971,03
2001	253.299.585,56	4.413.221,62	411.010,00	258.123.817,18
TOTAL	656.402.315,64	12.478.991,92	455.050,00	669.336.357,56

Fonte: DEPEN

Os valores consignados no quadro acima representam os valores efetivamente desembolsados, não contemplando a inscrição em restos a pagar em 2001, no montante de R$ 47.116.714,49, cujo desembolso se dará em 2002. Como se pode observar, a maior parte dos recursos alocados ao DEPEN destina-se à construção de presídios.

O saldo de recursos do Fundo Penitenciário Nacional representa a diferença entre o ingresso de recursos e a aplicação de recursos no período considerado. O quadro abaixo mostra a evolução do saldo, ano a ano, desde a criação do Fundo:

ANOS	Recursos Disponibilizados	Aplicações Realizadas	SALDOS
1994	24.265.448,03		24.265.448,03
1995	71.937.768,58	10.751.913,51	85.451.303,10
1996	106.613.086,29	45.146.270,87	146.918.118,52
1997	99.812.132,05	87.834.012,57	158.896.238,00
1998	140.150.883,45	135.390.141,84	163.656.979,61
1999	122.096.443,45	27.094.230,56	258.659.192,50
2000	137.532.508,89	104.995.971,03	291.195.730,36
2001	209.290.137,27	258.123.817,18	242.362.050,45
TOTAIS	911.698.408,01	669.336.357,56	242.362.050,45

Fonte: DEPEN

O saldo demonstrado no quadro acima só pode ser aplicado por via do Orçamento Geral da União. Segundo informações colhidas na Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças do Ministério da Justiça, esse valor, por se tratar de arrecadação de exercícios anteriores, só pode ser gasto utilizando-se de crédito suplementar ao orçamento corrente. A gestão, nesse sentido, será encerrada no exercício de 2002, visando à utilização desse saldo na geração de vagas e reaparelhamento do sistema penitenciário**.**

5.5.3 O Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP

Para o FNSP foram alocados no exercício de 2001 os seguintes recursos:

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PUBLICA
DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS POR PROGRAMA – CONVÊNIOS CUSTEIO E CAPITAL

R$

UF	TREINAMENTO DE INSTRUTORES POLICIAIS	REAPARELHAMENTO DAS POLICIAS ESTADUAIS	INTENSIFICAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO			IMPLANTAÇÃO DE POLÍCIA COMUNITÁRIA			TOTAL
	CUSTEIO	CAPITAL	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	
AC	175.000,00	1.632.000,00	262.330,30	1.972.169,70	2.234.500,00	273.843,45	684.656,55	958.500,00	5.000.000,00
AL	245.000,00	2.284.800,00	367.262,42	2.761.037,58	3.128.300,00	383.380,83	958.519,17	1.341.900,00	7.000.000,00
AP	175.000,00	1.632.000,00	262.330,30	1.972.169,70	2.234.500,00	273.843,45	684.656,55	958.500,00	5.000.000,00
AM	245.000,00	2.284.800,00	367.262,42	2.761.037,58	3.128.300,00	383.380,83	958.519,17	1.341.900,00	7.000.000,00
BA	700.000,00	6.528.000,00	1.049.321,20	7.888.678,80	8.938.000,00	1.095.373,80	2.738.626,20	3.834.000,00	20.000.000,00
CE	525.000,00	4.896.000,00	786.990,90	5.916.509,10	6.703.500,00	821.530,35	2.053.969,65	2.875.500,00	15.000.000,00
DF	385.000,00	3.590.400,00	577.126,66	4.338.773,34	4.915.900,00	602.455,59	1.506.244,41	2.108.700,00	11.000.000,00
ES	525.000,00	4.896.000,00	786.990,90	5.916.509,10	6.703.500,00	821.530,35	2.053.969,65	2.875.500,00	15.000.000,00
GO	490.000,00	4.569.600,00	734.524,84	5.522.075,16	6.256.600,00	766.761,66	1.917.038,34	2.683.800,00	14.000.000,00
MA	315.000,00	2.937.600,00	472.194,54	3.549.905,46	4.022.100,00	492.918,21	1.232.381,79	1.725.300,00	9.000.000,00
MT	350.000,00	3.264.000,00	524.660,60	3.944.339,40	4.469.000,00	547.686,90	1.369.313,10	1.917.000,00	10.000.000,00
MS	315.000,00	2.937.600,00	472.194,54	3.549.905,46	4.022.100,00	492.918,21	1.232.381,79	1.725.300,00	9.000.000,00
MG	805.000,00	7.507.200,00	1.206.719,38	9.071.980,62	10.278.700,00	1.259.679,87	3.149.420,13	4.409.100,00	23.000.000,00
PA	490.000,00	4.569.600,00	734.524,84	5.522.075,16	6.256.600,00	766.761,66	1.917.038,34	2.683.800,00	14.000.000,00
PB	315.000,00	2.937.600,00	472.194,54	3.549.905,46	4.022.100,00	492.918,21	1.232.381,79	1.725.300,00	9.000.000,00
PR	630.000,00	5.875.200,00	944.389,08	7.099.810,92	8.044.200,00	985.836,42	2.464.763,58	3.450.600,00	18.000.000,00
PE	665.000,00	6.201.600,00	996.855,14	7.494.244,86	8.491.100,00	1.040.605,11	2.601.694,89	3.642.300,00	19.000.000,00
PI	245.000,00	2.284.800,00	367.262,42	2.761.037,58	3.128.300,00	383.380,83	958.519,17	1.341.900,00	7.000.000,00
RJ	875.000,00	8.160.000,00	1.311.651,50	9.860.848,50	11.172.500,00	1.369.217,25	3.423.282,75	4.792.500,00	25.000.000,00
RN	245.000,00	2.284.800,00	367.262,42	2.761.037,58	3.128.300,00	383.380,83	958.519,17	1.341.900,00	7.000.000,00
RS	595.000,00	5.548.800,00	891.923,02	6.705.376,98	7.597.300,00	931.067,73	2.327.832,27	3.258.900,00	17.000.000,00
RO	210.000,00	1.958.400,00	314.796,36	2.366.603,64	2.681.400,00	328.612,14	821.587,86	1.150.200,00	6.000.000,00
RR	175.000,00	1.632.000,00	262.330,30	1.972.169,70	2.234.500,00	273.843,45	684.656,55	958.500,00	5.000.000,00
SC	490.000,00	4.569.600,00	734.524,84	5.522.075,16	6.256.600,00	766.761,66	1.917.038,34	2.683.800,00	14.000.000,00
SP	1.406.074,57	13.112.649,66	2.107.748,36	15.845.815,16	17.953.563,52	2.200.253,20	5.501.018,05	7.701.271,25	40.173.559,00
SE	210.000,00	1.958.400,00	314.796,36	2.366.603,64	2.681.400,00	328.612,14	821.587,86	1.150.200,00	6.000.000,00
TO	210.000,00	1.958.400,00	314.796,36	2.366.603,64	2.681.400,00	328.612,14	821.587,86	1.150.200,00	6.000.000,00
	12.011.074,57	112.011.849,66	18.004.964,54	135.359.298,98	153.364.263,52	18.795.166,27	46.991.204,98	65.786.371,25	343.173.559,00

Fonte: Ministério da Justiça

Os recursos destacados no quadro acima referem-se aos valores transferidos aos estados por intermédio de convênios.

Já na execução total do Fundo, foram executados os seguintes valores:

- implantação da polícia comunitária: R$ 85,3 milhões;
- implantação de centros integrados de cidadania: R$ 10,00 milhões;
- intensificação do policiamento ostensivo em áreas críticas: R$178,2 milhões;
- reaparelhamento das polícias estaduais: R$112,1 milhões;
- treinamento de instrutores para polícia comunitária e tratamento de manifestações: R$ 22,3 milhões.

O DEPEN despendeu em construção, ampliação, reformas e aparelhamento de estabelecimentos penais R$ 237,6 milhões; em capacitação profissional de agentes responsáveis pela custódia do preso R$ 2,5 milhões; em assistência ao preso, à vítima e ao egresso do sistema penitenciário R$ 2,5 milhões; na implantação do sistema de Informações Penitenciárias – Infopen R$ 4,6 milhões; no multirão da execução penal R$ 1,7 milhão e na profissionalização do preso R$ 3,1 milhões.

Esta distribuição de recursos mostra que a atuação do Ministério da Justiça está fortemente concentrada na construção de presídios. Entretanto, o objetivo do DEPEN deve ser também a recuperação dos detentos e não apenas a construção de presídios.

5.5.3.1 Princípios do Sistema Prisional

A evolução histórica dos sistemas penais revela a progressiva humanização das penas, o reconhecimento de direitos aos presos e a mudança de paradigma de concepção do sistema de meramente punitivo para punitivo/recuperador, com ênfase cada vez maior no aspecto da recuperação.

Em 1984, uma comissão de juristas efetuou a última reforma na execução penal no Brasil, culminando com a edição de nova parte geral do Código Penal e com a reforma da Lei de Execuções Penais (LEP), que introduziu dois princípios novos para a execução penal:

a) Regime do cumprimento progressivo da pena: instituição de três regimes carcerários (fechado, semi-aberto e aberto). Feito a partir da experiência de outros países, visa a equacionar o conflito dialético entre as necessidades repressiva e reeducadora da pena.
b) Judicialização do processo executivo penal: instituiu a supervisão do Poder Judiciário e do Ministério Público na execução penal.

Um sistema prisional adequado deve atender ao conjunto de princípios descritos por Michel Foucalt, em sua obra "VIGIAR E PUNIR". São eles:

1 - Princípio da correção: a detenção penal deve visar à transformação do comportamento do indivíduo.
2 - Princípio da classificação: os detentos devem ser isolados ou repartidos de acordo com a gravidade penal de seu ato, sua idade, suas disposições e, ainda, de acordo com as técnicas que se pretende utilizar com eles e as fases de sua transformação.
3 - Princípio da modulação das penas: o desenrolar das penas deve poder ser modificado segundo a individualidade dos detentos, dos resultados obtidos e dos progressos/recaídas.
4 - Princípio do trabalho como obrigação e como direito: o trabalho deve ser uma das peças essenciais da transformação e ressocialização progressiva dos detentos.
5 - Princípio da educação penitenciária: a educação do detento, por parte do poder público, é, ao mesmo tempo, uma precaução indispensável ao interesse da sociedade e uma obrigação com o detento.
6 - Princípio do controle técnico da detenção: o regime de prisão deve ser, pelo menos em parte, controlado e assumido por pessoal especializado, que possua as capacidades morais e técnicas de zelar pela boa formação dos indivíduos.
7 - Princípio das instituições anexas: o encarceramento deve ser acompanhado de medidas de controle e de assistência até a readaptação definitiva do detento.

Atendendo aos requisitos mínimos para o tratamento do preso estipulados em tratados, convenções e regras internacionais de que o Brasil é signatário, o CNPCP editou a Resolução 14, de 11 de novembro de 1994.

A auditoria verificou que a atual administração do sistema penitenciário não implementa a maior parte das recomendações contidas nessas normas, transformando em letra morta grande parte dos dispositivos da Lei de Execuções Penais, uma vez que a quase totalidade dos recursos e da fiscalização do DEPEN está voltada apenas para a construção de novas unidades prisionais, sem suficiente atenção a outras atividades fundamentais, em prol da recuperação e da reintegração dos detentos à sociedade.

5.5.3.2 Fiscalização de Convênios

O Plenário do TCU, por meio da Decisão 869/98, determinou à CISET/MJ que avaliasse a eficácia da atuação do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN/MJ no acompanhamento da execução dos convênios a seu encargo nas contas do referido Departamento.

Ao se analisar as contas dos anos de 1998, 1999 e 2000, observa-se o cumprimento apenas parcial da determinação, visto que a CISET/MJ fiscalizou somente os convênios atinentes a duas das oito ações executadas pelo DEPEN. Observa-se que tanto o controle interno quanto a administração do DEPEN não realizaram fiscalização de convênios atinentes a ações que não envolvessem construção de presídios**.** A ausência de fiscalização sobre a execução dos convênios que têm por objeto outros importantes aspectos e objetivos do sistema prisional contribui para a falta de eficácia do sistema carcerário.

Verificou-se ainda que o reduzido quadro de funcionários do DEPEN (item 9 *infra*) impossibilita a fiscalização de todos os convênios celebrados pela entidade, o que compromete o atingimento de seus objetivos.

5.5.4 Avaliação da Execução Físico-Financeira

A maior parte dos recursos alocados nas ações vinculadas ao Plano Plurianual 2000-2003 do DEPEN provêm do FUNPEN. Os estados contribuem com valores em torno de 20% do total.

O DEPEN aloca a quase totalidade dos recursos de seu orçamento em construção, ampliação, reforma e reaparelhamento de estabelecimentos penais.

Outra importante ação é o chamado “Mutirão na Execução Penal”, que visa a verificar e assegurar o cumprimento do princípio da progressão de pena, além de outros benefícios que possam estar deixando de ser concedidos ao preso.

O exame dos dados relativos à execução dessas duas ações de relevo do DEPEN evidenciam que não é possível a análise acurada dos resultados alcançados pelo DEPEN, tendo em vista que os números que retratariam o resultado de um exercício estão mesclados com dados relativos a metas de outros períodos, distorcendo os valores da amostra.

Além disso, muitas vezes os dados referentes aos convênios são lançados no sistema no momento em que são assinados e não no momento de sua conclusão, razão por que não refletem a realidade dos fatos da execução física do convênio.

Não se pode saber com segurança, portanto, o real nível de execução física dos convênios, sendo possível acompanhar apenas sua execução financeira. Na ação de construção, ampliação, reforma e reaparelhamento dos estabelecimentos penais, verifica-se, por exemplo, a execução financeira de 60,8% do previsto no Plano Plurianual 2000-2003.

5.5.5 Prisões Terceirizadas

A terceirização de penitenciárias é o modelo que o Ministério da Justiça está sugerindo aos estados e ao Distrito Federal para o sistema prisional brasileiro. A infra-estrutura desses presídios é obtida a um custo maior por preso (40%, em média).

Conquanto haja discussão sobre a constitucionalidade dessa medida, argumentam seus defensores que a pena média dos detentos cai em torno de 33%, em razão das atividades laborativas neles desenvolvidas e de melhores condições a que o preso mantenha bom comportamento, minimizando o efeito do aumento dos custos. Segundo alegam, apesar do breve período de experiência, ter-se-ia verificado queda no índice de reincidência criminal. Todavia, não foram apresentados estudos que comprovassem essa assertiva.

O CNPCP ainda não examinou oficialmente essa proposta, pois não há consenso de que o modelo seja constitucional. Também vale ressaltar que não há como comparar a prisão privada com a estatal, haja vista que nos exemplos existentes de prisão privada, os presos foram prévia e criteriosamente selecionados, segundo o tipo de delito cometido e o comportamento na prisão, de modo que se facilitasse a obtenção de resultados positivos pelas prisões privadas. Uma comparação válida demanda a realização de experiência estatal nos mesmos moldes em que realizada na prisão terceirizada, isto é, sem superlotação carcerária, com classificação dos presos por tipo de delito, comportamento e faixa etária e com equipamentos para realização de atividades de trabalho, lazer e educação.

Foram terceirizados os presídios de Guarapuava/PR e Juazeiro do Norte/CE. Pelo contrato assinado com a empresa prestadora de serviços HUMANITAS, cada um dos 240 presos, alojados em Guarapuava custa R$ 1.240,00 ao mês. No presídio da cidade paranaense de Maringá, último presídio de controle estatal construído no estado do Paraná, o custo mensal é de R$ 800,00.

A idéia da Secretaria de Segurança Pública paranaense é construir mais duas unidades penitenciárias a serem terceirizadas no estado, uma em Cascavel e outra em Maringá.

A arquitetura da unidade prisional tem espaço para uma fábrica. Os presos que não estão trabalhando na fábrica ficam alojados em celas de grades de ferro, trabalhando com artesanato. As celas são destinadas a dois presos e a capacidade de ocupação total é de 240 presos. Há espaço para os presos poderem praticar esportes. Entretanto, falta ainda apoio psicológico e social para os filhos e familiares dos detentos.

As salas de aula são duas e não são suficientes para atender a todos os presos. A justificativa dada para isso é a de que nem todos os presos querem estudar. Considerando, contudo, que a filosofia do sistema proposto é de recuperação e reintegração do preso, o incentivo ao estudo deve ser permanente, a par do ensino de técnicas profissionais como o artesanato e a construção de sofás, objeto da atividade da fábrica instalada no presídio.

O uso de equipamentos eletrônicos no controle e vigilância da unidade prisional é moderno. Há também central de monitoramento que utiliza circuito interno de TV, quadrantes eletrônicos e sensores dispostos nos telhados e alambrados. O uso de recursos eletrônicos muito facilita o controle da segurança, com expressiva redução do nível de tensão psicológica – própria dessa atividade – visto que reduz o contato entre o preso e o agente de disciplina.

O estado do Paraná mantém três servidores em cargos de direção: Diretor Geral; Chefe da Segurança e Agente Penitenciário. São funções essencialmente estatais, pois têm a responsabilidade de tomar decisões, relacionar-se com o Juiz de Execução Penal, acompanhar e fiscalizar os serviços prestados pela Empresa. Da boa conduta desses funcionários depende o sucesso da terceirização.

Os visitantes são cadastrados, sendo permitido o ingresso de até quatro visitantes, atendidos os requisitos da Portaria 26/98 – DEPEN/PR. O procedimento de revista não consta da Portaria, porém, de acordo com o relatório do DEPEN, exige-se do visitante que tire toda a roupa e calçados e agache-se por três vezes. A roupa e calçados são vistoriados e devolvidos. É permitida a entrada de alimentação preparada para uso dos visitantes. Nesse caso, todos os alimentos são vistoriados e provados.

5.5.6 Recursos Humanos à Disposição do DEPEN

Não há funcionários no DEPEN em número suficiente para fiscalizar adequadamente a eficácia, a eficiência, a efetividade e a economicidade dos convênios, feitos com os órgãos receptores dos recursos públicos, para qualificação dos presos. Destarte, não são levantados dados sobre a aplicação dos recursos destinados à recuperação dos presos.

A Divisão Penitenciária é o órgão do DEPEN que celebra os convênios com os estados para a ressocialização dos presos e das respectivas famílias e também para a qualificação e profissionalização dos detentos e egressos. O sucesso das ações desse programa é determinante para a inserção dos detentos na sociedade.

Outra importante meta desse programa é assistir as famílias que passam a morar nas proximidades das prisões, uma vez que a maioria dos estabelecimentos penais estão nos grandes centros e as famílias dos presos mudam-se para perto dos presídios para dar-lhes assistência.

Verificou-se que a Divisão Penitenciária não tem funcionários em número suficiente para fiscalizar os convênios. A aferição do cumprimento das metas dos projetos restringe-se à análise dos relatórios apresentados pelas secretarias estaduais de segurança e pelo próprio DEPEN.

O DEPEN não vem obtendo êxito no esforço de ampliar o quadro de servidores, o que vem provocando o ilegal uso do contrato MJ/CONSERVO, feito para a conservação e limpeza do Ministério da Justiça, para suprir as necessidades de profissionais indispensáveis à implementação das atividades a seu encargo.

Para composição da equipe do DEPEN, em 2001 foram contratados, por meio do contrato MJ/CONSERVO, profissionais de nível superior nas categorias de arquiteto, assistente social, bacharel em ciências contábeis, bacharel em direito, psicóloga e socióloga, privilegiando-se, no caso dos técnicos da área de Ciências Humanas, a experiência profissional na questão penitenciária. Já a contratação de contador foi feita com o propósito de ampliar o contingente de técnicos encarregados do exame de prestação de contas de convênios.

A falta de política de governo para o quadro funcional do Ministério da Justiça deu margem à utilização ilegal de firma de limpeza para a contratação de mão-de-obra especializada (Conservo).

Mesmo com essa irregularidade, a força de trabalho do DEPEN revela-se insuficiente e com carência de qualificação, para o exercício de suas competências, como se observa nos quadros a seguir:

FORÇA DE TRABALHO	
CATEGORIA	QUANTIDADE
01. Servidores do Quadro	10
02. Servidores sem Vínculo	04
03. Requisitados	01
04. Estagiários	07
05. Contrato CONSERVO	36
06. Contrato FUNAP (Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso)	14
T O T A L	**72**

Fonte: DIPEN

UNIDADE	CATEGORIA						
	QUADRO	S/VINC	REQUIS	ESTAG	CONSERVO	FUNAP	TOTAL
GAB DIRETOR	0	1	0	0	3	2	6
COORD GERAL	0	2	0	0	1	0	3
SAA	3	1	0	1	1	1	7
DIAAP	3	0	0	1	12	2	18
DIJUR	1	0	1	3	2	8	15
DIOFI	2	0	0	1	6	0	9
DIPEN	1	0	0	3	7	0	11
INFORMAT	0	0	0	0	1	0	1
TOTAL	**10**	**4**	**1**	**9**	**33**	**13**	**70**

Fonte: DIPEN

5.5.7 Considerações Acerca do Sistema Prisional Atual

O bom funcionamento do sistema prisional não pode prescindir da observância da regra de funções que dita que o responsável pela efetivação da prisão não deve ser o responsável pela custódia do preso.

As pessoas presas em flagrante delito não podem e não devem ser mantidas em delegacias de polícia por período superior às 24 horas necessárias para a obtenção de mandado judicial de prisão provisória. A superlotação das cadeias de prisão provisória não pode servir de justificativa para se deixarem os detentos sob a custódia da polícia, onde, de qualquer modo, a condição de superlotação ocorre, por vezes, de forma mais grave que até mesmo algumas das unidades prisionais mais superlotadas.

Após 24 horas de detenção em delegacia de polícia, isto é, uma vez expedido o mandado judicial de prisão temporária ou provisória, a pessoa deve ser transferida para estabelecimento de prisão provisória ou de custódia preventiva. A assistência jurídica gratuita deve estar disponível aos que não dispõem de assistência jurídica própria.

Esses preceitos elementares, entretanto, não estão sendo cumpridos no Brasil. No período em analise, havia 61.646 detentos nas celas das delegacias no Brasil.

A superlotação carcerária e o acúmulo de presos de diferentes graus de periculosidade em estabelecimentos diversos dá ensejo à ocorrência de graves problemas. Alguns presos em regime semi-aberto, por exemplo, que continuam pernoitando em estabelecimentos de regime fechado, são muitas vezes constrangidos a praticar delitos para satisfazer os presos de alta periculosidade, que exigem daqueles em regime semi-aberto fidelidade e submissão. Separá-los, pois, é condição importante para diminuir a criminalidade. Como já referido, é fundamental para o atingimento dos objetivos do sistema penitenciário que não haja mistura de presidiários com diferentes graus de periculosidade, como recomenda o princípio da classificação, enunciado por Michel Foucalt.

A recente onda de rebeliões em presídios brasileiros, notadamente no estado de São Paulo, deu força à idéia, atualmente em voga, de que as penitenciárias devem abrigar algo em torno de 200 a no máximo 300 presos. O argumento é de que quantidade superior a esse número, em conjunto com o fenômeno da superlotação, facilita o surgimento de processos de descontrole do presídio. Essa filosofia está sendo adotada pelo Governo do Estado de São Paulo, que, no presente momento, está promovendo a desativação do complexo penitenciário do Carandiru, com a remoção dos presos para unidades menores recém construídas no interior do estado.

Não há, contudo, estudos que demonstrem a inviabilidade de presídios maiores, desde que adequadamente projetados e administrados. A raiz do problema parece estar não no tamanho das unidades penitenciárias, mas na superpopulação carcerária, isto é, na colocação, em uma unidade, de mais presos do que ela pode comportar adequadamente, segundo seu projeto e seus objetivos.

Como é sabido, a superpopulação dos presídios decorre do aumento da população carcerária sem o correspondente aumento do número de vagas, com óbvias e imediatas conseqüências: a) aumento de rebeliões em razão do aguçamento do estado de tensão permanente propiciado pela superpopulação carcerária; b) degradação das condições de tratamento dos presos; c) comprometimento de programas de trabalho, lazer e outros em razão da insuficiência de recursos para todos os presos; d) impossibilidade de cumprimento de milhares de mandados de prisão em razão da ausência de lugar nos presídios para novos encarcerados; e) reunião em mesma cela de presos de periculosidades diversas.

O atual déficit de vagas no sistema carcerário brasileiro não resultou por certo, da omissão apenas do atual Governo, mas de longa inação governamental. A eclosão de inúmeras rebeliões nos presídios brasileiros apenas evidencia, de modo eloqüente, o estado crítico a que chegou o Brasil, próximo da inviabilização da justiça criminal, que não tem para onde enviar os condenados a penas restritivas de liberdade, e da execução penal dos que já se encontram encarcerados. Isso sem contar o número de mandados de prisão não cumpridos. Se porventura todos os criminosos procurados pela justiça fossem capturados, não haveria lugar para encarcerá-los.

Em face do estado emergencial em que se encontra o Brasil, é compreensível que o esforço maior do atual Governo Federal e dos estados concentre-se na construção de novas unidades prisionais. De fato, a demanda é urgente. Por essa razão, o Governo Federal tem apoiado os estados, por meio de convênios, na construção de novas unidades prisionais, arcando com cerca de 80% dos custos de construção. O quadro, entretanto, permanece crítico, a exigir volume maior de obras e recursos para a criação das vagas necessárias e supressão do déficit carcerário, fator que inviabiliza o bom funcionamento do sistema prisional e põe em risco a segurança da sociedade.

Apesar da premente necessidade de construção de novos presídios, os demais fundamentos do bom funcionamento do sistema prisional não devem ser olvidados, embora sua observância quede intensamente prejudicada com o quadro de superlotação.

A Lei 7.210, de 11 de julho de 1984, tem o objetivo de aplicar a Lei de Execuções Penais. Na Seção VI, que se refere à assistência social, reza seu art. 23, inciso VII, que o DEPEN deve orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.

Isto constitui umas das mais nobres e importantes funções do DEPEN: assistir a família do preso. Contudo, o DEPEN não pôde atender a um projeto voltado para as famílias dos detentos no estado do Paraná, devido à falta de recursos que somavam irrisórios R$ 40.920,80. O bom funcionamento do sistema prisional não pode prescindir de política de assistência social destinada a minimizar o sofrimento e a desestruturação familiar durante e após o período de reclusão, visando ao fortalecimento dos laços familiares, porquanto isso é fundamental para a bem sucedida volta do preso à sociedade.

Os presos, ao deixarem o regime fechado ou semi-aberto, geralmente não possuem objetivos estabelecidos, pois estão psicologicamente comprometidos e com a relação familiar desestruturada. Dessa forma, quando se trabalha com o egresso, não se pode ignorar a contribuição da família para sua reintegração à sociedade. Trabalhar com a família do egresso é uma das condições necessárias para a aceitação dele pela sociedade e pela família. O custo de tais políticas justifica-se não só pelas óbvias razões humanitárias, mas também pela ação coadjuvante de redução da reincidência criminal, com redução de custos, por conseqüência, em atividades de repressão e novo encarceramento.

Outro ponto importante identificado pela auditoria é que, de acordo com os números do próprio DEPEN, 95% da população carcerária não tem condições de constituir advogado em nenhuma das fases da execução penal, o que evidencia a necessidade da assistência do Estado, para que não ocorra a negação de direitos constitucionais e legais aos detentos.

A auditoria identificou, ainda, a necessidade de aperfeiçoamento da sistemática de alocação dos recursos do DEPEN entre os estados. Uma forma adequada de distribuí-los seria criar um índice que refletisse a relação entre a população carcerária e a população de cada estado. Em face dos vários graus de organização administrativa dos entes estaduais, poder-se-ia adotar o critério de distribuição de recursos apenas aos estados que realmente se engajarem na reforma penitenciária nacional, com a inclusão de metas para os estados, como socialização dos presos, assistência à família do egresso, cursos profissionalizantes, além de outras atribuídas pelo DEPEN.

5.5.7.1 Déficit de Vagas no Sistema

No quadro abaixo, fica demonstrada a quantidade de vagas que o sistema penitenciário tem capacidade de oferecer. Os dados das tabelas abaixo foram extraídos da página do DEPEN na Internet.

Vagas por Regime de Condenação

REGIME	HOMENS	MULHERES	TOTAL
ABERTO	3.758	243	4.001
SEMI-ABERTO	18.162	537	18.699
FECHADO	103.626	3.951	107.577
MED. SEGURANÇA	7.533	535	8.068
TOTAL	133.079	5.266	138.345

Fonte: DEPEN

Número de Estabelecimentos por Tipo

O quadro abaixo discrimina os estabelecimentos penais, por tipo, evidenciando a quantidade de cada um no país.

TIPO DE ESTABELECIMENTO	QTDE
Cadeia pública ou similar	459
Casa do albergado	31
Centro de observação	4
Colônia agríc. Ind. Ou Similar	22
Hospital de Custódia e Trat. Psiquiátrico	25
Penitenciária	332
TOTAL	**873**

Fonte: DEPEN

População Carcerária por Regime de Condenação

A seguir são consolidados os dados sobre a quantidade de detentos por regime de condenação.

REGIME	HOMENS			MULHERES			TOTAL DE PRESOS
	Condenados	Provisórios	Total	Condenados	Provisórios	Total	
ABERTO	6.009	475	6.484	226	40	266	6.750
SEMI-ABERTO	23.296	185	23.481	688	18	706	24.187
FECHADO	91.137	33.819	124.956	3.060	1.434	4.494	129.450
MED. SEGURANÇA	2.897	6.118	9.015	173	242	415	9.430
TOTAL	123.339	40.597	163.936	4.147	1.734	5.881	169.817

Fonte: DEPEN

Detentos fora do Sistema Prisional

Abaixo são consolidados os dados sobre a quantidade de detentos que estão fora do sistema carcerário.

TIPO DE ESTABELE-CIMENTO	VAGAS	HOMENS			MULHERES			TOTAL DE PRESOS
		Condenados	Provisórios	Total	Condenados	Provisórios	Total	
Delegacias	8.178	21.134	29.170	50.304	1.461	1.171	2.632	52.936
Cadeias públicas	7.296	2.326	4.575	6.901	968	778	1.746	8.647
Outros	30	22	41	63	0	0	0	63
TOTAL	**15.504**	**23.482**	**33.786**	**57.268**	**2.429**	**1.949**	**4.378**	**61.646**

Fonte: DEPEN

População Carcerária Total (no sistema prisional e na polícia)

A seguir vem a totalização dos números acerca do sistema penitenciário :

HOMENS			MULHERES			TOTAL DE PRESOS
Condenados	Provisórios	Total	Condenados	Provisórios	Total	
146.821	74.383	221.204	6.576	3.683	10.259	231.463

Fonte: DEPEN

Dos dados expostos nos quadros acima, conclui-se que há déficit de 31.472 vagas no sistema prisional (de acordo com os dados do DEPEN, publicados no site do Ministério da Justiça), além dos 61.646 detentos fora do sistema prisional. Portanto, são necessárias mais de 93.000 vagas, direcionadas principalmente ao regime semi-aberto. Os dados acima também não incluem os que estão com mandado de prisão ainda não cumpridos e os menores em conflito com a lei (cerca de 130.000 menores).

5.5.7.2 Censo Penitenciário

O quadro abaixo demonstra a evolução do crescimento do número de detentos no país nos últimos anos, evidenciando que o número de detentos tem crescido em velocidade superior ao crescimento da população brasileira:

ANO	NÚMERO DE PRESOS NO PAÍS	CRESCIMENTO
1993	126.152	
1994	129.169	2,39%
1995	148.760	15,17%
1996	160.000	7,56%
1997	170.602	6,63%
1998	182.000	6,68%
1999	194.074	6,63%
2000	211.953	9,21%
2001	231.463	9,20%

Fonte: DEPEN

Esses números evidenciam que o aumento da eficiência policial e da justiça penal na repressão à criminalidade agravará o quadro atual de déficit de vagas no sistema prisional. A situação atual é, portanto, muito mais grave que os números atuais revelam. A velocidade de aumento da população carcerária é alta e requer urgentes medidas para eliminação do déficit de vagas.

Situação do Sistema Penitenciário – Homens

Abaixo é feita a comparação entre a oferta de vagas do sistema penitenciário masculino e o número atual de detentos:

REGIME	VAGAS	POPULAÇÃO CARCERÁRIA	DÉFICIT DE VAGAS
ABERTO	3.758	6.484	2.726
SEMI-ABERTO	18.162	23.481	5.319
FECHADO	103.626	124.956	21.330
MED. SEGURANÇA	7.533	9.015	1.482
TOTAL	133.079	163.936	30.857

Fonte: DEPEN

Situação do Sistema Penitenciário – Mulheres

Abaixo é feita a comparação entre a oferta de vagas do sistema penitenciário feminino e o número atual de detentos:

REGIME	VAGAS	POPULAÇÃO CARCERÁRIA	DÉFICIT DE VAGAS
ABERTO	243	266	23
SEMI-ABERTO	537	706	169
FECHADO	3.951	4.494	543
MED. SEGURANÇA	535	415	120
TOTAL	**5.266**	**5.881**	**615**

Fonte: DEPEN

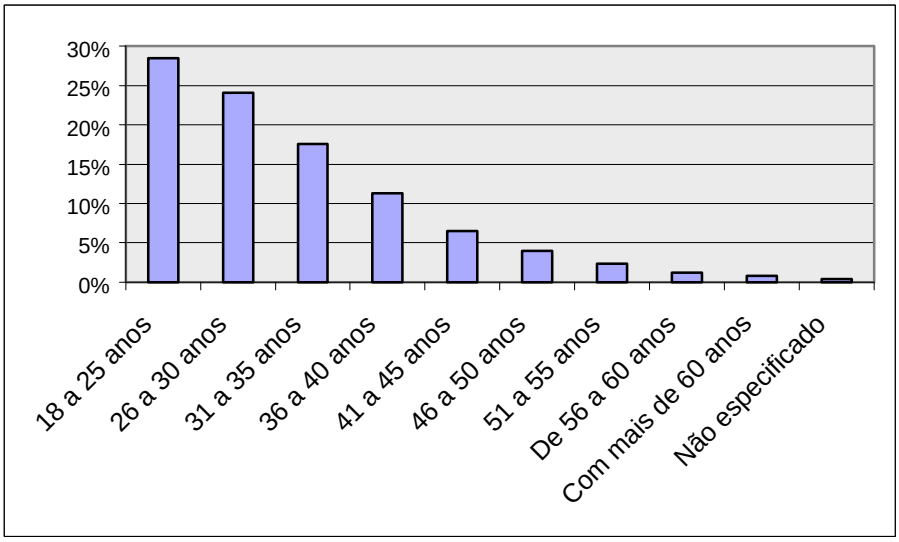
Historicamente, o número de mulheres no sistema penitenciário nunca ultrapassou 5% do total da população carcerária. Na execução penal, as principais diferenças da mulher se referem ao exercício da maternidade (destaque-se o direito constitucional de poder amamentar os filhos) e os cuidados de saúde. De acordo com dados sobre a população brasileira, cerca de 30% das famílias são chefiadas por mulheres. Quando se trata da população carcerária feminina, esse percentual sobe para 50% das mulheres (deve-se levar em conta também que 85% das presas são mães). Daí a gravidade da situação

social que a prisão de uma mulher gera, especialmente quanto ao destino, sustento e educação dos filhos, além da proteção do lar e de seus bens materiais.

Portanto, o trabalho das mulheres em presídios femininos deve ser visto não apenas como atividade laborterápica, mas também como forma de manutenção do que restou de seus lares e famílias.

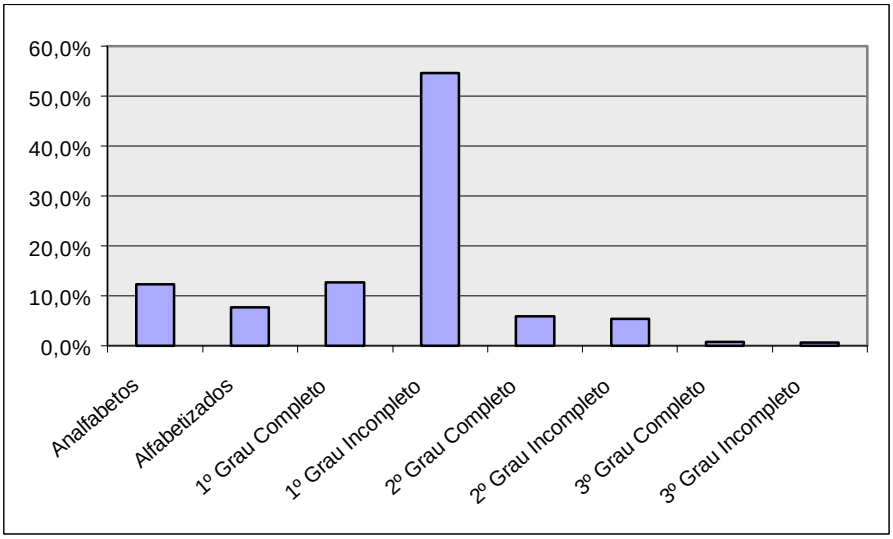
Perfil dos detentos

- **presos x faixa etária**



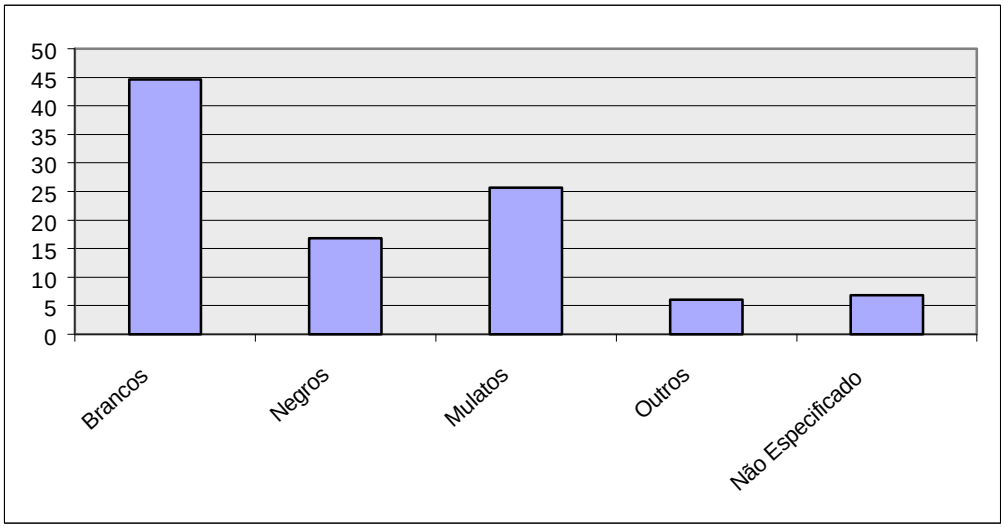
Fonte: DEPEN.

- **presos x escolaridade**



Fonte: DEPEN

- **presos x cor**



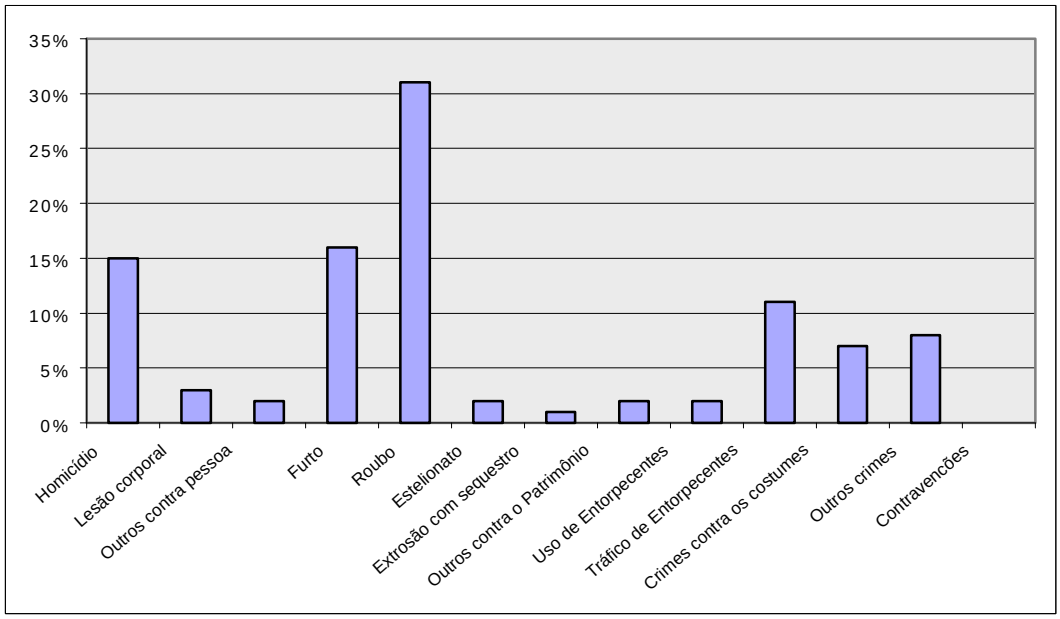
Fonte: DEPEN

A Análise dos gráficos acima revela que :

- O maior contingente da população carcerária brasileira é composto, predominantemente, por pessoas jovens, na faixa etária entre 18 e 30 anos (52,6%); e, ainda, entre 31 e 40 anos (28,9%).
- Parcela significativa da população carcerária no Brasil (87%) é dotada de pouca ou nenhuma escolaridade. A realidade carcerária brasileira permite afirmar que parte importante da população prisional não tem qualificação profissional, outros nunca exerceram atividade laboral regular ou a exerciam à margem das leis trabalhistas e ainda, que um contingente importante vivia do produto do crime.
- 42,5% da população carcerária é constituída por mestiços e negros

Número de Presos por Tipos de Crimes Cometidos

O gráfico a seguir reflete o número de preso por tipo de Crimes Cometidos.



Fonte: DEPEN

Os dados fornecidos pelo sistema não são confiáveis, pois só 13 estados continuam atualizando seus dados. Não obstante, pode-se verificar que 47% dos detentos cometeram os delitos de furto ou roubo. Segundo informações colhidas no DEPEN, o IPEA está elaborando indicadores para o sistema INFOPEN, a fim de possibilitar o acesso à informações atualizadas e relevantes sobre a situação carcerária.

5.5.8 Comentários sobre o Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário Brasileiro

A execução do Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário é aferida por dois indicadores cujos valores índices no PPA estão assim registrados: déficit de vagas, reduzir de 183 (1º.1.99) para 152 (ao final de 2003), e taxa de reincidência criminal, reduzir de 70 (1º.1.98) para 50 (ao final de 2003).

Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, o déficit de vagas no sistema penitenciário nacional, apesar da superação das metas de criação de novas vagas, estabelecidas para os exercícios de 2000 e 2001, mantém o indicador ao nível da expectativa do PPA, sendo apurado em 31.12.2001 o índice de 165, contra o apurado em 1º.1.1999 de 183, caminhando no sentido de se atingir o objetivo de 152, ao final de 2003.

Com relação ao déficit de vagas, o índice previsto para o final do PPA é de 152. Mantendo-se o nível de crescimento da população carcerária na média verificada nos últimos 3 anos, deverá ser superada para um índice em torno de 125, significando, ao final de 2003, um déficit na ordem de 20% das vagas necessárias, concentrado apenas nos estados com maior população carcerária.

A taxa de reincidência criminal, nos critérios definidos para a sua apuração, não conta com base de informações para o acompanhamento e o processamento de nova apuração.

O Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário divide-se em 9 ações, descritas nos itens a seguir.

Construção, Reforma, Ampliação, e Aprimoramento de Estabelecimentos Penais

No âmbito do Ministério da Justiça, para o DEPEN, foram alocados em 2001 para construção, ampliação, reformas e aparelhamento de estabelecimentos penais R$ 206,59 milhões.

Como demostrado neste relatório(item 10 *supra*), há escassez de cerca de 93.000 vagas no sistema penitenciário. Considerando o aumento constante da população, seriam necessários cerca de 500 novos presídios de 200 vagas cada, cujo custo médio unitário de construção é da ordem de R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), totalizando R$ 2.500.000.000,00 (2,5 bilhões de reais) para fazer face ao atual déficit de vagas. Ressalte-se que não foram considerados nesses números as pessoas que estão com mandado de prisão ainda não cumpridos e os menores em conflito com a lei (cerca de 130.000 menores), assim como os resultados da Política Nacional de Segurança Pública que, ao aumentar a repressão policial, também irá aumentar a demanda por vagas no sistema prisional.

Reaparelhamento de Estabelecimentos Penais

Para essa ação foram destinados R$ 4,24 milhões em 2001.

Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 9 convênios para aquisição de equipamentos de detecção de metais e realizado um único processo licitatório para aquisição de 94 veículos especiais (carros-cela).

Capacitação Profissional de Agentes Responsáveis Pela Custódia do Preso

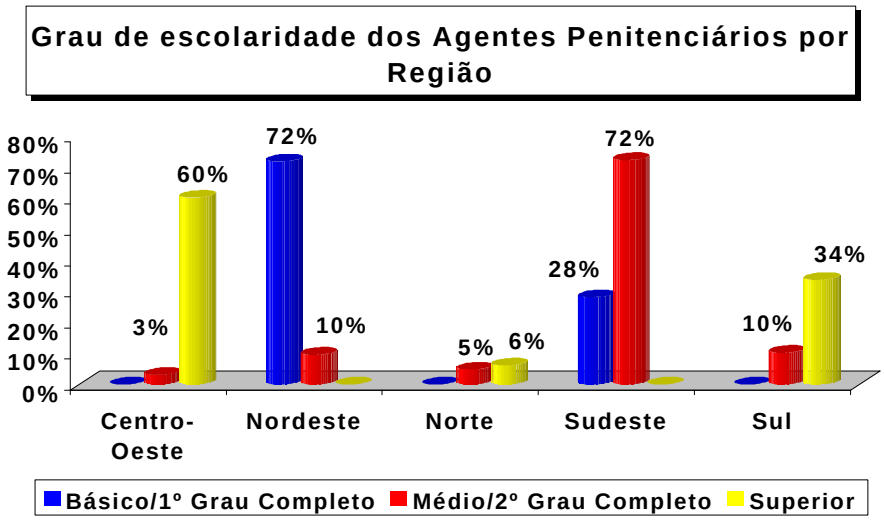
Para capacitação profissional de agentes responsáveis pela custódia do preso foram destinados R$ 4,24 milhões em 2001. Em que pese a baixa capacitação de agentes penitenciários em vários estados, não há registro de fiscalização por parte do DEPEN ou do controle interno acerca dos convênios nessa área.

Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 17 convênios para esse setor.

No item a seguir são apontadas informações que evidenciam a baixa qualificação de agentes penitenciários em vários estados.

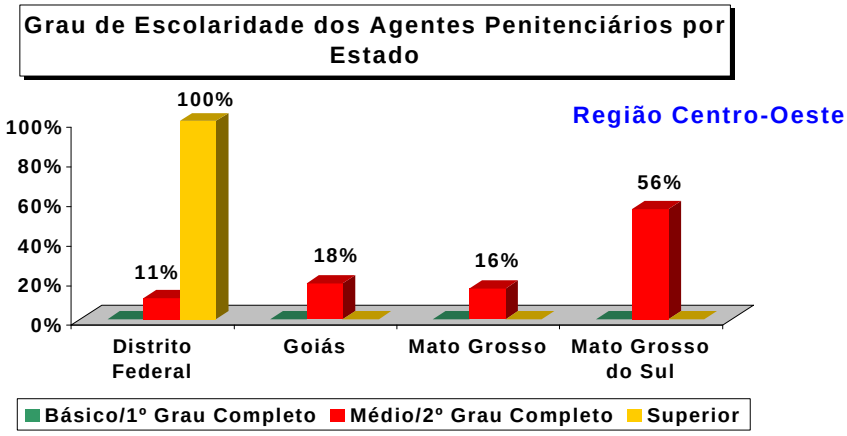
Escolaridade dos Agentes Penitenciários

De acordo com o DEPEN, o nível de escolaridade dos agentes penitenciários no Brasil é heterogêneo entre as regiões do país.



Fonte: Secretaria de Justiça dos respectivos estados.

A Região Centro-Oeste apresenta alto grau de instrução dos agentes penitenciários, 60% tem nível superior, principalmente no Distrito Federal. A Região Nordeste apresenta o pior índice de escolaridade. Dos agentes que possuem apenas ensino básico/1º grau completo, 72% atuam na região. As Regiões Norte e Sul registram bons índices de escolaridade devido a abranger somente nível médio e superior de instrução dos seus agentes penitenciários. A Região Sudeste tem um nível um pouco melhor do que a do Nordeste, porque dos agentes que possuem nível médio, 72% estão nessa região.

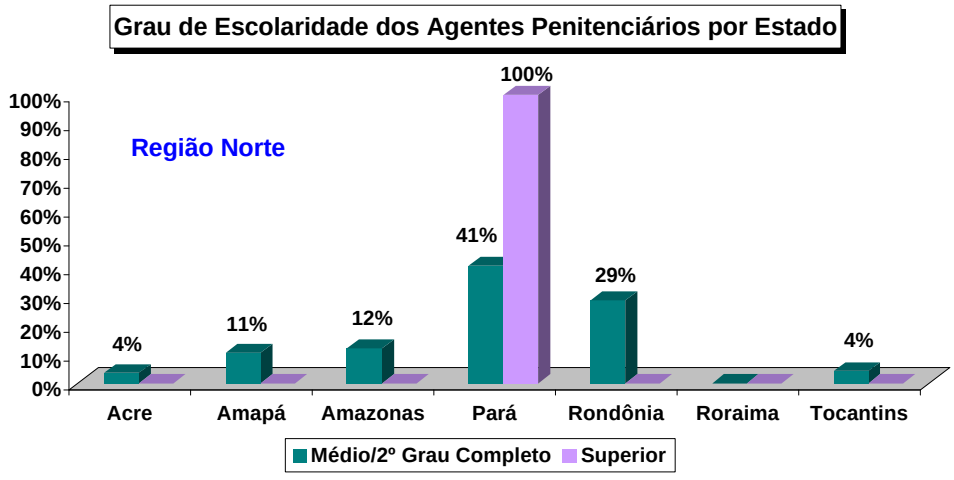


Fonte: Secretaria de Justiça dos respectivos estados.

Na Região Centro-Oeste, o Distrito Federal registrou o melhor índice de escolaridade da região, pois todos os agentes de nível superior atuam na capital federal. Mato Grosso do Sul apresentou o segundo melhor índice de instrução, devido a 56% dos agentes com nível médio trabalharem nesse estado. O estado do Mato Grosso perfaz o pior índice, onde apenas 16% dos agentes com o segundo grau completo atuam nesta área.

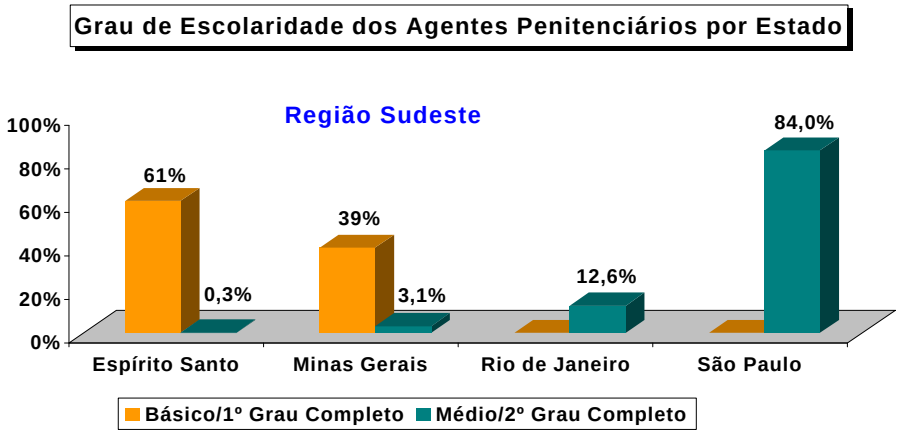
Os estados de Alagoas e Sergipe foram os únicos que apresentaram agentes penitenciários com ensino básico, 52% e 48%, respectivamente. O estado do Rio Grande do Norte não apresentou nenhum dado sobre a escolaridade dos agentes. Nos outros estados, os agentes penitenciários possuem o segundo grau completo. A Bahia apresenta o maior percentual, com 33% de agentes com nível médio.

O Pará foi o único estado da Região Norte a registrar o nível superior de seus agentes penitenciários. Foi este estado que também apresentou o maior índice de nível médio dentre os outros estados da região, 41%. Roraima não apresentou qualquer informação sobre o grau de instrução dos seus agentes. Os demais estados responderam que seus agentes tinham nível médio.



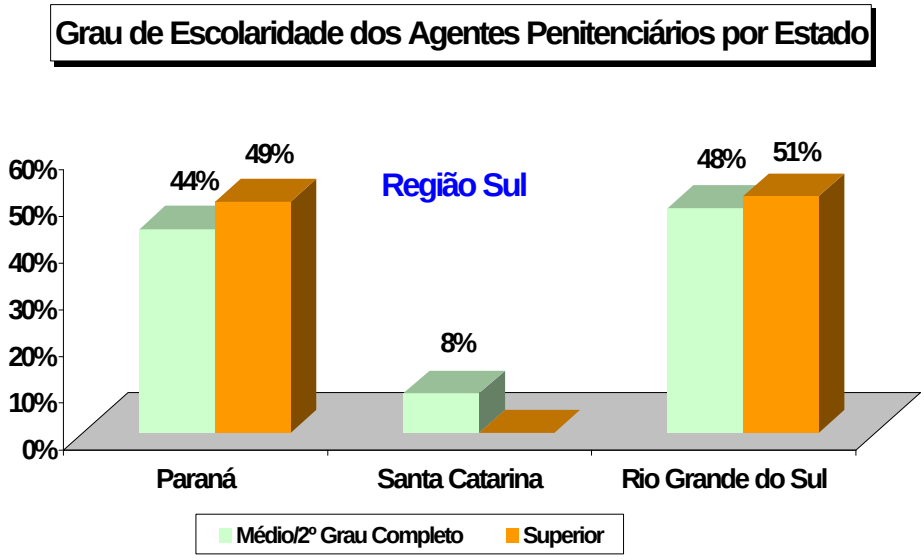
Fonte: Secretaria de Justiça dos respectivos estados.

Espírito Santo e Minas Gerais foram os estados que registraram nível básico dos agentes penitenciários da Região Sudeste, com 61% e 39%, respectivamente. São Paulo apresentou o melhor grau de instrução da região, ao totalizar 84% dos agentes com nível médio.



Fonte: Secretaria de Justiça dos respectivos estados.

O estado de Santa Catarina é o único a não apresentar nível superior dos agentes penitenciários da Região Sul. Rio Grande do Sul e Paraná registraram 51% e 49% de agentes com nível superior, respectivamente. Em relação ao nível médio, Santa Catarina apresentou o menor percentual, 8%, e o Rio Grande do Sul o maior, 48%.



Fonte: Secretaria de Justiça dos respectivos estados

Agentes Penitenciários Voltados para a Ressocialização de Presos

O quadro abaixo permite verificar que é mínimo o efetivo de servidores voltados para as funções de ressocialização do preso. A única exceção positiva é o estado de Santa Catarina, com 45% do efetivo voltado para essas funções.

QUADRO GERAL DE SERVIDORES POR REGIÃO E ESTADO SEGUNDO ATIVIDADE

CENTRO-OESTE					
	Administração	**Ressocialização**	**Segurança**	**Total**	**% Ressocialização**
DF	185	63	552	800	7,88%
GO	69	54	181	304	17,76%
MS	62	129	555	746	17,29%
MT	17	32	156	205	15,61%
TOTAL	333	278	1444	2.055	13,53%

NORDESTE					
	Administração	**Ressocialização**	**Segurança**	**Total**	**% Ressocialização**
AL	30	10	114	154	6,49%
BA	512	53	1.036	1.601	3,31%
CE	33	14	412	459	3,05%
MA	65	7	155	227	3,08%
PB	75	0	487	562	0,00%
PE	149	130	518	797	16,31%
PI	22	53	521	596	8,89%
SE	31	7	97	135	5,19%
TOTAL	917	274	3.340	4.531	6,05%

SUL					
	Administração	**Ressocialização**	**Segurança**	**Total**	**% Ressocialização**
PR	351	219	1581	2.151	10,18%
RS	379	0	1734	2.113	0,00%
SC	278	456	280	1.014	44,97%
TOTAL	1008	675	3595	5.278	12,79%

SUDESTE					
	Administração	**Ressocialização**	**Segurança**	**Total**	**% Ressocialização**
ES	0	0	113	113	0,00%
MG	310	11	768	1.089	1,01%
RJ	123	171	2.974	3.268	5,23%
SP	4.361	3.838	19.863	28.062	13,68%
TOTAL	4.794	4.020	23.718	32.532	12,36%

NORTE					
	Administração	**Ressocialização**	**Segurança**	**Total**	**% Ressocialização**
AC	22	3	56	81	3,70%
AM	44	53	190	287	18,47%
AP	16	2	166	184	1,09%
PA	161	137	686	984	13,92%
RO	26	4	453	483	0,83%
RR	0	0	0	0	0
TO	29	3	67	99	3,03%
TOTAL	298	202	1618	2.118	9,54%

Fonte: DEPEN

Implantação de Sistemas de Informações Penitenciárias – INFOPEN

Para essa ação foram destinados R$ 4,5 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 3 convênios para aquisição de equipamentos de detecção de metais e realizado um único processo licitatório para aquisição equipamentos e mobiliários de informática.

O objetivo do INFOPEN é dotar o Ministério da Justiça e demais órgãos superiores da política nacional de dados e informações consistentes que permitam a adequada formulação de políticas direcionadas à custódia pelo Estado das pessoas presas ou detidas nos termos da legislação vigente, além de: dotar os estabelecimentos prisionais de equipamentos e computadores que mantenham atualizados os dados de informações sobre o estabelecimento e sobre a população carcerária, dotar os estados de informações operacionais, táticas e estratégicas acerca do seu sistema penitenciário e dotar o Ministério da Justiça e demais órgãos da União Federal de informações estratégicas do Sistema Penitenciário Nacional

Seu público alvo são gestores da alta administração pública e parcelas organizadas da sociedade, envolvidos direta ou indiretamente no processo de ressocialização das pessoas condenadas ou à disposição da justiça, sob custódia do Estado.

Atualmente, apenas 3 unidades da federação contam com 100% de informatização (PE, PR e SE).

Seus pontos críticos são :

- plano deverá prever recursos para que todos os estabelecimentos disponham de acesso à rede mundial da INTERNET, na qual será disponibilizado o módulo de captação de informações do sistema prisional.
- Estima-se um universo de mais de 2.000 pontos de rede, entre estabelecimentos prisionais, da administração penitenciária, de segurança pública e da polícia federal, podendo ser montado um calendário eletivo de atualizações para um período de 30 dias, além da possibilidade de estabelecimentos de baixa rotatividade atualizarem seus dados trimestralmente, sem prejuízo para o sistema gerencial.

Serviço de Acompanhamento da Aplicação de Penas Alternativas

Para essa ação foram destinados R$ 2,9 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 21 convênios para implementação de centrais de acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas.

Profissionalização do Preso

Para essa ação foram destinados R$ 3 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 18 convênios para a qualificação profissional de detentos e egressos.

Produção de Material Esportivo por Detentos – "PINTANDO A LIBERDADE"

Para essa ação foram destinados R$ 8,2 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 19 convênios para a produção de material esportivo.

Comparando com o valor do item anterior, verifica-se que gastou-se mais que o dobro de recursos com esta ação do que com a profissionalização dos detentos.

Assistência ao Preso, à Vítima e ao Egresso do Sistema Penitenciário

Para essa ação foram destinados R$ 2 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 11 convênios para a assistência social a detentos, vítimas de crime e egressos.

Os recursos também são mínimos para realização do objetivo mais nobre do DEPEN, a exemplo do que ocorre com a profissionalização dos detentos.

Os resultados alcançados com os egressos do sistema prisional constituem o principal indicador de desempenho do sistema penitenciário, haja vista que o seu principal objetivo é evitar a reincidência criminal, com a bem sucedida reintegração do preso à vida em sociedade. Pode-se verificar que, ao longo dos anos, a reincidência é de 34% para egressos que saíram até seis meses, 12% até doze meses e 10% em até dezoito meses. Os números indicam haver correlação entre a falta de moradia e o grau de reincidência.

A assistência ao egresso, com oferta de moradia temporária, condições de empregabilidade, regularização de documentação civil, trabalhista, eleitoral e militar, contribui para quebrar o círculo vicioso da reincidência, uma vez que supre carências sociais que o detento apresentava ao ingressar no sistema.

As casas de albergados visam a estabelecer um lugar para que egressos possam repousar e ter proteção durante o período noturno, utilizando a parte diurna para procurar emprego e restabelecer suas relações sociais. O serviço de atendimento a egressos, porém, não consegue atender a sequer 5% da demanda.

Uma forma de auxiliar o preso a cumprir pena sem sentimentos de revolta e de injustiça é prover segurança à sua família. Entretanto, são raras as instituições de atendimento à criança e ao adolescente que atendam filhos de presos.

Cabe ressaltar que, quanto às mulheres, 85% das detentas são mães, o que reforça a importância desse tipo de assistência.

Mutirão na Execução Penal

Para essa ação foram destinados R$ 1,9 milhões em 2001. Segundo o relatório de gestão de 2001 do DEPEN, foram firmados 25 convênios para prestação de assistência jurídica a presos carentes.

Fiscalizar o efetivo cumprimento de penas, atendendo à progressão a que tenha direito o detento, é uma das formas de diminuir a população carcerária, sem ter que investir mais recursos na construção de estabelecimentos penais.

5.5.9 Políticas de Segurança Pública, Penitenciária, Criminal, Políticas Sociais e cumprimento da Lei de Execuções Penais

É comum a confusão entre políticas sociais básicas e políticas de segurança pública, penitenciária e criminal. Enquanto as políticas sociais se referem a ações nas áreas de educação, saúde e habitação e a política de segurança pública reúne ações que interferem no controle da criminalidade, as políticas criminal e penitenciária cuidam diretamente da prisão e do preso.

O Governo Federal vem destinando recursos ao Plano Nacional de Segurança Pública sem a necessária contrapartida para o sistema penitenciário. Ao se aumentar a repressão ao crime, o que se

espera é um aumento proporcional do número de detenções. Se não houver a devida alocação de recursos para esse setor, a tendência é tornar ainda mais crítica a situação de superpopulação nos presídios.

Outrossim, a fim de diminuir a superpopulação carcerária, podem-se intensificar os esforços do mutirão da execução penal sobre os detentos condenados por furto e roubo (47% do total), conjuntamente com a aplicação de penas alternativas, previstas na Lei 9.714, de 25 de novembro de 1998.

A lei de execução penal prevê a aplicação de penas alternativas em albergues. Todavia, os albergues são em número insuficiente. O juízo de execução penal fica impossibilitado de aplicar a lei de execuções penais, porque não houve construção de albergues para o sistema de detenção simples.

Por meio das visitas aos presídios, pode-se observar que vários dispositivos da LEP não são cumpridos:

- Classificação penal:

Art. *5º – Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.*

Art. *8º – O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.*

Parágrafo único. Ao exame de que trata este artigo poderá ser submetido o condenado ao cumprimento da pena privativa de liberdade em regime semi-aberto.

- Assistência jurídica :

Art. *15 – A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado.*

- Estabelecimentos Penais :

Art. *83 – O estabelecimento penal, conforme a sua natureza, deverá contar em suas dependências com áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.*

Art. *85 – O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.*

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade do estabelecimento, atendendo a sua natureza e peculiaridades.

5.5.10 A Situação de Menores em Conflito com a Lei

As instituições que mantêm os menores infratores e os internos continuam a não apresentar boas condições de funcionamento para o atingimento de seus fins.

Com a finalidade de averiguar as ações da Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, solicitaram-se informações, por intermédio da requisição 5/2001, à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, Departamento da Criança e Adolescente (DAC). Infelizmente as respostas foram evasivas, aparentemente sem a mesma boa vontade em mostrar a realidade do sistema, como está fazendo a administração do DEPEN.

À Secretaria de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, de acordo com o Decreto 3.698, de 21 de dezembro de 2000, art. 35, parágrafo I, compete promover e defender os direitos da cidadania, da criança, do adolescente, da mulher, da pessoa portadora de deficiência, do idoso, do negro e

de outras minorias; enquanto o art. 11 atribui ao Departamento da Criança e do Adolescente (DAC) a valorização e estímulo à adoção de projetos sócio-pedagógicos pelas instituições relativas às questões da criança e do adolescente; coordenando nacionalmente a política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, bem como fomentando o apoio a serviços e programas de atendimento direto ao adolescente em conflito com a Lei.

Em resposta, a Secretaria de Direitos Humanos alega que, quanto ao índice de recuperação de menores que se encontram na FEBEM, dentro do espírito federativo e da autonomia de poderes da República, a adesão livre dos órgãos estaduais é a base da participação nesse sistema de dados, o que requer esforço de convencimento e capacidade de argumentação. Espera-se, de fato, em médio prazo, ter-se acesso às informações essenciais sobre o adolescente em conflito com a lei. Até lá, os dados solicitados, se existentes, não são acessíveis.

Quanto ao contigente total de menores infratores lotados nas FEBEM ou instituições similares, o DCA informou laconicamente que "os dados são modificados diariamente, os adolescentes morrem, são transferidos, é um processo dinâmico de difícil acompanhamento e registro". Ora, a mesma dinâmica de eventos ocorre nos presídios e nem por isso deixa de haver neles o registro das informações necessárias.

Informou, ainda, que o Sistema de Informação da Infância e Adolescência (SIPIA) tem dificuldade para acompanhar os registros daqueles dados e que os próprios estados fazem apenas "algum tipo de controle". Garantir informações fidedignas é difícil para o próprio Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD). Estima-se que 131.000(cento e trinta e um mil) menores infratores estão inseridos em advertência, obrigação de reparo ao dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semi-liberdade, internação (sentenciados) e internação provisória, até o primeiro semestre de 2000. Contudo estes dados não são atualizados constantemente, em nível nacional, sendo difícil para o próprio FONACRIAD obtê-los.

Quanto a novas unidades para menores infratores construídas e qual a demanda atual por vagas nessas instituições, o DCA informou que nos últimos anos apoiou a construção de unidades, sendo que a capacidade de atendimento de cada uma é peculiar a cada situação. O CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente estabelece parâmetro médio de 40 adolescentes por unidade de internação, em atendimento aos dispositivos legais de "pequenas unidades". No entanto esse número é variável e o DCA está em constante articulação com o CONANDA para definir o seu apoio aos projetos de construção. Contudo, as unidades apoiadas pelo DCA não constituem a totalidade das unidades construídas ou em construção pelos estados. Os investimentos em construção de unidades de internação, no período 2000 a 2001, e para programas de reinserção social do adolescente em conflito com a lei somaram R$ 38.924 mil e R$ 11.036 mil, respectivamente.

Quanto ao custo de cada menor infrator lotado nas FEBEM ou instituições similares, o DCA informou não dispor dessa informação, em razão de não fazer monitoramento do atendimento de adolescentes infratores, sendo ela, assim, de responsabilidade de cada estado.

É necessário que o Ministério da Justiça implante ou exija, de cada órgão que trabalha com menores infratores nos estados, agentes especializados em ações anti-drogas, com agentes permanentes em cada setor, criação de escolas com academia, salas de jogos, quadras esportivas e sala de terapia.

5.5.11 Os Filhos do Cárcere

Várias formas de exclusão social persistem no Brasil. Uma das mais avassaladoras é o sistema penitenciário feminino. Está nascendo no Brasil um contingente de cidadãos concebidos dentro dos presídios.

É preciso reconhecer que os filhos do cárcere e aqueles que estão nas entidades para recuperação de menores perderam os laços familiares ou têm famílias desestruturadas. Dessa forma, deve-se acompanhá-los com o suporte de que necessitam. Também há os casos de mulheres grávidas aguardando condenação. Para que essas crianças e jovens não estejam no futuro engrossando os números da criminalidade no Brasil, causando mais prejuízos à sociedade, deve-se investir no aprimoramento intelectual e na auto-estima deles, a fim de tornar possível inseri-los na sociedade, propiciando que se tornem parecidos com os que tiveram uma vida familiar estruturada ou tiveram a capacidade de não ser mero produto do seu meio social.

A Constituição Federal prevê o direito de a mulher permanecer com o filho, no sistema penitenciário, no período de amamentação da criança, seja a criança concebida antes ou durante o cumprimento da pena. A presença da criança dentro do presídio constitui experiência que provavelmente a afetará por toda a vida, dado que é nos primeiros anos de existência, 0 a 4 anos, que se forma a personalidade, sendo esse o período de maior capacidade de aprendizagem. Os presídios brasileiros não oferecem condições para que as crianças não sofram influência negativa do meio em que estão sendo amamentadas.

5.5.12 Presídios Femininos

De acordo com a Secretaria Executiva do Conselho de Cidadania do Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo, cerca de 30% das famílias são chefiadas por mulheres. No sistema prisional feminino, esse percentual sobe para 50%, sendo que cerca de 85% das mulheres presas são mães.

Em face disso, a prisão da mulher gera problemas sociais gravíssimos, atinentes ao destino, amparo e educação de seus filhos, além da proteção do lar e dos bens que eventualmente tenha. Por este motivo, o Governo Federal deve privilegiar a liberação de recursos aos estados cujos projetos já incluam algum tipo de trabalho para que as mães possam sustentar seus filhos.

Pesquisa realizada no estado do Rio de Janeiro sobre a questão da violência das mulheres naquele estado produziu importantes revelações.

Segundo essa pesquisa, entre 1988 e 1999/2000, a população carcerária feminina do estado cresceu 132% em números absolutos (36% a mais que a masculina) e a taxa feminina de encarceramento (número de presas em cada cem mil mulheres adultas) aumentou 85% (27% a mais que a masculina), embora as mulheres representem parcela pequena da população carcerária fluminense (3,7%).

O acréscimo da quantidade de presas na última década deve-se principalmente ao número de mulheres condenadas por posse, uso e tráfico de drogas (crimes que, em 1988, correspondiam a 32,6% das condenações, e, em 2000, passaram a representar 56%). Em menor escala, mas em proporções significativas, verificou-se também o aumento do número de condenadas por extorsão mediante seqüestro (inexistente nas estatísticas de 1988, foram alvo de repressão concentrada a partir de 1995, depois de os seqüestros se tornarem freqüentes, no Rio de Janeiro, no início da década de 90).

A grande maioria das mulheres encarceradas, quando ocorreu a prisão, trabalhava como doméstica ou exercia alguma tarefa no comércio. Dentro das prisões, 52,1% desenvolvem alguma atividade, remunerada ou não. Entre aquelas cujo trabalho é remunerado, 77,1% recebem entre R$ 55,00

e R$ 199,00. Dessas, 94,1% são beneficiadas pelo regime de remissão de pena, que reduz o tempo de prisão em um dia a cada três de trabalho realizado. Cerca de 14% das presas trabalham informalmente, para outras presas, ou para os visitantes, sem nenhum vínculo com a Fundação Santa Cabrini ou com o Desipe, não desfrutando, portanto, do direito à remissão da pena.

A proporção de mulheres que afirmam abusar ou já ter abusado das drogas em algum momento da vida (42,2%) é consideravelmente maior do que a parcela das que declaram beber ou ter bebido demais (17,6%).

A violência foi um fator constante na vida das mulheres entrevistadas, tanto do ponto de vista da experiência individual, quanto em relação aos parentes próximos. Mais de 95% foram vítimas de violência em alguma das seguintes situações:

a) na infância, por parte dos responsáveis;
b) na vida adulta, por parte dos maridos/companheiros; e
c) quando foram presas, por parte de policiais civis, militares ou federais; 75% das presas sofreram violência.

A tabela abaixo mostra relatos de violência doméstica (física, psicológica ou sexual) sofrida pelas mulheres presas – 1999/2000 *

	Nº	**%**
Sofreu alguma forma de violência perpetrada pelos responsáveis	377	71,9
Sofreu alguma forma de violência perpetrada pelo marido/companheiro	391	74,6
Sofreu alguma forma de violência perpetrada tanto por responsáveis quanto pelo marido/companheiro	299	57,1
Sofreu violência física por parte dos responsáveis	358	68,3
Sofreu violência psicológica por parte dos responsáveis	168	32,0
Sofreu violência sexual por parte dos responsáveis	59	11,2
Sofreu violência física por parte do marido/ companheiro	218	41,6
Sofreu violência psicológica por parte do marido/companheiro	389	74,2
Sofreu violência sexual por parte do marido/companheiro	994	17,9

(*) A pergunta admitia mais de uma resposta

Dados internacionais revelam a existência de correlação, particularmente problemática para as mulheres, entre vitimização e entrada no sistema de justiça criminal. Segundo as estatísticas do Departamento de Justiça norte-americano, quase metade das mulheres e cerca de 10% dos homens presos nos EUA disseram ter sofrido abuso físico ou sexual em algum momento de suas vidas, antes da prisão.

Observou-se que entre as mulheres presas no estado do Rio de Janeiro além da perversa violência doméstica (o fato de elas serem violentadas na infância é repetido mais tarde na experiência de vitimização na relação com os maridos e companheiros): 79,3% das que sofreram violência física, 84,5% das que sofreram violência psicológica e 83,1% das que sofreram violência sexual por parte dos responsáveis sofreram, posteriormente, alguma forma de violência conjugal.

Em função do quadro acima, não surpreende o fato de a violência ter sido também uma resposta freqüente às situações de vitimização doméstica: 49,8% das mulheres agredidas reagiam às investidas do parceiro de forma violenta; 12,5% confrontavam psicologicamente o parceiro; 4% se defendiam, argumentavam e conversavam, e 33% disseram nunca ter reagido.

Das 391 mulheres que relataram ter sido vítimas de algum tipo de violência conjugal, 144 (36,8%) procuraram ajuda de amigos ou parceiros, 69 (17,6%) buscaram ajuda institucional e/ou profissional. A tabela abaixo mostra os tipos de agências a que recorreram as mulheres que pediram auxílio profissional e/ou institucional.

Mulheres presas no estado do Rio de Janeiro, segundo os profissionais ou instituições a que recorreram, quando sofreram agressões conjugais – 1999/2000

	Nº	%
Delegacia de Polícia	27	39,1
Instituição Religiosa	24	34,8
Delegacia da Mulher	10	14,5
Profissionais	4	5,8
Polícia Militar	2	2,9
Centro de Atendimento	1	1,4
Defensoria Pública	1	0,4
TOTAL	**9**	**100,0**

Do total de presas, 72% disseram ter sofrido violência física, psicológica ou sexual na infância; 74,6% foram vítimas de um ou mais desses tipos de agressões no casamento e 57,1% disseram-se vitimadas em ambas as situações.

Depreende-se, ainda, da pesquisa que, sob a custódia da polícia, 68% das presas sofreram alguma forma de violência, como espancamento, choques elétricos, xingamentos, humilhações, abuso sexual, ameaças de morte, afogamento, sufocação etc. Somente na Polícia Civil, as mulheres citaram 71 diferentes delegacias onde esses atos foram cometidos, o que indica não se tratar de situações eventuais no estado.

Além disso, 31% das presas tiveram um ou mais companheiros assassinados, 20,6% tiveram pelo menos um irmão morto por homicídio e 9,5% perderam um ou mais irmãos e um ou mais companheiros vítimas de assassinato.

Conclui-se que as mulheres presas, na maior parte, chegam às prisões trazendo uma história prévia de maus-tratos ou abuso de drogas (próprio ou de familiares próximos). Isso não significa que tais experiências possam ser consideradas indutoras da criminalidade ou diretamente responsáveis pela entrada no sistema penal, pois certamente a maior parte das mulheres vítimas de agressão, assim como das dependentes de álcool e de outras drogas, está fora das cadeias e penitenciárias.

O que os dados mostram é que a prisão, tanto pela privação da liberdade, quanto pelos abusos que ocorrem em seu interior, parece ser apenas mais um elo de uma cadeia de múltiplas violências que conformam a trajetória de parte da população feminina. Na melhor das hipóteses, ela não favorece em nada a interrupção da violência e da criminalidade. Na pior, ela reforça e contribui para que a violência se consolide como a linguagem predominante na vida das presas e dos que as cercam. O ciclo da violência, que se inicia na família e nas instituições para crianças e adolescentes, perpetua-se no casamento, desdobra-se na ação tradicional das polícias e completa-se nas penitenciárias, para recomeçar, provavelmente, na vida das futuras egressas.

Todos os dados acima mencionados demostram que os presídios femininos não têm recebido do Governo Federal e dos governos estaduais a devida atenção, tendo em vista a especial condição das detentas. É preciso compreender as circunstâncias em que ocorrem os crimes praticados pelas mulheres. Não existem iniciativas no sentido de prevenir a criminalidade feminina e, tampouco, de conceber uma política penitenciária específica para as mulheres presas.

5.5.13 Tratamento Penitenciário de Natureza Voluntária

De acordo com a Secretaria Executiva do Conselho de Cidadania do Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo, o encarceramento deve possibilitar as atividades a seguir descritas:

Trabalho

A política penitenciária de recuperação de presos por intermédio do trabalho é notoriamente deficiente. O trabalho constitui dever social e forma de resgate da dignidade do preso. Deve ser remunerado e ter finalidade produtiva.

As políticas públicas destinadas a propiciar trabalho ao preso devem procurar tornar o local de trabalho mais semelhante possível ao trabalho livre, especialmente em sua organização, e constituir-se daquelas atividades em demanda no mercado de trabalho.

O exemplo das penitenciárias industriais de Guarapuava e Cascavel no estado do Paraná ajusta-se aos propósitos da emancipação do preso. O trabalho prisional, que será conferido ao preso em atendimento à sua capacidade e aptidão, destina-se ao aperfeiçoamento da profissão anterior ou à aquisição de uma profissão que o habilite a viver honestamente.

Educação

O estado deve adotar políticas públicas tendentes a erradicar o analfabetismo do cenário prisional. Ademais, deve pôr à disposição dos presos educação de primeiro e segundo graus, bem como profissionalizante. Essa política educacional, que deverá ser inserida no sistema educacional do estado, é de reconhecida eficácia no tratamento penitenciário. Da mesma forma, deve ser incentivada a leitura, para que todos os estabelecimentos penais possam dispor de biblioteca. Também deve ser facilitado ao preso a realização de cursos por correspondência.

Para presos prestes a serem libertados, deve ser viabilizado ensino à distância, com duração significativamente reduzida. No regime semi-aberto, esforços devem ser incrementados para viabilizar que os presos possam submeter-se aos exames vestibulares e freqüentar cursos superiores. A educação no sistema prisional deve atender a uma pedagogia própria de adultos, respeitando os conhecimentos previamente adquiridos. Modernamente, sugere-se visão holística da educação no interior dos estabelecimentos penais.

Assistência Religiosa

Tem elevada eficácia na manutenção da ordem e da disciplina nos estabelecimentos penais, reduzindo a necessidade da utilização da coerção. A assistência religiosa eficaz, que atenda às preferências de credo de cada preso, possibilita que os condenados trabalhem melhor seus conflitos internos e procurem resolvê-los, aperfeiçoando o núcleo moral com a reverência a Deus e tornando-os motivados a viver honestamente e conforme as boas normas de convivência social.

Atividades Esportivas e de Lazer

Devem ser priorizadas as atividades esportivas de natureza coletiva. O esporte enseja a melhoria das condições de saúde física e mental dos detentos, possibilitando melhorar suas dificuldades relacionadas à agressividade e às relações interpessoais. Uma política penitenciária adequada deve viabilizar os espaços e os recursos necessários a que os detentos pratiquem esportes. Em vista do propósito da reinserção social do condenado, sugere-se que, naqueles estabelecimentos penais em que as

circunstâncias de segurança permitirem, procure-se viabilizar competições com o público externo. O lazer também deve possibilitar ao preso trabalhar sua mente, mediante atividades musicais, teatrais e afins.

Contato com o Mundo Exterior

Se se deseja a reinserção social harmônica do preso, tal como preceitua o art. 1º, *in fine*, da Lei de Execuções Penais, deve-se adotar medidas que viabilizem a manutenção dos vínculos com o mundo exterior. Deve-se permitir, então, a leitura de jornais e revistas, ouvir rádio, assistir a filmes e à televisão. Essa medida objetiva também apresentar uma contra-força ao efeito criminógeno da prisão, que procura, à medida que a pena se prolonga, levar o preso a absorver valores próprios dessa micro-sociedade e afastar-se dos valores da sociedade livre.

Kraemer, na década de 40, mostrou com suas pesquisas que o preso se ia distanciando, durante o cumprimento da pena de prisão, dos valores praticados pela sociedade livre. Os efeitos criminógenos aumentam as dificuldades para o tratamento penitenciário dirigido à reinserção social do condenado. Com relação ao contato com o mundo exterior, têm relevância as visitas de amigos e parentes dos presos, especialmente filhos e cônjuge.

Quanto à visita do cônjuge, tem-se a polêmica visita íntima, e mais especificamente a conjugal, que, apesar de sua significativa contribuição no processo de reinserção social dos condenados, tem-se constituído, nos últimos tempos, em eficiente instrumento do tráfico de drogas no interior das prisões. A situação atingiu nível de tamanha gravidade, que se pensou, até mesmo, em vedar a visita íntima nas prisões brasileiras.

A tese dos que defendem a visita íntima como direito inalienável do preso leva a concluir que a sentença condenatória não pode cortar esse direito, para não desrespeitar o sagrado princípio da personalidade da pena ao atingir o cônjuge livre, bem como rescindir o matrimônio. De qualquer forma, é oportuno ressaltar que as Regras Mínimas para Tratamento de Presos, aprovadas em 1955 em Genebra e adotadas pela ONU, não consagram expressamente a visita íntima como direito do preso.

Na mesma esteira, segue a legislação constitucional e infra-constitucional brasileira. A visita íntima tem sido reconhecida como benefício, recompensa concedida ao preso de bom comportamento. Não se pode esquecer que aproximadamente metade do contingente prisional brasileiro é constituído de solteiros e estes não podem exercitar o seu instinto sexual normal. Poder-se-ia argumentar que uma política destinada a garantir a visita íntima aos presos que possuem cônjuge estaria violando o princípio da eqüidade, negando-se ao solteiro o direito de sua manifestação sexual normal. É desejável que o estado adote política prisional que viabilize encontros íntimos, atendidas as cautelas indispensáveis de segurança e moralidade pública. Essa política pública não pode deixar de enfrentar a questão das doenças sexualmente transmissíveis, bem como a AIDS, e deve sensibilizar as presas sobre os inconvenientes da gravidez na prisão.

5.5.14 Considerações Finais

Relata-se nesse trabalho o atual quadro de insuficiência e ineficácia do sistema carcerário brasileiro. Procurou-se analisar a estrutura atual dos presídios no Brasil. Verificou-se que o ingresso de recursos no Fundo Penitenciário Nacional, correspondente às fontes previstas no art. 2° da Lei Complementar 79/94, mostrou evolução da arrecadação das receitas e das dotações orçamentárias da União, de 1994 até 2001, desde a criação do Fundo, no montante de R$ 991,69, milhões, quase um bilhão. Esse montante foi destinado quase exclusivamente à construção de presídios. Muito pouco foi despendido na ressocialização dos presos e das respectivas famílias.

Como se pôde observar neste relatório, a DIPEN (Divisão Penitenciária) é o órgão que libera os recursos para qualificação e profissionalização dos detentos. Esse deveria ser o órgão mais importante do DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional). O sucesso dos programas elaborados e aprovados pela DIPEN é determinante para a inserção dos detentos na sociedade. Contudo, não há funcionários em número suficiente para fiscalizar as metas dos projetos aprovados, restringindo-se tão-somente à análise de relatórios apresentados pelas secretarias estaduais e pelo próprio DEPEN.

A administração de presídios no Brasil, voltada quase que exclusivamente para o cumprimento de penas, relegando a segundo plano a ressocialização dos detentos, aliado ao não-cumprimento de dispositivos da LEP (classificação penal, assistência jurídica e social e outros), fez com que os estabelecimentos penais se tornassem "escolas do crime", onde o detento por crimes de menor gravidade toma contato com detentos oriundos do crime organizado.

Essa administração também fez com que nascesse um grande contingente de cidadãos concebidos dentro dos presídios, cujas mães já sofreram alguma forma de violência, conforme comprova estudo feito com as detentas no estado do Rio de Janeiro.

É importante inserir métodos de treinamento que possam fazer as egressas evoluírem moral e intelectualmente. Fato semelhante deve ocorre no sistema penitenciário masculino.

Outro fato importante é reconhecer que os filhos e filhas que nascem no cárcere, assim como aqueles que estão nas instituições para recuperação de menores, perderam os laços familiares ou têm famílias desestruturadas. Dessa forma, deve-se acompanhar o nascimento das crianças geradas nos presídios e aquelas cujas mães estejam presas, para que não estejam no futuro encarceradas, causando mais prejuízos ao país. Recuperar-lhes a auto-estima e aprimorá-los intelectualmente é dever do estado para inseri-los na sociedade, para que possam tornar-se parecidos com os que tiveram uma vida familiar estruturada ou que tiveram capacidade de não ser mero produto do meio.

A Constituição Federal outorga o direito de a mulher permanecer com o filho no sistema penitenciário, no período de amamentação da criança, seja ela concebida antes ou durante o cumprimento da pena. A presença da criança dentro do presídio constitui experiência que a afetará por toda a vida, porquanto é nos primeiros anos que se forma a sua personalidade, sendo este o período de maior poder de aprendizagem. Os presídios brasileiros não oferecem condições para que as crianças não sofram influência negativa do meio no qual elas estão sendo amamentadas.

A prisão da mulher gera problemas sociais graves, atinentes ao provimento da subsistência e à educação de seus filhos. Por essa razão, poderia funcionar como boa política a liberação de recursos do Governo Federal apenas aos estados cujos projetos já incluam algum tipo de trabalho remunerado para as presas, para que as mães possam sustentar seus filhos.

A Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, por intermédio do Departamento da Criança e Adolescente (DCA), demonstrou falta de planejamento e vontade de evidenciar a realidade do sistema, ao contrário da administração atual do DEPEN.

O DCA limitou-se a informar que os dados dos menores infratores são modificados diariamente, sendo esse processo de "difícil acompanhamento e registro". Estima-se que o total de menores infratores, que estão inseridos em advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semi-liberdade, internação e internação provisória, até o primeiro semestre de 2000, seja da ordem de 130 mil. Seria de bom alvitre que o DCA implantasse ou utilizasse o mesmo instrumento que o DEPEN está utilizando para ter as informações de todo o Brasil.

O DCA nos últimos anos tem incentivado construções de unidades, sendo que a capacidade de atendimento de cada uma é peculiar a cada situação. O quadro com os convênios de construção celebrados no exercício de 2001, corresponde à oferta de 412 novas vagas de internação ao final de 2002. Contudo, as unidades apoiadas pelo DCA não constituem a totalidade das unidades construídas ou em construção pelos estados. O investimento em construção de unidades de internação no período 2000 a 2001 e para programas de reinserção social do adolescente em conflito com a lei somaram R$ 38.924 mil e R$ 11.036 mil, respectivamente. O DCA não faz monitoramento do atendimento de adolescentes infratores, sendo de responsabilidade do estado. No espírito da organização federativa e da autonomia de poderes a adesão é a base da participação, seja no sistema de dados seja nas diretrizes do Ministério da Justiça (MJ).

Seria oportuno que o Ministério da Justiça induzisse os estados a assegurar, em cada órgão que trabalha com menores infratores, agente especializado em ações anti-drogas, agente permanente em cada setor, criação de escolas com academia, salas de jogos de quadras esportivas, salas de terapia, ambiente adequado.

Os projetos de construção de presídios também devem ser analisados pela FUNAP, área que avalia os projetos e tem como objetivo dar apoio à família e qualificação dos presos. Atualmente os projetos tramitam sem o parecer de outros departamentos, que podem avaliar se contêm área para qualificação do preso, área agrícola, e outras qualificações necessárias.

Face ao exposto, nos itens acima discriminados, cabe propor as seguintes sugestões e recomendações:

1) Ao DEPEN/MJ e CNPCP/MJ
   a) concentrar os esforços do mutirão da execução penal sobre os detentos condenados por furto e roubo(47% do total);
   b) implantar o INFOPEN na maior brevidade possível, a fim de dotar o Ministério da Justiça de informações tempestivas sobre o sistema penitenciário nacional, disseminando informações para toda a sociedade, possibilitando o conhecimento da situação atual, com a previsão legal de sanções ao administrador público que deixar de fornecer os dados em tempo hábil;
   c) dar continuidade ao projeto de implantação de penitenciárias federais, tendo especial atenção ao modelo de engenharia a ser utilizado e a qualificação dos agentes penitenciários;
   d) efetuar estudo sobre a efetiva aplicação de penas alternativas para delitos menores, a expansão do número de Centrais de Penas Alternativas e a criação de Centrais de Atendimento e Acompanhamento de Condenados a Penas Alternativas, com o fito de diminuir a população carcerária do país. Há que se ter em vista que a sociedade infelizmente discrimina o ex-presidiário, portanto evitar que o cidadão comum torne-se presidiário por prática de pequeno delito é aliviar a sociedade do custo de ter mais um excluído social;
   e) promover estudos, pesquisas e eventual concurso arquitetônico, buscando alternativas de modelos de estabelecimentos prisionais que melhor se adaptem ao contexto da reinserção social e ao clima das diversas regiões brasileiras;
   f) institucionalizar o quadro de carreira e cargos para o pessoal do Sistema Penitenciário e manter programas de reciclagem profissional visando ao atendimento do quadro de pessoal efetivo de cada estabelecimento;
   g) estudar a viabilidade da criação de uma comissão para analisar todos os projetos do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e dos outros órgãos do Ministério da Justiça que tenham inter-relação com as populações carcerárias;

h) promover a interiorização dos estabelecimentos prisionais, identificando junto à população carcerária a sua origem (local onde vivem os seus familiares), com o intuito de excluir as mudanças em decorrência da prisão; além de identificar com a participação de estados e municípios o local ideal para se construir estabelecimentos penitenciários destinados exclusivamente a abrigar presos da sua região de inserção.
i) buscar a auto-sustentabilidade do estabelecimento prisional, através do trabalho ocupacional dos presos, voltado para o consumo interno e para as comunidades carentes da região de sua inserção;
j) realizar estudos com vistas a melhor distribuir os recursos do FUNPEN, adotando como critério índice cuja relação poderia ser população carcerária em relação à população de cada estado; e
k) promover o acompanhamento e desenvolvimento de filhos das presas e daquelas que estejam grávidas ou aguardando condenação.

2) Caso o modelo terceirizado seja aprovado e adotado, sugere-se as seguintes medidas:
   a) gerenciar o empreendimento, desde a elaboração do projeto até a sua construção, de modo a assegurar a utilização de boa técnica;
   b) exigir tanto do projetista quanto da construtora e da fiscalização informações corretas e claras sobre os serviços, especialmente no que diz respeito às características, composição e qualidade, cobrando obediência às normas técnicas e às normas legais para a construção;
   c) manter disponível arquivo dos projetos e demais documentos técnicos que possam ser úteis para a manutenção da edificação; e
   d) estabelecer mecanismos contratuais que ensejem empenho na manutenção preventiva e corretiva da edificação, como por exemplo a obrigatoriedade de vistorias periódicas e relatório de providências para sanar problemas porventura encontrados.

3) Ao DCA:
   a) implantar instrumento para armazenar informações sobre os menores infratores da mesma forma utilizada pelo DEPEN.

4) Ao Ministério da Justiça:
   a) abstenha-se de utilizar o contrato MJ/Conservo ou outros de locação de mão-de-obra para o recrutamento de pessoal para as atividades-fim do órgão.

5.6 CRISE NO ABASTECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA

5.6.1 Considerações iniciais

O desequilíbrio estrutural entre demanda e oferta de energia no setor elétrico brasileiro vem ocorrendo desde meados da década de 90. Já naquela época o Plano Decenal de Expansão 1998/2007, elaborado anualmente no âmbito do Ministério de Minas e Energia – MME, informava a existência para o sistema interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste de riscos anuais de déficit de energia de 16% para 1999 e 9% para 2000, superiores ao critério de risco máximo de 5%, tradicionalmente utilizado pelo setor elétrico no planejamento da expansão.

O Tribunal de Contas da União, no relatório sobre as contas do governo relativas a 2000, ao examinar o desempenho do setor elétrico após o início da privatização, também alertou que os graves problemas existentes, como a incapacidade do modelo de reestruturação do setor elétrico em impulsionar a ampliação da oferta de energia, as dificuldades na implementação do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT para aumento da oferta de energia de curto prazo e a demora na implementação e posterior inoperância do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE estavam assumindo proporções tais que poderiam provocar o colapso no abastecimento de energia elétrica no País.

Além disso, ainda de acordo com o citado relatório, os sistemáticos reajustes de tarifas de energia acima da inflação, ao longo da segunda metade dos anos 90, constituíam impedimento para o alcance das metas governamentais de universalização do consumo de energia elétrica e de redução das desigualdades sociais e regionais.

Em março de 2001, em face do agravamento do desequilíbrio entre o consumo e a oferta de energia ocorrido a partir de 1998, os níveis dos reservatórios mostravam-se excessivamente baixos, devido a seu uso acima da capacidade de reposição, para suprir a crescente demanda. Passou a haver, então, risco iminente de esgotamento das reservas hidroenergéticas e da ocorrência de desligamentos não programados, com conseqüências imprevisíveis para a sociedade.

Em 12.3.2001 o Operador Nacional do Sistema – ONS, sociedade civil formada por agentes privados e estatais do setor elétrico, responsável pela operação do sistema elétrico brasileiro, comunicou ao Ministério de Minas e Energia – MME a necessidade imperativa de redução do consumo de energia nos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste da ordem de, respectivamente, 16 e 17%, no período de maio a novembro de 2001.

Esse alerta foi reiterado pelo ONS em 25.4 e 2.5.2001 à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e ao MME, enfatizando sobre a premência da necessidade de racionamento nas regiões afetadas.

Finalmente, em 15.5.2001, o governo adotou medidas para enfrentar a crise, criando, por meio da Medida Provisória 2.147, de 15.5.2001 – reeditada sucessivamente até a MP 2.198-5, de 24.8.2001 – a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica – GCE.

Para conseguir a redução no consumo, a GCE determinou o racionamento do consumo de eletricidade, a partir de junho de 2001, de 20% para os consumidores residenciais com consumo superior a 100 KWh/mês e todos os consumidores industriais e comerciais, de 35% para a iluminação pública e de 10% para outros consumidores, relativamente à média do trimestre (maio, junho e julho) correspondente de 2000.

Mediante intensa e efetiva participação da sociedade, as metas de racionamento foram alcançadas, conseguindo-se evitar a interrupção no abastecimento. Assim, o racionamento foi extinto em 19.2.2002.

A fim de proporcionar compreensão abrangente da crise no abastecimento de energia elétrica, serão apresentados nos tópicos a seguir seus antecedentes, isto é, os fatores que contribuíram para sua gênese. Em seguida, serão detalhadas as medidas adotadas pelo Governo Federal para enfrentar a situação e verificada a efetividade delas. Por fim, serão apontadas as questões ainda pendentes de solução e os ajustes que necessitam ser implementados.

5.6.2 Fatores que contribuíram para a eclosão da Crise

A crise no abastecimento de energia elétrica não foi decorrente de acontecimento imprevisível ou aleatório, como, por exemplo, a escassez de chuvas. Ainda que essa circunstância tenha contribuído para sua eclosão, a crise ocorrida em 2001 foi o epílogo de um processo de desequilíbrio estrutural entre demanda e oferta de energia no setor elétrico brasileiro que se vem manifestando desde meados da década de 90.

Isso restou bem claro a partir da auditoria operacional realizada pelo Tribunal, no período de 25.6 a 16.11.2001 e apreciada na sessão plenária de 8.5.2002 (TC-005.308/2001-6).

Nessa auditoria foram identificadas as reais causas da crise de energia, descritas a seguir.

5.6.2.1 Atrasos e não-implementação de obras de geração e transmissão previstas nos planos decenais

Ao longo de diversos ciclos de planejamento, vêm ocorrendo atrasos no início de obras no sistema elétrico brasileiro, possibilitando a ocorrência, especialmente no curto prazo, de desligamentos freqüentes ou déficit de energia elétrica.

No ano de 2001, diversas obras programadas deixaram de ser executadas, enquanto outras entraram em operação com atrasos. Estão relacionadas, a seguir, as obras de geração previstas no Plano Decenal de Expansão 1998-2007 e as datas reais de entrada em operação ocorridas antes de 2.5.2001, data a partir da qual o Governo Federal admitiu a gravidade da crise, iniciando a adoção de medidas para evitar o colapso do sistema elétrico.

Quadro 1

Obras de geração atrasadas

Gerador	Potência (MW)	Entrada Prevista	Entrada Real
Porto Primavera 1	100,8	31-Jul-98	23-Jan-99
Porto Primavera 2	100,8	30-Set-98	21-Mar-99
Porto Primavera 3	100,8	31-Dez-98	29-Mar-99
Porto Primavera 4	100,8	31-Mar-99	29-Jan-00
Porto Primavera 5	100,8	30-Jun-99	19-Abr-00
Porto Primavera 6	100,8	30-Set-99	14-Jul-00
Porto Primavera 7	100,8	31-Dez-99	26-Set-00
Porto Primavera 8	100,8	31-Mar-00	22-Dez-00
Porto Primavera 9	100,8	30-Jun-00	9-Abr-01
Porto Primavera 10	100,8	30-Set-00	(1)
Porto Primavera 11	100,8	31-Dez-00	(1)
Cuiabá I-1	150,0	30-Set-98	6-Abr-99

Gerador	Potência (MW)	Entrada Prevista	Entrada Real
Miranda – Unidade 1	130,0	28-Fev-98	29-Mai-98
Miranda – Unidade 2	130,0	30-Abr-98	26-Jul-98
Arjona	150,0	31-Dez-98	(1)
Angra II	1.309,0	30-Jun-99	21-Jul-00
TOTAL	**2.977,8**		

(1) Não entrou em operação até 30/04/2001 – em construção
Fonte: Plano de Expansão 1998-2007 – GCOI/Eletrobrás e ONS

Segundo cálculos da Comissão de Análise do Sistema Hidrotérmico de Energia Elétrica, os atrasos constantes do Quadro 1 correspondem à perda energética de 16.536 GWh, o que representa queda de 11% na capacidade total de armazenamento de energia na região Sudeste/Centro Oeste e Nordeste.

No Quadro 2, a seguir, é apresentada relação das obras de geração adicional, previstas no Plano Decenal de Expansão 1998/2007 e não implementadas.

Quadro 2
Geração adicional prevista no Plano de Expansão 1998-2007 e não implementada

Geradores	Potência(MW)	Entrada Prevista
Igarapé I-1	255	31-Dez-99
BTP I-1	160	31-Out-99
BTP I-1	160	31-Out-99
C. Grande I	300	31/Jul/99
Igarapava	42	28-Fev-99
Paulinia	500	31-Dez-99
Rio I-1	170	28-Fev-99
Rio I-2	170	30-Abr-99
Igarapé I-2	135	31-Dez-00
Epaulo 1	450	31/Jan/00
N. Capixaba	150	31/Jul/00
BTB I-2	160	31-Ago-00
Rio I-3	70	28-Fev-00
Rio I-4	70	30-Abr-00
Rio I-5	240	30/Jun/00
Candiota III	350	31/Jul/01
Araucaria	444	31/Jul/00
Uruguaiana	600	30/Jun/99
TOTAL	**4.426**	-

Fonte: Plano de Expansão 1998-2007 – GCOI/Eletrobrás e ONS

A Comissão de Análise do Sistema Hidrotérmico de Energia Elétrica estima que a não-implementação dessas obras correspondeu à perda energética de 40.393 GWh, o que representa queda de 26% do total do armazenamento de energia do "*reservatório equivalente*" (capacidade teórica de armazenamento igual à soma das capacidades de todos os reservatórios das regiões a que se refere, num determinado período de tempo) das regiões Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste.

No que se refere às obras programadas do sistema de transmissão, o principal atraso ocorreu nas obras do terceiro circuito de Itaipu. Este circuito é responsável pela transmissão de energia gerada na usina de Itaipu para o subsistema Sudeste e influi no limite de transmissão da interligação dos subsistemas Sul e Sudeste. Este atraso gerou perda da capacidade de armazenamento da região Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste de 5.846 GWh, correspondente a 4% da capacidade total de armazenamento.

Verifica-se, portanto, que os atrasos e a não-implementação das obras previstas contribuíram para perdas do estoque dos reservatórios da ordem de 41%. Esse valor, se adicionado ao estoque de 32% existente no "*reservatório equivalente*" das regiões Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste em abril de 2001, totalizaria 73%, que é superior ao nível de segurança dos reservatórios – estimado pelo ONS em 49%, o que afastaria a necessidade de racionamento em 2001.

Dos atrasos ocorridos, aqueles referentes às obras da Usina Nuclear de Angra II, da Hidrelétrica de Porto Primavera e da Linha de Transmissão Itaberá – Tijuco Preto III, decorrentes de restrições orçamentárias, problemas técnicos na execução e questões ambientais, constituem o paradigma dos atrasos ocorridos em outras obras do setor elétrico.

5.6.2.2 Ineficácia da gestão intragovernamental, com falhas de percepção da real gravidade do problema e de coordenação, comunicação e controle, contribuindo decisivamente para que a crise atingisse a magnitude a que chegou

No âmbito governamental houve deficiências na coordenação entre os setores de eletricidade, petróleo/gás e a área econômica. Mesmo dentro do setor elétrico, as responsabilidades entre MME e ANEEL mostraram-se indefinidas e difusas. Cada agente atuou de acordo com lógicas próprias, sem respeitar a lógica sistêmica, e o resultado dessas ações descoordenadas foi a lentidão e a ineficiência nos processos decisórios.

Exemplo dessa desarticulação entre os setores governamentais foi a implementação do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT. Instituído no início de 2000 com o objetivo de implementar geração adicional de curto prazo, o Programa previa, originalmente, a implantação de cerca de 49 usinas termelétricas a gás natural, a ser fornecido pela Petrobrás, e potência total de 17.469 MW.

Devido a questões relacionadas aos mecanismos de reajuste dos preços do gás, no âmbito dos Ministérios da Fazenda – MF e de Minas e Energia – MME, o Programa só foi efetivamente viabilizado em meados de 2001, mediante ação conjunta desses Ministérios, com a amplitude reduzida para 13.956 MW e 38 usinas.

Similarmente, outro fator interveniente foi a demora na instalação e posterior inoperância do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE. Criado pela Lei 9.478, de 6.8.1997, como órgão de assessoramento do Presidente da República para a formulação de políticas e diretrizes de energia, sua efetiva instalação só veio a ocorrer em 10.5.1999, por meio da Portaria MME 150, e sua estrutura, organização e forma de funcionamento só foram aprovados em 16.12.1999, pela Portaria MME 485.

A demora na efetiva implantação do CNPE e o fato de poucas vezes ter-se reunido contribuíram para a eclosão e intensidade da crise, já que possibilitaram a ocorrência de falhas de comunicação, coordenação e decisão entre o MME, outros ministérios afetos à questão (MOG, MF, MMA, etc.), ANEEL, ONS e BNDES.

Este Tribunal já havia demonstrado preocupação quanto à atuação do CNPE na elaboração da política energética brasileira quando, ao examinar auditoria realizada na ANEEL (TC-003.163/2000-0), determinou ao Ministro de Minas e Energia, que tomasse "*as medidas necessárias para imediata entrada em operação*" do conselho (Decisão 833-39/2000, de 4.10.2000).

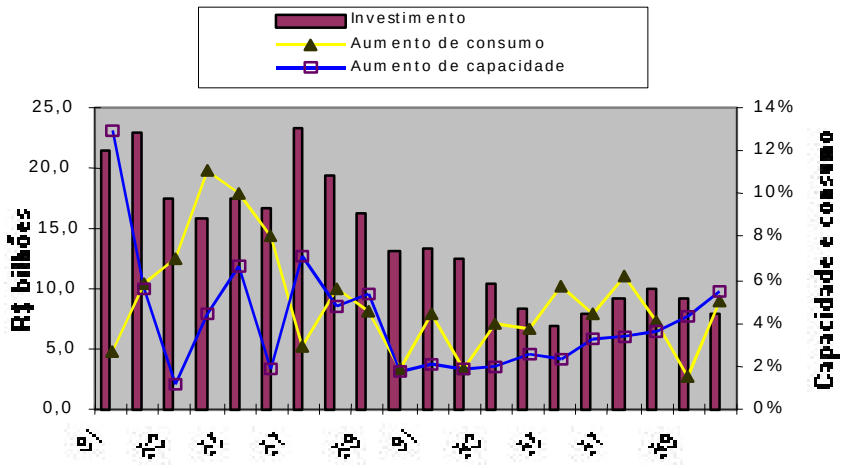
Por sua vez, as atribuições do antigo Grupo Coordenador do Planejamento dos Sistemas Elétricos – GCPS, onde se concentravam as atividades de planejamento do setor, foram, em 1999, formalmente transferidas para o Comitê Coordenador do Planejamento da Expansão dos Sistemas

Elétricos – CCPE, subordinado à Secretaria de Energia do MME. Porém, nem a Secretaria nem o CCPE estavam aparelhados com recursos técnicos e humanos para exercer plenamente suas funções, tendo sempre que depender do apoio da Eletrobrás.

5.6.2.3 Progressiva queda nos investimentos no setor elétrico no período de 1990/2000, acarretando desequilíbrio entre demanda e oferta

O Gráfico 1, a seguir, construído a partir de dados constantes do Plano Decenal 1999/2008, do SIESE/Eletrobrás e de boletins consolidados do CNPE/MME, mostra a evolução dos investimentos, em R$ bilhões, das taxas de crescimento do consumo de energia elétrica e da capacidade instalada, de 1981 a 2000.

Investimentos do Setor Elétrico



Os investimentos, constituídos por aplicações nos setores de geração, transmissão e distribuição, estão representados em reais (referidos a dezembro de 2000), e incluem os investimentos totais de Itaipu Binacional.

No exame do gráfico, os investimentos realizados em determinado ano não devem ser associados diretamente aos aumentos de consumo e de capacidade instalada, já que os investimentos no setor elétrico são de alto valor e longo tempo de maturação, conduzindo a uma defasagem entre a sua aplicação e o resultado. Além disso, os atrasos e paralisações de obras tendem a agravar tal defasagem.

Observam-se, até 1985, elevados investimentos e altas taxas de aumento do consumo e capacidade, o que revela intensa atividade econômica e proporcional resposta do setor de energia. Entretanto, o aumento da capacidade, apesar de se situar entre os mais altos das duas décadas, encontra-se, ainda bem abaixo do aumento do consumo.

Nos cinco anos seguintes, de 1986 a 1990, verificam-se altos valores de investimentos, embora descendentes, e aumentos de capacidade que se sobrepõem aos aumentos de consumo.

A partir de 1991 há uma tendência de queda nos investimentos, que alcançam seu menor nível em 1995, apresentando leve crescimento no período 96/98 para, logo em seguida, em 99/2000, retomarem sua tendência de queda.

No que se refere às curvas de crescimento do consumo e da capacidade, observa-se que no período de 1993/1998, a linha média de incremento do consumo está sempre acima da linha média do aumento da capacidade. O brusco aumento do consumo em 1995 e sua profunda queda em 1999 estão relacionados a questões conjunturais, respectivamente, o lançamento do Plano Real, em 1994, e as crises econômicas de 98/99, que, inclusive, fizeram cair o crescimento do PIB desses anos, para 0,2% em 98 e 0,8% em 99, valores significativamente baixos quando comparados à tendência histórica de 3,5%, observada nos últimos anos.

A evolução da oferta e da demanda é sintetizada no Quadro 3, a seguir. Os dados, agrupados em períodos qüinqüenais, de 1980 a 2000, confirmam aqueles referentes ao crescimento do consumo e de capacidade mostrados no Gráfico 1.

Quadro 3
Crescimento da oferta e demanda de energia elétrica no período 1980 – 2000
Valores de crescimento percentuais médios no período

Período	Oferta	Demanda
1980-1985	5,9%	6,1%
1986-1990	3,8%	5,7%
1991-1995	2,1%	3,9%
1996-2000	4,7%	4,8%

Fonte: Aneel

Grande parte da queda nos investimentos no setor elétrico pode ser creditada ao Programa Nacional de Desestatização – PND, criado pela Lei nº 8.031, de 12/04/90, que tinha entre seus objetivos fundamentais "*reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público*" (art. 1, inciso I), e serviu de base para as privatizações das empresas do setor elétrico. Todo arcabouço legal que se seguiu operou no sentido de reduzir as atividades das empresas estatais e transferir à iniciativa privada a responsabilidade de realizar as obras necessárias ao setor.

Exemplos dessa disposição são a Lei 8.987/95, de 13.2.1995, que extinguiu as concessões de serviços públicos outorgados sem licitação cujas obras não tivessem sido iniciadas ou estivessem paralisadas, e o Decreto 1.503, de 25.5.19/95, que incluiu no PND as empresas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobrás; Furnas Centrais Elétricas S.A.; Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte; Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. – Eletrosul e Companhia Hidroelétrica do São Franscisco – Chesf. Entretanto, as expectativas de aumento da participação dos investidores privados nessa área não se concretizaram na medida do esperado, exceto no segmento da distribuição de energia, com a privatização das empresas estatais estaduais.

Com o afastamento parcial do setor estatal do financiamento dessas obras, os valores totais de aporte de recursos para o setor elétrico caíram significativamente, o que afetou o aumento da capacidade instalada no período. Como conseqüência, o crescimento da demanda por energia elétrica foi atendido pela utilização do estoque de energia armazenada nos reservatórios do sistema, principalmente no triênio 1998-2000.

A perda de considerável volume de recursos do setor de energia elétrica, registrado na década de 90, reduziu substancialmente a capacidade produtiva nacional, pois o investimento em infra-estrutura é um dos principais elementos impulsionadores do crescimento econômico.

5.6.2.4 Precariedade das autorizações outorgadas e falta de ação governamental para remoção dos entraves à execução das obras relativas às termelétricas

Como visto, houve diversos atrasos de obras relevantes para o setor elétrico, porém a não-execução de obras relativas às termelétricas a gás natural foi o fato que mais pesou nesse contexto. Um dos fatores decisivos para a falta de tais investimentos é a atual sistemática de outorga de autorização de geração termelétrica. Enquanto a outorga de concessão para a exploração de potenciais hidrelétricos importa maior responsabilidade para o empreendedor e há penalidades pela não-execução das obras, o mesmo não se dá com as termelétricas.

Como os autorizados são produtores independentes, não há pagamento inicial e o termo de adesão à outorga da autorização não prevê penalidades para o não-cumprimento do cronograma de obras. Assim, o autorizado não se obriga a cumpri-lo e, como se verificou, a maior parte das termelétricas que deveriam entrar em operação até abril de 2001 não foram concluídas.

Verificou-se que as autorizações outorgadas aos agentes privados para execução de termelétricas favoreceram a que fosse mantida, por longo tempo, a expectativa de que obras que não estavam sendo executadas fossem entrar em operação nas datas programadas. A procrastinação na execução dessas obras aliada à falta de acompanhamento governamental foram elementos relevantes para a ocorrência do déficit de oferta com que se defronta o setor elétrico.

5.6.2.5 Falta de ação governamental frente a crescentes riscos de déficit e desequilíbrio entre demanda e oferta, demonstrando a ausência de mecanismos para operacionalizar a ação diante de elementos sinalizadores da crise

Os elevados riscos de déficit registrados em 1999/2000 nos relatórios de planejamento da expansão e de planejamento da operação, bem acima do critério de risco aceito de 5%, indicavam claramente a possibilidade de ocorrência de crise no abastecimento de energia. Por sua vez, de acordo com a metodologia empregada pelo Grupo Coordenador de Operação das Interligadas – GCOI, ainda utilizada pelo ONS, os despachos de geração térmica são efetuados com base na comparação entre o custo marginal de operação e o custo de geração de cada usina termelétrica.

Ocorre que o custo marginal de operação, em sistemas predominantemente hidroelétricos, é extremamente dependente do parâmetro custo do déficit que, calculado sob uma ótica macroeconômica, deveria ser de cerca de R$ 2.328,00/MWh e não de R$ 684,00/MWh, valor vigente no período imediatamente anterior ao racionamento. E, apesar do agravamento da situação de armazenamento dos reservatórios da Região Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste no triênio 1998-2000, os despachos de geração térmica continuaram a ser feitos com base em valores desatualizados de custo marginal de operação.

A falta de percepção da importância desses sinalizadores de crise levou ao atendimento da carga mediante a contínua perda de estoque dos reservatórios.

Outro parâmetro que influencia o cálculo do custo marginal de operação é a configuração futura da expansão da oferta. A configuração utilizada pelo ONS no triênio 1998-2000 não correspondeu à realidade, especialmente no que diz respeito à entrada em operação das térmicas, que praticamente não se concretizou. Caso um valor maior para o custo do déficit e uma configuração de expansão realista tivessem sido adotados desde 1998, os despachos térmicos teriam sido mais elevados, ocasionando ganhos energéticos de armazenamento nas usinas da Região Sudeste/Centro-Oeste.

Além disso, na época de transição da estação seca para a úmida do período 1998-1999, apesar do agravamento da situação de armazenamento dos reservatórios, foi adotado pelo ONS, receando

dispêndios com combustíveis, o procedimento tradicionalmente usado pelo GCOI de postergar o despacho na base da geração térmica, indicada pelo custo marginal de operação.

Enfim, a perda de estoque dos reservatórios, os elevados custos de déficit, o desequilíbrio entre oferta e demanda, os atrasos e não-implementação de obras programadas, a ausência do setor estatal na execução de obras de expansão e a incapacidade do setor em atrair a iniciativa privada, foram elementos sinalizadores da crise que deveriam ter sido acompanhados e avaliados com vistas à adoção de providências corretivas. Essa inércia provocou o atraso na implementação de medidas de contenção do consumo de energia elétrica e aumentou a profundidade do racionamento, com maior impacto sócio-econômico.

5.6.2.6 Mudança do modelo institucional do setor elétrico, sem a definição de arcabouço regulatório adequado

Em 1996, o MME e a Eletrobrás contrataram a empresa Coopers & Lybrand para elaborar estudo sobre o setor elétrico brasileiro visando à sua reestruturação. Cabe ressaltar que nessa época o setor elétrico já apresentava elevados riscos de déficit de energia elétrica.

O modelo resultante do projeto de reestruturação elaborado teve como princípios básicos a desverticalização das empresas, a implantação de modelo comercial competitivo, a garantia do livre acesso à rede de transmissão, e a redução do papel do Estado nas funções empresariais no setor. Dos institutos previstos no modelo, o primeiro a ser implantado foi o do regulador independente, com o nome de Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, simultaneamente ao desenvolvimento do projeto. Concluído o trabalho, em agosto de 1998, foram implantados o operador independente, que passou a se chamar Operador Nacional do Sistema – ONS e o Mercado Atacadista de Energia – MAE.

A ANEEL foi criada pela Lei 9.427, de 26.12.1996, com a finalidade de regular e fiscalizar a produção, transmissão e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do Governo Federal.

O Operador Nacional do Sistema – ONS é entidade de direito privado, criada sob a forma de sociedade civil, em 26.8.1998, com a responsabilidade de coordenar e controlar a operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica nos sistemas interligados brasileiros. Apesar desse agente ser privado, a operação é feita essencialmente da mesma maneira que no antigo Grupo Coordenador da Operação do Sistema Interligado – GCOI, isto é, centralizada e com o objetivo de minimizar os custos operativos totais, compostos dos custos operativos das usinas térmicas e do custo de racionamento.

Com a finalidade de realizar as transações de compra e venda de energia elétrica dentro do regime de livre competição instaurado, foi previsto no modelo de reestruturação do setor elétrico o Mercado Atacadista de Energia – MAE, criado pela Lei 9.648/98, e regulamentada pelo Decreto 2.655/98. Nas operações realizadas no MAE o comprador deve pagar o montante integral de energia previsto nos contratos que tiver celebrado, independentemente de ter ou não recebido essa energia, ficando as eventuais diferenças entre o contratado e o realizado, para serem acertadas por meio do mecanismo que se convencionou chamar mercado de curto prazo, ou *spot*, do MAE.

Essas diferenças são acertadas por sistema de créditos e débitos. Quando uma empresa distribuidora retira do sistema energia em montante superior ao montante total previsto em seus contratos celebrados no âmbito do MAE, a correspondente diferença dá origem a débito contra essa empresa distribuidora. Quando a empresa distribuidora, ao contrário, retira do sistema energia em montante inferior ao montante total previsto em seus contratos, essa diferença lhe garante crédito. Da mesma forma,

a empresa geradora fica com débito quando coloca no sistema energia em montante inferior ao que estava obrigada contratualmente a colocar, e com crédito quando ocorre o contrário.

A Administradora dos Serviços do MAE – ASMAE, empresa constituída pelos agentes do mercado (geradoras, distribuidoras e comercializadoras de energia), foi encarregada de contabilizar esses créditos e débitos com base em informações fornecidas pela ANEEL, pelo ONS e pelos agentes, sobre montantes contratados e efetivos de cada agente.

Entretanto, os conflitos no âmbito do MAE, como, por exemplo, a divergência quanto aos compromissos contratuais da Usina Nuclear Angra II (assunto que está sendo tratado no TC-003.134/2001-6), levaram à paralisação das atividades de contabilização e liquidação, e resultaram em perda de confiança dos agentes no mercado atacadista, fundamental para o funcionamento do setor.

Durante esse processo de transição para o ambiente comercial competitivo, constata-se que a ANEEL vem priorizando os aspectos tarifários, com a preocupação de evitar aumentos para o consumidor. Entretanto, dentro da atual configuração regulatória, não pode esse agente restringir-se a tais atividades, já que sua atuação é essencial para que os investimentos públicos e privados ocorram no momento adequado, de modo a garantir o equilíbrio entre oferta e demanda.

A existência de arcabouço regulatório adequado e estável é condição básica para que os investidores realizem as obras necessárias à expansão do setor. As lacunas regulatórias existentes, bem como a falta de sua consolidação e estabilidade, introduzem incertezas no mercado, com a conseqüente retração de investimentos por parte da iniciativa privada em novas obras de geração.

5.6.2.7 "Volatilidade" dos preços de energia elétrica de curto prazo gerando instabilidade para os investidores

O sistema hidrelétrico brasileiro foi projetado para garantir o atendimento da carga mesmo sob circunstâncias hidrológicas adversas, possuindo reservatórios com grande capacidade de armazenamento.

Entretanto, essas situações hidrológicas desfavoráveis não ocorrem com freqüência. Assim, na maior parte do tempo, formam-se excedentes temporários de energia, implicando significativas reduções dos preços de curto prazo do Mercado Atacadista de Energia – MAE. Contudo, caso sobrevenha período de seca, o preço MAE pode aumentar subitamente, podendo alcançar valor correspondente ao do custo de racionamento. Por outro lado, os períodos de preço baixo podem estender-se, sob condições hidrológicas normais ou úmidas, por muito tempo, intercalados por períodos de preços elevados em decorrência das secas. Essas incertezas relativas a preços caracterizam a "volatilidade" do mercado brasileiro de energia elétrica.

No novo modelo comercial competitivo, a remuneração, tanto das geradoras como das distribuidoras, passou a constituir-se de parcela fixa, correspondente aos contratos celebrados, e de parcela variável, correspondente às eventuais diferenças entre o contratado e o realizado, ajustadas a preços do mercado de curto prazo do MAE por sistema de créditos e débitos.

Como os preços do MAE apresentam fortes oscilações, as geradoras e distribuidoras procuram minimizar o impacto da parcela variável de sua remuneração por meio da assinatura de contratos de longo prazo (conhecidos por PPA – *Power Purchase Agreement)* que cubram quase toda sua capacidade.

Assim, de acordo com o novo modelo, os altos preços de curto prazo, decorrentes da escassez de energia, sinalizariam a oportunidade de entrada da nova geração. Com a maior oferta os

preços tenderiam a cair, restabelecendo o equilíbrio. Entretanto, a volatilidade dos preços do MAE dificulta o financiamento de geração sem contrato e isto explica porque, contrariamente ao previsto, as usinas termelétricas de rápida instalação não entraram no mercado quando ocorreram aumentos substanciais nos preços de curto prazo. A principal razão foi a incerteza quanto à rentabilidade futura da usina no caso da ocorrência de elevadas vazões e, conseqüentemente, baixos preços do MAE.

5.6.2.8 Superestimativa das "energias asseguradas" das usinas

A partir de 1998, com a reestruturação do setor, a expansão da geração no sistema elétrico brasileiro, antes realizada compulsoriamente por meio de investimentos de empresas geradoras estatais, passou a depender da entrada de novos investidores em geração. Esses agentes, na maioria comercializadores/distribuidores de energia elétrica, precisavam de sinalizador de crescimento da demanda para que se viabilizasse sua entrada no mercado, visto que toda demanda existente já estava contratada. Pressupunha-se, à época, que toda energia das usinas era suficiente para alimentar a demanda existente. O valor contratual dessa energia era chamada de "energia assegurada".

Nesse período, os contratos existentes entre distribuidoras e geradoras foram substituídos pelos chamados "Contratos Iniciais", com validade até 2006, e os montantes de "energia assegurada" nesses contratos, de 1999 a 2001, praticamente igualavam-se aos dos requisitos de demanda. Como todo contrato deve ser respaldado por uma capacidade física de geração e, como mostrado pela necessidade de racionamento, o consumo não pôde ser totalmente atendido, conclui-se que as "energias asseguradas" que respaldaram os contratos iniciais foram superestimadas.

As distribuidoras, com os seus requisitos de demanda contratados, não se interessaram em contratar energia adicional necessária ao atendimento do mercado e, sem as garantias representadas pelos contratos de longo prazo (PPAs), não se viabilizaram os financiamentos das novas usinas.

5.6.3 Medidas adotadas pelo Governo Federal para enfrentar a Crise

A primeira e principal medida governamental para enfrentar a crise de energia elétrica foi, como mencionado, a criação da Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica – GCE., por meio da MP 2.147, de 15.5.2001 – reeditada sucessivamente até a atual MP 2.198-5, de 24.8.2001.

Presidida e coordenada pelo Ministro licenciado da Casa Civil, Pedro Parente, a GCE foi criada com o objetivo de "*propor e implementar medidas de natureza emergencial para compatibilizar a demanda e a oferta de energia elétrica, de forma a evitar interrupções intempestivas ou imprevistas do suprimento de energia elétrica*", devendo suas solicitações e determinações aos órgãos e às entidades da administração pública federal serem atendidas em caráter prioritário, no prazo por ela assinalado.

Além do Chefe da Casa Civil da Presidência da República, a Câmara é composta pelos ministros de Minas e Energia, seu vice-presidente; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão; do Meio Ambiente; da Ciência e Tecnologia; Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República e Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; pelos dirigentes máximos da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL; da Agência Nacional de Águas – ANA; do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; da Agência Nacional do Petróleo – ANP; do Diretor-Presidente do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS; e, ainda, pelo Diretor-Geral Brasileiro da Itaipu Binacional.

Entre as principais atribuições da GCE destacam-se a de regulamentar e gerenciar o Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica e a de estabelecer e gerenciar o Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica, descritas nos tópicos a seguir. Merece também

destaque, pelos seus impactos econômicos relevantes, a celebração do Acordo Geral do Setor Elétrico, conduzido pela GCE.

5.6.3.1 O Racionamento (Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica)

A principal estratégia de implementação do Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica adotada pela GCE consistiu em aplicar, por meio das Resoluções GCE 4, de 22.5.2001, e 8, de 25.5.2001, racionamento do consumo de eletricidade a partir de junho de 2001, com a expectativa de que os reservatórios mantivessem, até o início do seguinte período úmido (caracterizado pelo maior índice de precipitação chuvosa, indo de novembro a abril), um mínimo admissível de água armazenada. O acompanhamento dos volumes de energia armazenada baseia-se em dados de uma curva predeterminada. Não ocorrendo a economia programada, deveria ser executado o Plano B, que consistia no corte programado de carga de modo que a curva de acompanhamento se ajustasse à curva objetivo.

A partir disso, foram traçadas várias medidas de contenção de energia. Entre estas, a GCE, por meio das Resoluções 1, de 16.5.2001, e 4, de 22.5.2001 estabeleceu, para o sistema interligado Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste, as metas de redução de consumo de energia elétrica, de 20% para os consumidores residenciais com consumo superior a 100 KWh/mês e todos os consumidores industriais e comerciais, de 35% para a iluminação pública e de 10% para outros consumidores, relativamente ao trimestre (maio, junho e julho) correspondente de 2000. Por meio da Resolução 35, de 8.8.2001, estas mesmas metas foram estendidas aos estados do Pará, Tocantins e a parte do Maranhão atendida pelo sistema interligado Norte.

As medidas adotadas levaram ao alcance das metas desejadas nas regiões Sudeste e Centro-Oeste. Já nas regiões Norte e Nordeste foi preciso que a GCE adotasse medidas especiais de contenção do consumo, dentre elas a decretação de feriados extra-calendários em outubro e novembro de 2001.

No âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do Decreto 3.818, de 15.5.2001, foram estabelecidas, até março de 2002, metas de redução de consumo de 15% em maio/2001, 25% em junho/2001 e de 35% a partir de julho/2001, tendo como referência o mesmo mês do ano anterior. Essa meta foi reduzida para 7,5%, por meio do Decreto 4.131, de 14.2.2002. Além disso, pelo Decreto 3.820, de 22.5.2001, os Ministérios, bem como os órgãos e entidades por eles supervisionados, foram autorizados a reduzir para até seis horas diárias os expedientes durante o período de crise no abastecimento de energia elétrica.

Além dessas medidas, para os consumidores cujo consumo de energia se situasse abaixo das metas estabelecidas, foi instituída, por meio da Resolução GCE 4, de 22.5.2001, alterada pela Resolução GCE 43, de 4.9.2001, sistemática de concessão de bônus pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, sendo que os recursos para o pagamento desses valores adviriam do saldo positivo da sobretarifação de consumidores residenciais, comerciais e industriais e de serviços que consumissem acima das metas. Ficou ainda estabelecido, nos termos da MP 4, de 17.10.2001, que a União complementaria os valores do referido bônus, quando os recursos obtidos pelas concessionárias de energia com a sobretarifação não fossem suficientes para sua cobertura.

Por fim, em 19.2.2002, a GCE, por meio da Resolução 117, estabeleceu o término do Programa Emergencial de Redução da Oferta de Energia, extinguindo o racionamento.

A razão para a extinção do racionamento foi que, ao final de março de 2002, os níveis dos reservatórios das Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste estavam, respectivamente, acima de 47% e 35%, considerados os Níveis Mínimos de Segurança no Final do Período Úmido – NSPU,

correspondentes à energia armazenada suficiente para atendimento do sistema ao final do período seco, em novembro, mesmo no caso de ocorrência da seca mais severa ocorrida em biênios anteriores considerados críticos (por exemplo, 1954/55).

Essa decisão leva em consideração a execução de obras e entrada em operação, em 2002 e 2003, de novas usinas e linhas de transmissão sobre as quais o governo afirma que manterá estrito controle do cronograma físico-financeiro de execução.

5.6.3.2 O Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica – PEEE

Uma das atribuições cometidas à Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, foi a de estabelecer e gerenciar o Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica – PEEE, que tem como objetivos básicos expandir a oferta de energia, diversificar a matriz energética, de modo a reduzir a dependência do regime hidrológico, fomentar pesquisas com vistas ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia, maximizar a produtividade das fontes geradoras instaladas, concluir projetos em implantação e instituir programas compulsórios de racionalização de energia.

Entre as ações desenvolvidas pelo governo para ampliação da oferta e diversificação da matriz energética, merece destaque o programa que busca elevar o percentual de participação das térmicas convencionais no parque energético nacional, de 12,2%,em 2001, para 19,4%, em 2003, caindo para 18,1% em 2005 (devido ao aumento da participação proporcional de outras fontes).

Para isso, promoveu-se a efetivação do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT e a criação da Companhia Brasileira de Energia Emergencial. – CBEE.

No âmbito da eficiência e racionalização do uso de energia, merecem ser citados os programas RELUZ e PROCEL.

O Programa Prioritário de Termelétricas – PPT, a Companhia Brasileira de Energia Emergencial. – CBEE e os programas RELUZ e PROCEL são descritos a seguir.

O Programa Prioritário de Termelétricas – PPT

O Programa Prioritário de Termeletricidade – PPT, instituído pelo Decreto 3.371, de 24.2.2000, visava, em seu projeto original, à implantação de cerca de 49 usinas termelétricas, com potência total de 17.469 MW. Esse decreto estabeleceu, para as usinas que o integram, uma série de garantias, dentre estas a de suprimento de gás natural pelo prazo de até vinte anos, o repasse às tarifas de custos relativos à aquisição de insumos básicos e de acesso a programas governamentais de financiamento, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

O principal entrave à implementação do PPT esteve relacionado ao preço do gás e seus mecanismos de reajustes. Enquanto as tarifas ao consumidor são fixadas em moeda nacional e reajustadas anualmente, o preço do gás nos contratos firmados pela Petrobrás é atrelado ao do petróleo e cotado em dólar norte-americano, sujeito aos riscos de flutuação de preços e de câmbio.

Em virtude desse risco cambial, os detentores de autorização de termelétricas não se dispuseram a investir no setor e as negociações para o equacionamento desse problema não tiveram êxito ao longo do ano 2000, comprometendo a efetivação do programa.

Somente com a edição da Medida Provisória 2.149, de 29.5.2001, transformada na Lei 10.274, de 10.9.2001, autorizando os Ministros de Estado de Minas e Energia e da Fazenda a criarem mecanismo de compensação destinado a viabilizar a manutenção de preços constantes para o gás natural,

foram lançadas as bases para a solução desse impasse. Esta nova lei removeu, para o caso, as vedações da Lei 10.192, de 14.2.2001, relativas aos reajustes com periodicidade inferior a um ano.

Em cumprimento à lei, os citados ministérios emitiram a Portaria Interministerial 176, de 1º.6.2001, que busca solucionar a questão, fixando o montante máximo de gás a ser comercializado em 40 milhões de metros cúbicos por dia e estabelecendo preço-base máximo por unidade de volume de gás natural destinado à produção de energia elétrica pelas usinas integrantes do PPT. Eventuais variações cambiais relativas ao dólar são reajustadas anualmente, nos períodos de revisão contratual, 80% pela variação do dólar nos Estados Unidos e 20% pelo Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM, calculado pela Fundação Getúlio Vargas.

Atualmente, na fase de viabilização efetiva, o programa teve sua amplitude reduzida para 13.956 MW, por meio de apenas 38 usinas, estando suas obras relacionadas nas Resoluções CGE 36, de 15.8.2001; 37, de 21.8.2001; 47, de 18.9.2001; 56, de 15.10.2001; 100, de 15.1.2002; 101, de 15.1.2002 e 105, de 24.1.2002.

A Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE

A Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial – CBEE, empresa pública responsável pela contratação de energia nova proveniente de produtores independentes e, se necessário, pela coordenação de aluguel ou compra de usinas, foi criada em 29.8.2001, por meio da Medida Provisória 2.209. Essa energia destina-se ao atendimento das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste, para início de operação até 1º de julho de 2002, com contratos até dezembro de 2003, 2004 ou 2005.

A primeira etapa de contratações limita-se a usinas de 10 a 350 MW, que utilizam como combustível óleo diesel ou óleo combustível, podendo assumir, entre as diversas formas de instalação, barcaças, containeres, caminhões e outros equipamentos de montagem rápida, e, ainda, adquirir os excedentes de autoprodutores e produtores independentes.

A segunda etapa incluirá a contratação de usinas térmicas a óleo combustível e óleo diesel ou a gás de 1 a 10 MW, biomassa a partir de 1 MW e PCHs de 1 a 30 MW.

A CBEE, com prazo de existência previsto para até 30.6.2006, iniciou suas operações em agosto de 2001 e estima colocar em operação, até 2005, o total de 2.153,6 MW, por meio de 58 usinas.

Com relação às questões sócio-ambientais que possam afetar a implementação dos empreendimentos, a CBEE, apesar de entender ser de plena responsabilidade do produtor independente a obtenção dos licenciamentos necessários, comprometeu-se a apoiá-los junto aos órgãos responsáveis.

Programas de racionalização do uso de energia

O RELUZ, sob a coordenação do MME e apoio administrativo da Eletrobrás e ANEEL, foi concebido em 1999 e tem sua implementação prevista para o período 2000 – 2003. Seu principal objetivo é implantar novos sistemas de iluminação pública e tornar eficientes os existentes. Em 2001, esse programa investiu na melhoria dos sistemas que utilizam lâmpadas incandescentes, substituindo-os por lâmpadas de vapor de mercúrio e de vapor de sódio, mais eficientes e seguras.

O Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – PROCEL, criado em 1985 e implementado a partir do ano seguinte, é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia – MME e tem o controle da execução a cargo da Eletrobrás. Seu principal objetivo é combater o desperdício de energia elétrica, tanto do lado da produção quanto do consumo. Apresenta potencial de economia de energia de 15% ao longo da cadeia de fornecimento e suas metas de longo prazo prevêem redução de demanda da

ordem de 130.000 MWh até 2015, evitando a instalação de 25.000MW, o que representa ganho líquido para o País da ordem de R$ 34 bilhões.

Estima-se que a economia permanente a ser incorporada à matriz de consumo nacional após esses programas será de cerca de 4.935 MW, o que corresponde, aproximadamente, a 7% do total de energia consumida no País. Esses valores não sofrem significativa variação quando acrescidos dos relativos a obras de ampliação da capacidade de usinas hidrelétricas de pequeno porte, também um dos objetivos do programa, mas de reduzido resultado prático, visto que as usinas que podem sofrer transformações para obtenção de aumento de rendimento são de pouca capacidade.

A pesquisa e o desenvolvimento das fontes alternativas de energia elétrica (eólica, biomassa, solar e Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs) – as chamadas "novas renováveis", e o apoio à cogeração, são outros setores que, com a crise energética, passaram a receber mais incentivos governamentais. Entretanto, a contribuição efetiva dessas fontes para ampliação da oferta a curto e médio prazos é pequena, haja vista projeções feitas pelo Centro de Pesquisa da Eletrobrás – CEPEL, as quais indicam que a participação da energia proveniente dessas fontes deverá evoluir de 4,3% em 2001, para 4,7% em 2002, 4,7% em 2003, 5,3% em 2004 e 5,9% em 2005.

5.6.3.3 Acordo Geral do Setor Elétrico (solução da controvérsia relativa ao Anexo V dos Contratos Iniciais)

A aplicação do Anexo V dos Contratos Iniciais, celebrados entre empresas geradoras e comercializadoras/distribuidoras de energia, nos termos do art. 10 da Lei 9.648, de 27.5.1998, e definidos no art. 26, do Decreto 2.655, de 2.7.98, que a regulamentou, vem sendo objeto de controvérsia no âmbito do Setor Elétrico.

Com a implementação das medidas governamentais de racionamento, as comercializadoras/distribuidoras de energia deixaram de vender em torno de 20% da energia contratada com as geradoras. O Anexo V dos Contratos Iniciais regulamenta as condições de ressarcimento dos agentes em caso de redução da energia contratada em situação hidrológica crítica. Fundamentados nos cálculos decorrentes, as comercializadoras/distribuidoras consideram ter crédito com as geradoras em torno de R$ 10 bilhões.

Se, por um lado, as comercializadoras/distribuidoras afirmam não poder arcar com os prejuízos decorrentes da perda de cerca de 20% de seu produto, as geradoras afirmam que o racionamento decretado não se submete às regras de excepcionalidade previstas no Anexo V.

A controvérsia foi solucionada pela assinatura, entre geradoras e distribuidoras, do Acordo Geral do Setor Elétrico, intermediado pelo Governo Federal. Por esse acordo, nos termos da MP 14, de 21.12.2001, convertida na Lei 10.438, de 26.4.2002, as concessionárias de distribuição de energia elétrica farão face ao pagamento da energia contratada e recebida, mas, para compensar parte de sua despesa receberão R$ 4,6 bilhões do governo. Por sua vez, as geradoras se comprometem a abrir mão de cerca de R$ 2,7 bilhões, do total que têm a receber das distribuidoras.

Fez parte, ainda, das negociações o chamado Acordo de Recompra, estabelecendo que, quando a carga do sistema for inferior ao somatório dos Contratos Iniciais, as distribuidoras acumulam crédito em energia, a ser pago até 31.12.2002.

5.6.4 Efetividade das medidas adotadas pelo Governo Federal

A criação de um órgão centralizado, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica – GCE, simultaneamente à criação do Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica

e do Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica, foram iniciativas adequadas, visto que, naquele momento, as responsabilidades dos órgãos do setor elétrico encontravam-se difusas, não havendo controle da demanda e efetivas ações de ampliação da oferta.

O racionamento estabelecido, da ordem de 20% do consumo relativamente ao mesmo período do ano anterior, as medidas de racionalização de energia e mesmo a decretação de feriados extraordinários em algumas regiões, apresentaram-se como opções válidas, obtendo êxito acima das expectativas mais favoráveis, devido à maciça participação da sociedade brasileira.

Os programas de ampliação da oferta, como examinado em itens anteriores, com a execução, em 2001, das obras hidrelétricas e termelétricas que se encontravam atrasadas, a eliminação dos entraves à execução das usinas do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT, a efetiva contratação da energia programada pela Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE e a manutenção dos cronogramas de obras constantes dos planos decenais de expansão, reduziram a probabilidade de ocorrência de novos déficits de energia. Tal perspectiva torna-se mais remota na medida em que as taxas de crescimento de energia, estreitamente relacionadas ao crescimento do Produto Interno Bruto – PIB, projetadas pelos órgãos de planejamento do setor elétrico situam-se em torno de 4,7% ao ano, de 2001 a 2010, enquanto se prevê taxas de crescimento do PIB em torno de 4,3% ao ano. Essa margem afigura-se ainda mais segura se observarmos que a taxa de crescimento do PIB brasileiro, historicamente situada na faixa de 3,0% ao ano, não ultrapassou 1,5%, em 2001.

Com efeito, verifica-se que o cronograma das obras de geração do Sistema Interligado, constante do Plano Decenal de Expansão 2001/2010 – Versão Preliminar, de setembro de 2001, apresenta como potência a ser instalada, em 2001, 4.021 MW, e, até 2010, total acumulado de 46.204,3 MW. Isso corresponde a taxas de crescimento de oferta de 6,1% ao ano de 2001 a 2005, e de 5,3%, de 2001 a 2010.

Projeções feitas a partir da capacidade de oferta em dezembro de 2000, de 70.500 MW, e de dados de crescimento da demanda apresentados pelo Comitê Técnico de Estudos de Mercado – CTEM, da Eletrobrás, revelam que a necessidade de oferta de energia, em 2005, será 85.186 MW, e de 113.505 MW em 2010, correspondendo a taxas anuais de crescimento de demanda de 4,7%, no período 2001 a 2005, e 5,3%, de 2005 a 2010.

Como o crescimento econômico é o parâmetro utilizado pelo setor elétrico para balizar o planejamento da expansão, e as taxas de crescimento do PIB, estimadas pela mesma entidade, situam-se em torno de 4,7% ao ano, de 2001 a 2010, abaixo, portanto, do crescimento médio projetado da demanda para o período, conclui-se que os aumentos previstos de demanda e oferta de energia encontram-se em patamares satisfatórios.

Dados disponibilizados pelo MME, em 5.3.2002, apresentam o seguinte quadro de aumento da oferta de energia, em MW, para o período 2001/2004:

Quadro 4

Ano	Hidro	Termo	Outras Fontes (*)	TOTAL
2001	1.397	1.354	291	3.042
2002	3.050	4.686	1.566	9.299
2003	2.421	3.928	1.413	7.762
2004	3.122	3.622	1.193	7.937
TOTAL	**9.990**	**13.590**	**4.463**	**28.040**

(*) Importação, Cogeração e Fontes Alternativas

Nesse quadro estão incluídas as termelétricas do PPT, no total de 11.434 MW, e a energia a ser contratada pela CBEE, no montante de 2.153,6 MW.

Está prevista, ainda, no período, dentre obras de transmissão associadas à ampliação da oferta e do intercâmbio entre subsistemas, a construção de 9.250 km de linhas de transmissão e 6.297 MVA em subestações.

Verifica-se, pelo quadro, que o crescimento previsto na oferta para 2001, de 4,3%, foi inferior ao previsto no cronograma de obras do Plano Decenal de Expansão, de 5,7%, e abaixo da taxa de crescimento do PIB, prevista pelo Comitê Técnico de Estudos de Mercado – CTEM, da Eletrobrás, para o período 2001/2010, que foi de 4,7%. Entretanto, para o período 2001/2004, a taxa de crescimento anual, de 8,7% ao ano, supera aquelas previstas no cronograma do Plano Decenal 2001/2010 para o mesmo período, de 7,3% ao ano, trazendo boas perspectivas para o equilíbrio entre oferta e demanda.

Para a execução das obras, está previsto o aporte financeiro de R$ 43,40 bilhões, sendo R$ 34,07 bilhões (78,5%) por meio da iniciativa privada e R$ 9,33 bilhões (21,5%) por parte do Estado. Nesse sentido, uma das primeiras iniciativas governamentais foi a liberação de créditos extraordinários do orçamento de investimentos da União no valor de R$ 1.145,2 milhões, por meio da MP 2.204, de 8.8.2001, em favor de diversas empresas do Grupo Eletrobrás.

Do exposto, presume-se que, caso se confirmem as estimativas governamentais de crescimento da oferta até 2004, e as do Plano Decenal 2001/2010, a perspectiva de novo déficit de energia nos próximos anos é bastante improvável. Principalmente se levarmos em consideração que o crescimento do PIB, em 2001, foi de 1,5% e a demanda, no período de racionamento, caiu aos níveis de 1994, trazendo 2001, em termos anuais, ao nível de 1997.

Entretanto, a simples expectativa de que tais condições sejam atingidas não é suficiente, já que muitos dos problemas que conduziram à crise não foram ainda atacados. De fato, ainda estão pendentes de solução diversas questões relativas à reestruturação do setor elétrico, que, caso não superadas, poderão vir a comprometer o bom funcionamento do sistema

5.6.5 Questões ainda pendentes de solução e ajustes a serem implementados no atual modelo do Setor Elétrico

O marco inicial do atual modelo do sistema elétrico foi a Lei 8.031, de 12.4.1990, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização – PND, cujo fundamento é "*reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público"* (art. 1º, inciso I).

Com a Lei 9.648, de 27.5.1998, regulamentada pelo Decreto 2.655, de 2.7.1998, foram criados o ONS e o MAE, bem como estabelecidas as condições para assinatura dos Contratos Iniciais,

entre geradoras (estatais, na sua maioria) e comercializadoras/distribuidoras de energia elétrica (basicamente empresas privadas).

A partir da crise de energia, além de parte da sociedade brasileira, os próprios setores governamentais passaram a questionar as características privatizantes do modelo adotado. Foi criado, então, no âmbito da GCE, por meio da Resolução 18, de 22.6.2001, o Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico, com a missão de encaminhar propostas para corrigir as disfunções existentes e propor aperfeiçoamento do referido modelo. Compuseram o Comitê, presidido pelo Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, representantes da Eletrobrás, do MME, ANEEL, Ministério da Fazenda – MF, Advocacia Geral da União – AGU e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MOG.

São apontadas, a seguir, as questões ainda não resolvidas e os ajustes que necessitam ser implementados, bem como analisadas as propostas elaboradas pelo Comitê de Revitalização, criado no âmbito da GCE, para solucionar esses problemas.

5.6.5.1 Criação de mecanismos que permitam antecipar os riscos de déficit e incentivar a entrada de novos investidores

O aumento do risco de racionamento deveria funcionar como sinalizador aos agentes do setor elétrico, sob a forma de um aumento nos preços de energia, levando ao acionamento da geração térmica e a alerta sobre as possibilidades de falta de suprimento. Este aumento de preços não se deu, o que inibiu a ação dos investidores do setor elétrico.

A Resolução GCE 109, de 25.1.2002, buscando solucionar a questão, estabelece, para orientar o despacho de carga pelo ONS, que o Custo do Déficit, em R$/MWh, passa a ser função de quatro patamares, e seu valor aumenta a cada degrau de aumento do risco de déficit e conseqüentes valores de racionamento, como mostrado no quadro a seguir.

Quadro 5
PATAMARES DE RISCO

(% Redução de Carga – RC)	**VALORES(R$/MWh)**
0%< RC ≤ 5%	553,00
5%< RC ≤ 10%	1.193,00
10%< RC ≤ 20%	2.493,00
RC >20%	2.833,00

Essa função de custo do déficit em patamares é provisória, devendo vigorar até 31.12.2002, ou até que a ANEEL defina nova metodologia e não resulta em ações compulsórias de racionamento.

Tendo em vista, ainda, que um dos parâmetros de cálculo do Custo Marginal de Operação – CMO, norteador do Programa Mensal de Operação – PMO, era o valor da energia correspondente a obras de geração e transmissão, que nem sempre entravam no prazo ou, às vezes, nem entravam, a supramencionada resolução normatiza, também, os critérios de inclusão desses dados na otimização do despacho de carga do sistema, a cargo do ONS.

Estabelece a resolução que, nos primeiros dois anos do horizonte qüinqüenal, deverão eles provir dos relatórios de acompanhamento da situação dos empreendimentos do setor elétrico, a serem elaborados pela ANEEL e que nos três últimos anos a oferta estará limitada à máxima indicada no mesmo

período pelo planejamento da expansão dos setores elétricos, no âmbito do MME. O mesmo critério deverá ser usado para a transmissão nos primeiros dois anos, sendo que para os três últimos anos deverão ser consideradas as obras dos Planos Determinativo de Expansão da Transmissão – PDET e de Ampliação e Reforços – PAR.

As funções mencionadas, a serem exercidas pela ANEEL e MME, já faziam parte de suas atribuições, restando verificar se esses órgãos e outros do setor elétrico estatal a quem estão afetas essas questões estarão preparados técnica e organizacionalmente para cumpri-las, o que não ocorreu até o momento.

5.6.5.2 Definição de arcabouço regulatório adequado ao novo modelo institucional do setor elétrico

Foi verificado pelo Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico que a possibilidade de ocorrência de déficit de energia não operou como sinalizador de aumento de preço de energia e, dessa forma, não acorreram novos agentes ao mercado no sentido de ampliar a oferta. Isso ocorreu devido ao fato de que a formação de preços num determinado momento é afetada pela ocorrência de hidrologia favorável no período imediatamente anterior, conduzindo a queda no preço. Assim, em sistemas de forte composição hídrica, o investidor em térmicas sente-se inseguro, imaginando a persistência do período chuvoso recente para encher os reservatórios.

Dessa forma, para que não ocorra déficit de energia pelo despacho compulsivo de energia hídrica, sempre na expectativa de que no futuro imediato a situação de hidrologia desfavorável vá se reverter, torna-se necessário incluir, no despacho, Curva de Aversão a Risco. Essa curva representa a evolução dos requisitos mínimos de armazenamento de energia de cada subsistema, necessários ao atendimento pleno da carga, sob hipóteses predefinidas de afluências, intercâmbios regionais e carga, e com a geração térmica despachada na base, de forma que se garanta níveis mínimos operativos no período.

A base teórica para a utilização dessa curva é a seguinte: como o modelo computacional utilizado pelo ONS pressupõe que os agentes são *neutros*, em relação a riscos, na média, o custo de acionar uma térmica, que posteriormente revele-se desnecessária, é maior que o custo de tornar o racionamento mais severo devido a seu não acionamento. Tipicamente, um agente *avesso a risco* toma precauções para o caso de o reservatório esvaziar, dando maior peso para o nível de armazenamento e menor para informações hidrológicas otimistas, evitando, assim, que um mês de hidrologia favorável reverta todas as más expectativas futuras.

Na prática, nos termos da Resolução GCE 109, de 25.1.2002, definiu-se uma Curva de Aversão a Risco para o biênio 2002/2003, onde foram estabelecidos os níveis de segurança mínimos para atendimento ao sistema ao final do período seco, em novembro, e o correspondente nível mínimo para o final do período úmido, de forma a garantir o atendimento ao sistema mesmo no caso de ocorrência de secas mais severas, como a ocorrida em biênios anteriores considerados críticos (por exemplo, 1954/55).

Esse mecanismo eleva a possibilidade de entrada de novos investidores à medida que o preço da energia aumentar com o risco de déficit. Entretanto, isto não garante a entrada de investidores, principalmente os construtores de termelétricas, já que sempre haverá risco remanescente de ocorrerem hidrologias favoráveis, afastando alguns possíveis investidores.

5.6.5.3 A regulamentação da comercialização da “energia velha” e da “energia nova”, buscando evitar a ocorrência do “choque de custos”

Uma questão que pode afetar o universo do abastecimento de energia nos próximos anos relaciona-se ao custo da energia das usinas já construídas (energia velha) e das usinas em construção (energia nova).

Pelo modelo antigo, agora em fase de transição, as tarifas das geradoras eram compostas pela média dos custos das usinas. As usinas mais velhas têm custos menores, pois resultaram do aproveitamento das melhores fontes disponíveis, em grande parte já amortizados, e respondem pela maior parcela de energia colocada no mercado. As novas têm custos mais elevados, seja pela complexidade, localização ou fonte da energia primária. Nos moldes do modelo anterior, ao serem gradativamente incorporadas ao sistema, seus custos eram diluídos, não provocando impactos bruscos na tarifa.

Pelo novo modelo, a tarifa passa a ser negociada livremente entre distribuidoras e geradoras. Para as usinas novas a negociação já é totalmente livre, enquanto as usinas antigas seguem os Contratos Iniciais, com vigência plena até 2002. A partir de 2003 os Contratos Iniciais começam a expirar, à base de 25% ao ano, de forma que em 2006 toda a chamada Energia Velha também estará sendo livremente negociada, de acordo com as condições do mercado.

Caso permaneça um certo nível de escassez de energia, a tendência é que os preços da Energia Velha, majoritariamente gerado por empresas estatais, situem-se em patamares elevados, ao nível dos custos das novas usinas, nas quais se pretende maior participação do setor privado.

Hoje, o preço da energia dos Contratos Iniciais situa-se entre R$ 40/MWh e R$ 50/MWh, enquanto as novas usinas apresentam custos acima de 80 R$/MWh, uma diferença superior a 60%. Este também já é o preço pedido na renegociação dos Contratos Iniciais (Votorantim Energia, 2001), que começam a vencer em 2002, indicando que os proprietários das usinas antigas obterão elevadas margens de lucros nos próximos anos.

Os distribuidores de energia elétrica mostram-se preocupados com o que classificam de “choque de custos”, já que a energia comprada significa quase 50% dos seus custos, e um aumento de 60% nesse item poderá acarretar a necessidade de repasse próximo de 30% aos consumidores.

As duas opções regulatórias propostas pelo Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico apresentam inconvenientes: a primeira, a criação de subsídios governamentais ao gás das térmicas, representa, mais uma vez, o governo subsidiando a iniciativa privada, o que, inclusive, contradiz os fundamentos do novo modelo. A segunda, a criação do chamado Fundo de Dividendos das Empresas Federais, composto de impostos sobre os lucros da energia regulada do mercado e participação da Eletrobrás, que, ao longo do tempo, seria repassado à tarifa de fornecimento, subsidiando-a, apresenta o mesmo inconveniente da anterior, além de significar ônus maior para as geradoras, em sua maioria estatais.

5.6.5.4 Adoção de alternativas que permitam superar a “volatilidade” de preços de energia elétrica de curto prazo

O sistema elétrico brasileiro é caracterizado pela predominância de geração hidrelétrica, com reservatórios de grande capacidade de armazenamento. Na década de 70, o sistema era projetado para garantir o atendimento da demanda mesmo que voltasse a ocorrer a pior seca registrada no histórico de afluências. Esta energia era chamada de “Energia Firme”. Posteriormente, com a finalidade de otimizar-se o despacho, evoluiu-se para o conceito de “Energia Assegurada”, que corresponde ao valor de energia armazenada obtido quando, na simulação do atendimento ao consumo de sistema de mesmo porte

do analisado, ao se supor a ocorrência de 2.000 séries de afluência diferentes, resulte falha de suprimento em no máximo em 5% (100 séries) das seqüências simuladas.

Como os reservatórios se beneficiam do fato de que as secas severas, consideradas na simulação de seu dimensionamento, ocorrem raramente, o sistema pode atender, por período limitado, demandas maiores que sua energia assegurada. Este excesso temporário de capacidade de produção resulta em preços de energia (custos marginais de operação) próximos de zero.

Devido à grande capacidade de armazenamento dos reservatórios, esses períodos de preço baixo não apenas ocorrem com freqüência, como podem estender-se por muito tempo, intercalados por períodos de custo mais elevado devido às secas. Esse processo de evolução de preços cria incertezas, ou volatilidade, nas projeções de preços, o que afasta do mercado o investidor avesso a riscos.

Essa volatilidade de preços faz com que o principal propulsor daquele que busca investir no mercado brasileiro de energia elétrica, principalmente em térmicas, não veja a oportunidade de ganhos como gerador no curto prazo. Assim, as termelétricas somente serão viabilizadas se houver disposição por parte da demanda de firmar contratos de longo prazo.

Por esse motivo, a solução vislumbrada pelos agentes governamentais foi a criação da Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE, que se propõe a contratar capacidade instalada – 58 usinas, com 2.153,6 MW de potência – e, adicionalmente, adquirir a energia que for necessária à complementação do parque hídrico. A CBEE deverá ser extinta em 2006 e os valores despendidos, que podem chegar a R$ 16 bilhões, deverão ser repassados aos consumidores sob a forma de sobretarifação provisória.

5.6.5.5 Revisão dos valores das energias asseguradas das usinas

A volatilidade dos preços de energia é uma barreira importante à entrada dos geradores no sistema. Esta dificuldade pode ser aliviada por meio da assinatura de Contratos Bilaterais entre geradores e demandas (distribuidor/comercializador). Nestes contratos os agentes negociam livremente a quantidade (MWh) e o preço (R$/MWh) da energia a ser suprida. A cada período de apuração, a diferença entre a produção do gerador e o montante contratado com o distribuidor/comercializador é compensado por meio de compras ou vendas no MAE. Portanto, a renda de uma geradora e os pagamentos de uma distribuidora/comercializadora são constituídos de parcela estável, contratada e atendida por meio dos contratos bilaterais, e de parcela variável, constituída da energia vendida/comprada no MAE.

Devido às oscilações no preço MAE, tanto as geradoras quanto as distribuidoras/comercializadoras tendem a minimizar a parcela variável de suas transações assinando Contratos Bilaterais que cubram quase toda a sua capacidade.

Embora os Contratos Bilaterais sejam instrumentos financeiros, a regulamentação atual exige que os mesmos tenham respaldo físico de geração. No caso das usinas hidrelétricas, este respaldo corresponde à Energia Assegurada; no caso das térmicas, à capacidade de geração contínua. A idéia de se basear o respaldo do contrato na Energia Assegurada (comprovada por meio de certificados) objetiva assegurar nível de confiabilidade no suprimento semelhante ao tradicionalmente utilizado, ou seja, os geradores hidrelétricos contratados devem ser capazes de entregar, em conjunto, toda a energia assegurada com uma confiabilidade de 95%. Portanto, se a demanda estiver totalmente contratada, deverá haver respaldo físico para este consumo que leve à confiabilidade no suprimento de 95% (ou seja, 5% de risco de falta de suprimento).

Com a crise de abastecimento de energia, verificou-se que não houve correspondência entre o respaldo físico e a energia contratada, já que com toda a demanda incluída nos Contratos

Bilaterais houve falta de capacidade para atender à demanda, suprida por meio da perda de estoque dos reservatórios. Assim, com a necessidade de racionamento de 20%, conclui-se que os cálculos de Energia Assegurada estavam incorretos.

Visando à correção desses valores e, ainda, atendendo ao disposto no parágrafo 4º do art. 21 da Lei 2.655, de 2.7.1998, que estabelece que a cada cinco anos os valores da energia assegurada devem ser revistos pelo CCPE e ONS (sucessores, respectivamente, do GCPS e do GCOI), e homologados pela ANEEL, foi constituído, por meio da Resolução GCE 75, de 20.11.2001, Grupo de Trabalho para avaliar a atual metodologia de cálculo da energia assegurada das usinas.

O Grupo de Trabalho, além de contar com representantes das organizações diretamente envolvidas – MME, ANEEL e ONS, teve também a participação da Agência Nacional de Águas – ANA, e apresentou, em janeiro de 2002, seu relatório final.

O relatório, após tecer considerações sobre a metodologia de cálculo de Energia Assegurada que conduziu aos valores constantes dos Contratos Iniciais, de 1998, apresenta a atual metodologia e critérios de cálculo para o período após o ano de 2002, ainda não homologados pela ANEEL.

Entretanto, o Grupo de Trabalho conclui que devido à complexidade do assunto, e de a revisão afetar o direito econômico de agentes do setor elétrico, a ANEEL deverá realizar audiência pública de múltiplas fases, de modo a permitir a participação de todos os interessados. A ANEEL contratará, ainda, empresa para realizar levantamento e análise das metodologias existentes para o cálculo das energias asseguradas das usinas, sugerindo a que deverá ser utilizada.

Essa contratação reflete, mais uma vez, a necessidade de capacitação dos órgãos governamentais para tratar das questões relacionadas à energia elétrica. Como já referido anteriormente em relação ao esvaziamento da Eletrobrás e à inação dos setores de controle e planejamento da expansão no âmbito do MME, torna-se premente a necessidade de se reverter as políticas vigentes de redução dos quadros técnicos das organizações governamentais responsáveis pelo setor elétrico.

Por sua vez, além dessas medidas, o Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico apresentou considerações a respeito da Regulamentação da Comercialização da Energia do Serviço Público, abrangendo a geração de energia no serviço público, atual e futura, excepcionando Itaipu e Eletronuclear, objeto de tratamento específico e propostas relativas à regulamentação do Mercado Atacadista de Energia – MAE, Administradora de Serviços do Mercado Atacadista de Energia – ASMAE. Dentre essas propostas, a que mais afeta o interesse público, refere-se à garantia de que as regras do MAE respeitem os princípios do Mecanismo de Realocação de Energia – MRE, que faz com que o compartilhamento do risco hidrológico entre os agentes do setor permita a otimização do uso dos recursos hídricos nacionais.

Finalmente, um tópico relevante, extensamente abordado nos Relatórios do Comitê de Revitalização, refere-se às tarifas de energia elétrica, comentado a seguir nos impactos econômicos e sociais das medidas adotadas pelo Governo Federal para solucionar a questão da crise no abastecimento de energia elétrica no ano de 2001.

5.6.5.6 Universalização do acesso à energia elétrica

No Brasil, segundo o Plano Decenal de Expansão 2000/2009, ao final de 1999, cerca de 92% dos domicílios possuíam energia elétrica. Entretanto, em nível regional podiam-se observar algumas disparidades no atendimento: enquanto no Norte e no Nordeste a eletricidade ainda não chegava a 80% das residências, nas regiões Sudeste e Sul, o atendimento alcançava mais de 95% dos lares.

O consumo médio por consumidor residencial era, em média, 176 kWh/consumidor/mês, ou seja, 2.112 kWh/consumidor/ano, representando pouca mudança em relação ao ano anterior, 1998, quando esse valor era de 2.078 kWh/consumidor/ano. A Tabela 1 compara este consumo com o de outros países.

Tabela 1

País	**Consumo (kWh/cons/ano) (1998)**
Moçambique	60
Bangladesh	89
Angola	147
Guatemala	253
Namíbia	363
Peru	686
China	808
Egito	851
Cuba	1.277
Albânia	1.396
Turquia	1.611
Chile	1.799
Uruguai	1.984
Brasil	2.078
Argentina	2.092
Malásia	2.498
Venezuela	2.817
Polônia	3.153
Hungria	3.295
Portugal	3.644
África do Sul	3.954
Grécia	4.010
Bulgária	4.307
Espanha	4.326
Coréia do Sul	4.432
Itália	4.646
República Tcheca	5.319
Israel	5.328
Tailândia	5.701
Alemanha	5.950
Áustria	6.422
França	6.614
Bélgica	7.301
Japão	7.727
Austrália	9.245
Estados Unidos	12.458
Canadá	15.991

Fonte: Revista Rumos, jul/2001 e ANEEL

A situação brasileira mostra-se crítica, na medida em que o consumo de energia elétrica é indicador que, ao longo do tempo, acompanha a correspondente evolução tecnológica e o consumo de bens e serviços, constituindo parâmetro significativo de distinção entre ricos e pobres, desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Além de a média nacional ser baixa, as disparidades regionais no consumo residencial de energia elétrica assumem valores significativos, como mostrado no Quadro 6, a seguir, em que o consumo da região Nordeste (111 kWh/consumidor/mês) é cerca de 54% menor do que o verificado na região Sudeste (206 kWh/consumidor/mês).

Quadro 6

BRASIL E REGIÕES
CONSUMO MÉDIO POR CONSUMIDOR RESIDENCIAL (kWh / Consumidor / mês)

ANO	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	C. OESTE	BRASIL
1970	84	74	116	76	103	103
1980	143	88	157	116	136	135
1990	158	98	179	152	165	155
1998	172	115	209	175	189	179
1999	164	111	206	176	186	176

Fonte: Plano Decenal de Expansão 2000/2009

Um extrato da abertura destes dados, apresentado no Quadro 7, a seguir, mostra por estado da Federação, a amplitude destas diferenças.

Quadro 7

Este é o consumo **médio mensal** domiciliar para alguns estados:

Estado	kWh/mês	Estado	kWh/mês
Distrito Federal	253	Tocantins	112
São Paulo	222	Bahia	110
Rio de Janeiro	214	Rio Grande do Norte	110
Minas	152	Piauí	106
Pará	145	Sergipe	102
Ceará	116	Paraíba	93
Alagoas	112	Maranhão	91

Fonte: Ilumina, 2000

Com o racionamento e outras medidas adotadas, como, por exemplo, a aquisição de energia emergencial, o governo assumiu gastos que, como veremos adiante, foram repassados às tarifas, o que só veio a agravar a situação do consumidor final, no que se refere às possibilidades de acesso e consumo de energia elétrica.

Nesse aspecto, o Comitê de Revitalização limita-se a propor a instituição de lei que discipline, uniformemente, uma Tarifa Social de Energia Elétrica para Consumidores Residenciais de Baixa Renda, cujos critérios para enquadramento deverão observar os hábitos de consumo de energia elétrica das diversas regiões do País, a freqüência de ocupação dos imóveis residenciais e a definição de linhas de pobreza para as diversas regiões.

5.6.5.7 Redução das tarifas de energia elétrica

Como mostrado no Quadro 8, a seguir, as tarifas de energia elétrica tiveram reajustes sistematicamente acima dos índices de inflação ao longo da segunda metade dos anos 90. Naquele período, enquanto a inflação acumulada para o consumidor, medida pelo IPC e INPC, ficou em torno de 30%, a variação das tarifas de energia elétrica ficou entre 55% e 70%.

Quadro 8
Variação das tarifas médias por segmento de consumo e alguns índices de inflação ao longo do período 1996 – 2000 (em %)

Período	Residencial	Comercial	Industrial	IGP-M	IPC-Fipe	INPC
1996	12	7	8	9	10	9
1997	12	11	12	8	5	4
1998	4	1	(1)	2	(2)	2
1999	18	19	21	20	9	8
2000	12	8	12	10	4	5
1996 - 2000	71	56	62	58	28	33

Fonte: ANEEL e Banco Central

Esses dados são particularmente significativos se observarmos que, em termos internacionais, as tarifas médias praticadas no Brasil estão entre as maiores do mundo, a exemplo da tarifa praticada no Rio de Janeiro, apresentada na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2
Preço do MWh residencial em algumas cidades do mundo (US$)

New York	150
Madrid	140
Rio de Janeiro	90
Paris	75
Portland	65
Toronto	64
Oslo	62
Memphis	60
Denver	55

Fonte: Ilumina, Rio de Janeiro, set/2001

Os preços mais baixos correspondem às cidades alimentadas por sistemas onde a energia hidráulica tem papel importante, como é o caso de Toronto, Oslo, Memphis e Portland. Como se vê, o Rio de Janeiro, alimentado por sistema predominantemente hídrico, paga o preço de sistemas que dependem de fontes primárias mais caras.

Atenção deveria ser dada, portanto, à evolução de preços das tarifas brasileiras, já que suas altas taxas de crescimento podem agir como indutor do baixo consumo de energia elétrica pela população de baixa renda, reduzindo sua qualidade de vida e gerando indesejáveis reflexos na economia brasileira.

Entretanto, com o advento da crise, verifica-se que as medidas governamentais adotadas para sua solução vêm-se dando, freqüentemente, no sentido de se aumentar o ônus tarifário sobre o consumidor, como será visto a seguir, por ocasião da análise dos dados referentes à aquisição de energia emergencial, ao pagamento dos bônus referentes ao atingimento de metas, à solução da controvérsia relativa ao Anexo V dos Contratos Iniciais e ao choque de custos entre Energia Velha e Energia Nova.

5.6.5.8 Eliminação dos subsídios cruzados

Outra questão relevante é a diferença nos valores das tarifas por segmentos de consumo. O quadro a seguir mostra a evolução da participação das quatro categorias de consumo na receita total do setor, de 1990 a 2000. Observa-se que, ao longo dos 10 anos, o segmento residencial, que respondia por 29% da receita do setor, evoluiu para 40%, enquanto o segmento industrial fez o caminho inverso, passando de 41%, em 1990, para 25%, em 2000. As outras categorias permaneceram relativamente estáveis.

Quadro 9
Participação de cada segmento de consumo no faturamento total do setor elétrico

INDUSTRIAL	RESIDENCIAL	COMERCIAL	OUTROS
41%	29%	18%	13%
39%	32%	17%	12%
39%	31%	17%	14%
38%	29%	18%	16%
38%	30%	18%	14%
34%	33%	19%	14%
31%	39%	18%	12%
31%	38%	18%	14%
28%	40%	19%	13%
25%	40%	19%	16%
25%	40%	20%	15%

Fonte: D'Araújo, 2001(compilado a partir de dados do SIESE, da Eletrobrás)

A evolução negativa das tarifas do setor industrial é explicada pelas políticas governamentais recorrentemente voltadas para esse segmento. Visando a atrair para o Brasil empresas energo-intensivas (alumínio, siderurgia, papel, celulose e outros), os diversos planos econômicos, a partir da década de 70, passaram a incluir em suas políticas o subsídio a esses setores. Dessa forma, as tarifas para as empresas que se instalaram, foram paulatinamente reduzidas, sendo compensadas pelo aumento das tarifas dos setores comercial e residencial, configurando-se o subsídio cruzado.

Entretanto, proporcionalmente ao consumo de energia, o energo-intensivo é o setor da indústria que apresenta o menor retorno para o País, já que, apesar de ser responsável pelo consumo de 22,2% da energia elétrica nacional e 47% do consumo industrial (que, por sua vez é responsável por 60% da energia total consumida no setor produtivo), apresenta baixo valor agregado por unidade de energia, contribuindo para a formação de apenas 8,1% do PIB.

Assim, o setor residencial está subsidiando uma parcela do setor industrial de baixo rendimento, o que conduz à necessidade de que se estudem procedimentos para redução dos valores relativos a esses subsídios cruzados.

Com relação a esta questão, as propostas constantes do Relatório do Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico são vagas e pouco conclusivas, acenando para análise futura da questão pela ANEEL, no sentido de quantificar o impacto dos subsídios cruzados nas tarifas de fornecimento e propor cronograma gradual para sua redução, com o objetivo de eliminá-los no prazo de cinco anos.

5.6.6 Considerações Finais

O racionamento de energia determinado pela GCE permitiu atravessar todo o período seco sem interrupção no fornecimento de energia elétrica. Desta forma, não há dúvida conclui-se que o Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica foi bem sucedido.

Não se pode olvidar, contudo, que a sociedade brasileira teve comportamento decisivo para esse êxito, pois, desde o primeiro momento, aderiu plenamente ao esforço de racionamento, privando-se de diversos confortos proporcionados pela energia elétrica e adotando todas as medidas ao seu alcance que pudessem contribuir para a redução do consumo.

Também o Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica foi eficaz, pois permitiu afastar, pelo menos no curto e médio prazo, o risco de repetição da crise, mediante o aumento da oferta pela implementação de obras atrasadas de usinas hidrelétricas, termelétricas e de transmissão, pela viabilização das usinas térmicas a gás, componentes do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT, e por aquisições de energia a partir da Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE.

Apesar do relativo sucesso do Governo, na administração da crise, a situação de escassez de energia acarretou elevado ônus para toda a sociedade, tendo ocorrido queda da produção industrial, com reflexos negativos sobre o nível de emprego, aumento de custos de produção, deterioração da balança comercial brasileira e queda na arrecadação de impostos, além de inconvenientes na área hospitalar e redução na iluminação pública, reduzindo a segurança do cidadão e aumentando o número de acidentes de trânsito.

Com efeito, ainda que a redução do PIB tenha sido influenciada também pelos efeitos da recessão mundial, da crise argentina e das ocorrências de 11 de setembro, nos Estados Unidos, é inegável que a crise de energia desempenhou papel fundamental para a redução da taxa de crescimento.

Além disso, paradoxalmente, pois não foi a responsável pela crise, a sociedade ainda vai arcar com os prejuízos sofridos pelas concessionárias de energia. Com efeito, apesar de as tarifas de energia elétrica ao consumidor residencial e comercial terem aumentado, a partir de 1995, em percentual superior à inflação, verifica-se que sobre essas classes de consumidores recairá a maior parte do ônus referente à crise de energia, sob a forma de aumentos tarifários.

Esses aumentos de tarifa deverão ser suficientes para arrecadar cerca de R$ 20,6 bilhões e serão utilizados tanto para cobrir perdas das distribuidoras durante o período do racionamento (R$ 4,6 bilhões) quanto para custear a aquisição de energia termelétrica emergencial, por parte da Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE (R$ 16 bilhões).

A participação do Governo Federal na assunção dos prejuízos ocorreu basicamente de duas formas. Por meio de financiamentos subsidiados via BNDES, no âmbito do Programa de Apoio Emergencial e Excepcional às Concessionárias de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica, e pela perda de receita imposta às empresas geradoras federais, da ordem de R$ 2,7 bilhões, conforme estabelecido no bojo do Acordo Geral do Setor Elétrico.

Além disso, outro dispositivo controverso, o Acordo de Recompra, foi resolvido também com a intermediação do Governo. Esse acordo estabelece que, quando a carga do sistema for inferior ao somatório dos Contratos Iniciais, as distribuidoras acumulam direito a crédito em energia, para utilização futura. Essa exposição das geradoras deverá ser paga em energia, até 31.12.2002. Como se verifica, trata-se de espécie de seguro das distribuidoras para se proteger da superestimação da energia assegurada.

Finalmente, é importante considerar os gastos relativos à complementação pela União dos recursos necessários ao pagamento de bônus aos consumidores residenciais de energia elétrica, na forma do estabelecido na MP 4, de 17.10.2001. Essa complementação, nos termos das Resoluções GCE 4, de 22.5.2001, 13, de 1º.6.2001, e 43, de 4.9.2001, refere-se à diferença a maior entre os valores pagos pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica aos consumidores cujo consumo situou-se abaixo das metas previstas e os valores recebidos em função de sobretaxas aos consumidores que as excederam. A esses gastos somam-se aqueles referentes à liberação de créditos extraordinários do orçamento de investimentos da União no valor de R$ 1.145,2 milhões, por meio da MP 2.204, de 8.8.2001, em favor de empresas do Grupo Eletrobrás.

Observe-se que não estão aqui apresentados os gastos gerais de governo com a administração das medidas adotadas para superar a crise, inclusive com as empresas de consultoria contratadas por órgãos e entidades para levantar dados, estudar e apresentar diagnósticos e soluções, não imediatamente quantificáveis.

Em resumo, verifica-se que o custo das soluções adotadas recaiu integralmente sobre os consumidores, por meio de elevação das tarifas e, sobre o Governo Federal, por aportes feitos pelo Tesouro ou financiamentos subsidiados por meio do BNDES, caracterizando a socialização das perdas dos investidores privados.

Resta evidente, portanto, que o resultado alcançado até agora com a desestatização e desregulamentação do setor elétrico foi negativo, seja por falhas na própria concepção do modelo seja por problemas na sua implementação, acarretando elevadas perdas para o Governo e para toda a sociedade.

Ainda que o Governo, por meio da Câmara de Gestão da Crise Energética – CGE esteja tomando agora medidas corretivas, permanecem pendentes de solução alguns problemas de natureza estrutural.

Como já mencionado, um dos fatores que contribuíram para a eclosão da crise foi a ineficácia da gestão intragovernamental, com falhas de percepção da real gravidade do problema e de coordenação, comunicação e controle. Ainda hoje, continua não existindo órgão de natureza permanente, com corpo técnico estruturado, independente, que centralize e se responsabilize pelas informações e decisões sobre construção de obras, controle da demanda e oferta de energia e que esteja habilitado a gerenciar o desdobramento das medidas adotadas com relação à crise.

A Câmara de Gestão da Crise Energética – GCE, que vem exercendo essas funções, tem prazo de existência limitado, e há dúvidas se a assessoria técnica, objeto da Resolução GCE 89, de 21.12.2001, a ser contratada pela Eletrobrás para realizar estudos com vistas à sua estruturação, apresentará propostas com a abrangência necessária para atribuir a ela as funções requeridas, atualmente em nível de Câmara Interministerial.

Outra questão relevante refere-se aos valores da Energia Assegurada das usinas hidrelétricas, que foram superestimadas na assinatura dos Contratos Iniciais e contribuíram para o déficit energético, já que a falta de respaldo físico à energia contratada provocou o atendimento da carga às custas do esvaziamento dos reservatórios. Os estudos sobre a metodologia e os critérios de cálculo para a revisão dos contratos, prevista para 2003, conforme proposta contida no Relatório Final elaborado pelo Grupo de Trabalho para avaliar a atual metodologia de cálculo da energia assegurada das usinas, criado por meio da Resolução GCE 75, de 20.11.2001, estão sendo contratados pela ANEEL e serão, ainda, objeto de Audiência Pública.

Também permanece motivo de preocupação a excessiva dependência da iniciativa privada para concretização dos investimentos previstos, pois dos R$ 43,40 bilhões que serão aportados para

ampliação da oferta até 2004, 78,5% advirão do setor privado, e 21,5% do setor público. Como ocorreu no passado recente, as expectativas de participação do setor privado na aplicação de recursos no setor, que constitui a base do novo modelo, não se têm realizado na medida do esperado.

Se essas questões não forem devidamente resolvidas os problemas enfrentados no ano de 2001 poderão voltar a ocorrer em futuro próximo. Aliás, conforme noticiado no Jornal Gazeta Mercantil em edição de 16.5.2002, o ONS já alertou para a possibilidade de risco de déficit a partir de 2006, caso se mantenham inalteradas a atual oferta de energia no mercado e o ritmo de crescimento da demanda.

6 – A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6 AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

6.1 Considerações Preliminares

Nesta parte do relatório procura-se expor, de forma sintetizada e individualizada para os órgãos dos Poderes da República, as atividades e ações setoriais desenvolvidas pelo Governo Federal no exercício em análise, buscando-se dar maior enfoque nas principais realizações e seus respectivos gastos, especificando-se, em alguns casos, as despesas autorizadas e realizadas pelos órgãos dos três poderes da República. Busca-se, também, verificar o atendimento a limites e parâmetros previamente estabelecidos para a gestão fiscal e para a execução orçamentária na Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A descrição analítica das atividades e das ações desenvolvidas pelo Poder Executivo consta de relatório da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/MF, constante do Volume I do Balanço Geral da União – Relatório – que, juntamente com os balanços gerais da União, integra a prestação de contas que o Presidente da República apresenta, anualmente, ao Congresso Nacional.

Uma vez que as ações setoriais desenvolvidas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, como também pelo Ministério Público, não figuram no Balanço Geral da União, e considerando a promulgação da LRF, foram solicitadas direta e individualmente a cada Presidente dos órgãos dos referidos poderes, como também ao Chefe do Ministério Público, as informações necessárias e pertinentes a cada instituição que pudessem constituir e contribuir para a elaboração dessa parte do relatório, conforme determina a LRF, o que foi prontamente atendido pelos dirigentes e responsáveis dos citados órgãos.

Os dados relativos à execução orçamentária e financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, assim como dos órgãos vinculados às funções essenciais à Justiça, encontram-se disponíveis nos volumes do Balanço Geral da União.

Esclareça-se que parte dos dados requeridos pela análise, quando não encontrados nos documentos e relatórios disponibilizados pelos órgãos e poderes, foram buscados nos sistemas de dados e informações da própria administração federal, particularmente no SIAFI – Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, com vistas a se complementar e subsidiar com informações os tópicos e subtópicos adiante analisados.

A análise procedida buscou evidenciar, entre outros aspectos, se a despesa realizada não extrapolou os limites autorizados e os parâmetros estabelecidos, como também discriminar as principais ações e atividades desenvolvidas ao longo do exercício sob avaliação por intermédio de cada um dos órgãos dos três poderes que executaram os orçamentos.

As ações governamentais foram executadas pelos órgãos dos três poderes da União, no exercício de 2001, no montante de R$ 603.435 milhões, correspondendo a 61,7% dos R$ 977.569 milhões autorizados em lei, do seguinte modo:

R$ milhões

PODERES	DESPESA		PARTICIPAÇÃO DA DESPESA	
	AUTORIZADA	REALIZADA	TOTAL AUTORIZADO	TOTAL REALIZADO
Legislativo	3.084	2.979	0,32	0,49
Judiciário	10.304	10.194	1,05	1,69
Executivo (1)	964.181	590.262	98,63	97,82
T O T A L	**977.569**	**603.435**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Balanço Geral da União – 1999.

(1) inclui refinanciamento e encargos da dívida e os gastos dos órgãos vinculados às funções essenciais à justiça.

Da análise procedida no primeiro volume do Balanço Geral da União – relatório de 2001 e na mensagem presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, quando da abertura dos trabalhos legislativos em 2002, como também nos relatórios e documentos enviados ao Tribunal pelos órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público, pode-se destacar algumas das principais realizações efetivadas por parte de cada um dos poderes e órgãos durante o exercício examinado.

As ações do Governo Federal no exercício de 2001 foram desenvolvidas pelos poderes da República por meio dos seus mais diversos programas orçamentários, sendo que o desempenho orçamentário-financeiro de cada um de seus órgãos ficou abaixo dos limites dos créditos autorizados, consideradas as respectivas exceções.

6.2 Poder Legislativo

O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, conforme estabelece o art. 44 da Constituição Federal.

As ações desenvolvidas pelas duas Casas legislativas compreendem fundamentalmente o processo legislativo, não obstante existirem outras atribuições. A esse respeito, pode-se citar a análise das contas anuais do Governo, a apuração de fatos determinados e a realização de audiências públicas.

Incumbe ao Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União, exercer, mediante controle externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, nos termos do art. 70 da Carta Magna.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – Lei Complementar 101, de 4.5.00 – estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem observadas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Em função dessa legislação, o Tribunal de Contas da União analisou, no exercício de 2001, as prestações de contas apresentadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, relativas ao exercício de 2000, consoante as determinações contidas no art. 56 da LRF, elaborando, separadamente, minuta de parecer prévio.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, previstos nos artigos 52 e 54 da LRF, respectivamente, foram padronizados por meio das Portarias da STN 469, para a União; 470, para o Distrito Federal e os estados; e 471, para os municípios, todas de 21.9.00.

Essas portarias vigoraram até o dia 31.12.2001; a partir de 1.1.2002 aplicam-se as Portarias 559 e 560, de 14.12.2001, que aprovam o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal e o Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, respectivamente.

Nos termos do art. 18 da LRF, a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O disposto em seus artigos 19 e 20, que estabelecem uma repartição de limites para os poderes da União e entes federados relacionados à despesa total com pessoal e encargos sociais, atribui para o Poder Legislativo Federal o percentual de 2,5%, denominado "Limite Legal", incluído o Tribunal de Contas da União.

Este percentual deve ser repartido entre os órgãos legislativos de forma proporcional à média das despesas com pessoal verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação da lei, sob a forma de percentual da receita corrente líquida, quais sejam, os anos de 1997, 1998 e 1999.

Na verificação do atendimento dos limites discriminados na LRF estão excluídos, nos termos do § 1º do art. 19, os dispêndios:

de indenização por demissão de servidores ou empregados;

a) derivados da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição Federal (convocação extraordinária);
b) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração;
c) com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeados com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional 19, de 1998;
d) com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeados por recursos provenientes da arrecadação de contribuição dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Carta Magna e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade.

O total das despesas realizadas pelo Poder Legislativo, no triênio 1997/1999, com as respectivas deduções, bem como a apuração do limite legal para os órgãos que o integram, é o seguinte:

Despesa Líquida de Pessoal do Poder Legislativo em Percentual da Receita Corrente Líquida

R$ mil

Órgão/Exercício	1997*	% Anual	1998*	% Anual	1999*	% Anual	% Triênio	Limite Legal LRF
Câmara dos Deputados	819.388	0,80	856.592	0,75	945.852	0,76	0,77	1,23
Senado Federal	519.836	0,51	603.074	0,53	652.127	0,52	0,52	0,83
Tribunal de Contas da União	315.801	0,31	330.067	0,29	306.130	0,25	0,28	0,44
Total	1.655.025	1,62	1.789.733	1,57	1.904.109	1,53	1,57	2,5
Receita Corrente Líquida	102.172.922		113.735.491		124.300.787			

Fonte: SIAFI
(*) Despesa Líquida de Pessoal.

Foram deduzidos os dispêndios referentes às Sentenças Judiciais (elemento de despesa "91"); à Contribuição ao Plano de Seguridade Social dos Servidores (Fonte "156"); bem como aos Serviços Extraordinários (subitem "44"). Os valores líquidos apurados diferem dos números encaminhados pelos órgãos a este Tribunal, mediante a apresentação dos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal do exercício de 2001 porque a contabilização das exclusões foram modificadas pela STN desde a edição da LRF, particularmente no que se refere à apuração dos dispêndios com sentenças judiciais e à criação de um subitem específico para aferição de gastos com a convocação extraordinária (subitem "4").

Destaco o disposto no art. 22, parágrafo único, da LRF, que disciplina o chamado "Limite Prudencial", calculado com base na aplicação do percentual de 95% sobre o "Limite Legal". É importante assinalar que se a despesa total com pessoal exceder a esse limite, é vedado, ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso, realizar:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- criação de cargo, emprego ou função;
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- contratação de hora extra, salvo no caso de convocação extraordinária do Congresso Nacional.

O art. 71 da LRF – "Limite Permitido" – preceitua, que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da LRF, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Na verificação do atendimento dos limites legal, prudencial e permitido adotou-se como parâmetro a despesa líquida de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, a partir da exclusão dos dispêndios previstos no § 1º do art. 19.

Nesse sentido, os percentuais apurados para os órgãos integrantes do Poder Legislativo, no exercício de 2001, levaram em consideração os constantes nos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, consolidados a seguir:

Comparativo Limite Legal Apurado/ Limite Legal estabelecido na LRF
Exercício de 2001

R$ milhares

Órgão	Despesa Líquida de Pessoal	Limite Legal Apurado (%)	Limite Legal LRF (%)
Câmara dos Deputados	1.026.447	0,61	1,21
Senado Federal	717.501	0,43	0,86
Tribunal de Contas da União	398.320	0,24	0,43
TOTAL	**2.142.268**	**1,28**	**2,5**

Fonte: Relatório de Atividades da Câmara dos Deputados, Senado Federal e Tribunal de Contas da União.
Receita Corrente Líquida (RCL) – exercício de 2001 = R$ 167.739.102.000,00

Pode-se verificar que o percentual apurado pelo Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, no exercício de 2001, é de 1,28%, inferior ao valor estabelecido de 2,5% – disposto no art. 20, inciso I, alínea "a", da LRF.

6.2.1 Câmara dos Deputados

6.2.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A Câmara dos Deputados foi contemplada no Orçamento Público para execução no exercício de 2001, aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.2001, com uma dotação inicial de R$ 1.523 milhões, abrangendo as unidades orçamentárias "01.101 Câmara dos Deputados" e "01.901 Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados", nos montantes explicitados a seguir:

Dotação da Despesa por Unidade Orçamentária
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2001

R$ 1,00

Especificação	Dotação Inicial	Suplementação	Créditos Adicionais		Dotação Autorizada (1)
			Especial	Extraordinário	
Câmara dos Deputados	1.520.156.061	-4.650.000	4.650.000	0	1.520.156.061
Fundo Rotativo Câmara dos Deputados	3.255.780	0	0	0	3.255.780
Total	**1.523.411.841**	**-4.650.000**	**4.650.000**	**0**	**1.523.411.841**

Fonte: SIAFI e Orçamento Analítico Final da CD
(1) Não foram contabilizados os valores referentes ao contingenciamento.

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou despesa de aproximadamente R$ 1.469 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ 1,00

– Dotação Inicial	1.523.411.841
– Créditos Adicionais *	0
– Movimentação Líquida de Crédito	0
– Crédito Contingenciado **	24.400.000
– Total da Despesa Autorizada (1)	1.499.011.841
– Despesa Realizada (2)	1.468.640.859
– Saldo (3) = (1) – (2)	30.370.982
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	2,03%

Fonte: SIAFI
* Os créditos adicionais não alteraram a dotação inicial. Houve remanejamento de dotação.
** R$ 7.100.000,00 referem-se à limitação de empenho, conforme Portaria CD 3 de 30/03/2001; R$ 17.300.000,00 refere-se à bloqueio interno, com base na Decisão 1, da Mesa.

Em relação ao exercício de 2000 (R$ 1.148.696 mil), a dotação inicial foi cerca de 33% superior.

Em 2001, a maioria das ações estão compreendidas no programa finalístico do órgão “0553 Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados”, enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa “0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União”, que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Registrou-se, ainda, um crescimento de despesas no biênio 2000/2001, particularmente nas seguintes ações: “2000 Manutenção de Serviços Administrativos”, 38%; “4061 Processo Legislativo”, 21%, e “4058 Assistência a Entidades de Intercâmbio Legislativo e Parlamentar”, 24%.

Destaco, também, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. Foi registrado incremento dos dispêndios totais de 22% no ano de 2001, em relação ao ano anterior, bastante superior ao percentual registrado no biênio 1999/2000, a saber, 1%. No período 2000/2001, houve aumento expressivo nos seguintes elementos de despesa: Despesas de Exercícios Anteriores (Pessoal e Encargos Sociais), 135%; Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, 47%; Sentenças Judiciais (Outras Despesas Correntes), 47%; Indenizações e Restituições, 335%; Auxílios, 1000% e Despesas de Exercícios Anteriores (Investimentos), 1290%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 1999/2001

R$ 1,00

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	2000/1999	2001/2000
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**952.308.379**	**983.852.171**	**1.168.087.947**	**3%**	**19%**
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	208.487.532	223.997.553	244.145.703	7%	9%
3	PENSÕES	48.810.290	54.340.469	59.223.620	11%	9%
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	192.170	147.565	185.569	-23%	26%
11	VENC. E VANTAGENS FIXAS – P. CIVIL	483.488.319	523.140.296	608.115.060	8%	16%
13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	72.011.222	71.929.000	90.787.194	0%	26%
16	OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS – P. CIVIL	74.542.011	72.022.481	75.818.505	-3%	5%
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	72.508	72.700	0	0%	-100%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	64.704.294	38.202.105	89.812.296	-41%	135%
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**227.258.699**	**211.607.643**	**290.700.149**	**-7%**	**37%**
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	2.524.369	2.856.475	3.274.191	13%	15%
14	DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	751.750	1.009.328	1.215.750	34%	20%
30	MATERIAL DE CONSUMO	6.525.723	7.969.211	7.969.422	22%	0%
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	4.847	132.909	7.060	2642%	-95%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	25.357.327	28.405.637	35.704.757	12%	26%
35	SERVIÇOS DE CONSULTORIA	0	0	77.700	0%	0%
36	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P. FÍSICA	343.086	376.620	553.457	10%	47%
37	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	32.202.697	34.917.015	38.220.959	8%	9%
39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P. JURID	64.562.858	70.827.201	78.110.949	10%	10%
41	CONTRIBUIÇÕES	0	0	3.000.000	0%	0%
43	SUBVENÇÕES SOCIAIS	656.103	917.476	1.134.185	40%	24%
46	AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	35.902.708	39.300.000	44.637.148	9%	14%
47	OBRIGAÇÕES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	34.009	51.710	27.245	52%	-47%
48	OUTROS AUXÍLIOS FINANCEIROS A P. FIS	9.393.861	9.875.752	10.466.416	5%	6%
49	AUXÍLIO-TRANSPORTE	1.181.552	1.781.259	1.675.383	51%	-6%
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	6.432	11.292	16.584	76%	47%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	1.004.185	1.836.517	1.959.253	83%	7%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	46.807.186	9.339.236	40.649.690	-80%	335%
42	AUXÍLIOS	0	2.000.000	22.000.000	0%	1000%
	INVESTIMENTOS	**12.041.647**	**9.599.219**	**9.852.764**	**-20%**	**3%**
51	OBRAS E INSTALAÇÕES	1.997.749	1.824.503	369.828	-9%	-80%
52	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	9.478.687	7.758.307	9.254.928	-18%	19%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	565.210	16.409	228.008	-97%	1290%
	TOTAL	**1.191.608.695**	**1.205.059.035**	**1.468.640.860**	**1%**	**22%**

Fonte: SIAFI

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

	RECEITA	R$ 1,00	%
-	Prevista	1.523.411.841	100
-	Realizada	1.480.841.452	97
-	Diferença	42.570.389	3

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada (excluídos os gastos referentes às transferências concedidas de R$ 11.928.228,00), registra-se diferença, a menor, de cerca de R$ 55 milhões, conforme demonstrado a seguir:

	DESPESA	R$ 1,00	%
-	Fixada	1.523.411.841	100
-	Executada	1.468.640.859	96
-	Diferença	54.770.982	4

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita auferida com a despesa realizada, identifica-se um superávit orçamentário de cerca de R$ 12 milhões, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada.....	1.480.841.452	100
- Despesa Realizada	1.468.640.859	99,2
- Superávit Orçamentário	12.200.593	0,8

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro está consolidada a seguir:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício de 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		**DISPÊNDIOS**	
ORÇAMENTÁRIAS	1.480.841.452	ORÇAMENTÁRIAS	1.480.569.088
Receitas Correntes	897.494	Despesas Correntes	1.436.788.096
Receitas de Capital	137.897	Despesas de Capital	31.852.764
Transferências Recebidas	1.479.806.061	Transferências Concedidas	11.928.228
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	270.519.503	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**272.790.355**
Valores em Circulação	98.082.309	Valores em Circulação	177.673.833
Valores Pendentes a Curto Prazo	11.928.228	Valores Pendentes a Curto Prazo	8.000.300
Depósitos	418.289	Depósitos	756.774
Obrigações em Circulação	160.002.184	Obrigações em Circulação	86.359.448
Ajustes de Direitos e Obrigações	88.493	Ajustes de Direitos e Obrigações	0
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	2.098.996	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**100.508**
TOTAL	**1.753.459.951**	**TOTAL**	**1.753.459.951**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária compreende as receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, totalizando R$ 1.480.841.452,00. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando um valor de R$ 1.480.569.088,00, evidenciando um superávit de aproximadamente R$ 300 mil.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 270.519.503,00 e R$ 272.790.355,00, respectivamente. Destacam-se, dentre os recebimentos, os valores destinados às Obrigações em Circulação (R$ 160.002.184,00), e, quanto aos pagamentos, os Valores em Circulação (R$ 177.673.833,00).

Os recursos financeiros do exercício anterior totalizaram R$ 2.098.996,00 e o saldo para o ano seguinte é de R$ 100.508,00.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	177.689.982	Financeiro	151.643.196
Não-Financeiro	360.923.609	Não-Financeiro	12.068.350
ATIVO REAL	538.613.591	PASSIVO REAL	163.711.546
		Patrimônio Líquido	374.902.045
Compensado	167.881.498	Compensado	167.881.498
TOTAL	**706.495.089**	**TOTAL**	**706.495.089**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 100.508,81) e aos Créditos em Circulação (R$ 177.589.473,55). O Passivo Financeiro, por sua vez, engloba Depósitos (R$ 418.446,07) e Obrigações em Circulação (R$ 151.224.750,07).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 32.892.375,98), Realizável a Longo Prazo (R$ 1.060.938,39), e Permanente (R$ 326.970.294,19). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo e o Exigível a Longo Prazo, com R$ 11.928.228,05 e R$ 140.122,58, respectivamente.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2001, apresentaram um montante de R$ 167.881.498,32.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 374.902.045,15.

6.2.1.2 Resultados alcançados e produção legislativa

O Poder Legislativo, visando a estabelecer uma programação compatível com o reordenamento orçamentário, em que estivessem estruturadas as ações finalísticas — excetuadas as referentes a pagamentos de pessoal inativo e pensionista — no âmbito da Câmara, criou o programa "Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados", relacionado às atividades constitucionais e regimentais da Instituição.

De acordo com o novo modelo orçamentário, implementado pelo Decreto 2.829/98, os programas passaram a constituir o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O programa "0553 Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados" integra o conjunto de ações vinculadas à atividade fim do órgão. Por conseguinte, resulta em produtos ofertados diretamente à sociedade (nem sempre aptos à aferição), quais sejam, o resultado das funções legislativa, fiscalizadora, apuradora de fatos determinados e debatedora de temas de interesse nacional.

Não obstante o caráter finalístico do programa, contempla, também, ações administrativas e de apoio, conforme se observa:

- Ações de informática;
- Assistência a entidades de intercâmbio legislativo, parlamentar e político;
- Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes;

- Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados;
- Atuação das Comissões;
- Auxílio-alimentação aos servidores e empregados;
- Auxílio-transporte aos servidores e empregados;
- Capacitação de recursos humanos;
- Divulgação Institucional da Câmara dos Deputados;
- Manutenção de serviços administrativos;
- Manutenção de bens imóveis;
- Obras complementares no complexo da Câmara dos Deputados;
- Reparos e conservação de residências funcionais dos membros do Poder Legislativo;
- Ressarcimento das contribuições aos pensionistas do extinto IPC.

No exercício de 2001, o referido programa teve dotação inicial de R$ 1.158 milhões, 30% superior à verificada em 2000, R$ 888.696 mil, realizando o montante de R$ 1.103 milhões, aproximadamente 95%. O programa representa 77% dos recursos totais do órgão (R$ 1.499 milhões).

A ação “Processo Legislativo” destina-se a acomodar os gastos com pessoal ativo do órgão (membros e servidores). Visa a garantir o trabalho intelectual necessário à apreciação das proposições, à fiscalização e ao controle da atuação estatal, à apuração de fatos determinados, à defesa das minorias, aos debates sobre assuntos de interesse nacional, regional e setorial, e ao desempenho de outras tarefas legislativas e administrativas. A atividade abrange cerca de 72% dos recursos totais do programa, num montante de R$ 828.106 mil. No ano sob análise, executaram-se praticamente 100% dos recursos autorizados.

O produto estabelecido relaciona-se ao número de proposições apreciadas na Câmara dos Deputados, estimado em 3.577. Em 2001, foram apresentadas 7.399 proposições, número bastante superior ao esperado. Em que pese a expressividade da meta alcançada, o número de proposições não se configura como parâmetro relevante para a qualidade da tarefa legislativa, uma vez que esta poderá ser desempenhada sobre poucas proposições, mas com maior grau de discussão e de debate. Mais ainda, o órgão cumpre sua função constitucional também pelo desempenho de outras incumbências, a exemplo da criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, da apreciação e aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do exame anual das contas do Governo, dentre outras.

No que tange às normas aprovadas no âmbito dos trabalhos legislativos, ressaltem-se os projetos de lei ordinária, com 2.032; as indicações, com 1.421; os requerimentos parlamentares de informação, com 1.298; os pedidos de renovação/prorrogação/concessão de rádio e televisão, com 892; e os projetos de decreto legislativo, com 751.

Houve ainda o funcionamento de 17 comissões permanentes e 67 comissões temporárias, incluindo as comissões parlamentares de inquérito.

Dentre outras realizações no ano de 2001, destacam-se também:

- implantação de 15 (quinze) sistemas;
- aquisição e instalação de cerca de 1.806 equipamentos de informática (computadores e impressoras);
- assistência a 3 (três) entidades de intercâmbio legislativo, parlamentar e político;
- treinamento de 6.126 servidores em cursos de informática, processo legislativo, técnica legislativa, entre outros, dos 5.500 previstos;

- execução de serviços com elaboração de projetos de arquitetura e engenharia, serviços de terraplanagem e pavimentação asfáltica no Complexo da Câmara dos Deputados;
- realização de serviços nas 432 residências funcionais (serviços de reparos, manutenção e conservação das instalações, locação de mão-de-obra, fornecimento de água, energia elétrica e gás e outros serviços).

Algumas ações apresentaram incremento expressivo de dispêndios entre o biênio 2000/2001, a saber: "2000 Manutenção de Serviços Administrativos", 38%; "4061 Processo Legislativo", 21%, e "4058 Assistência a Entidades de Intercâmbio Legislativo e Parlamentar", 24%. Pode-se verificar, a partir das informações, que o aumento das despesas foi acompanhado de um crescimento na execução das metas físicas programadas.

A avaliação dos resultados alcançados pelo programa, consoante o modelo orçamentário vigente, ficou um pouco limitada pela inexistência de indicador específico relacionado ao objetivo do programa "Atuação Legislativa da Câmara dos Deputados".

6.2.1.3 Despesa de Pessoal

A LRF, ao estabelecer mecanismos de controle da gestão fiscal, instituiu regras específicas para o controle das despesas de pessoal para todos os poderes e órgãos da União e unidades federadas.

A distribuição dos dispêndios com pessoal e encargos na Câmara dos Deputados, discriminados por pessoal civil, inativos e pensionistas, em 2001, está representada a seguir:

Despesas com Pessoal Ativo, Inativo e Pensionistas
Exercício de 2001

R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA
Pessoal Ativo	828.106.518
Inativos e Pensionistas da União	303.763.475
Inativos e Pensionistas do ex-IPC	36.217.953
TOTAL	**1.168.087.947**

Fonte: SIAFI e Núcleo de Controle Financeiro

Do quadro exposto, verifica-se que o maior volume de recursos foi realizado com o pessoal ativo, seguido pelos inativos e pensionistas da União e ex-IPC, totalizando R$ 1.168 milhões, no exercício de 2001, representando 80,1% das "Despesas Correntes" e 79,5% da totalidade das despesas.

A despesa líquida de pessoal, em 2001, do órgão "Câmara dos Deputados", em percentual da RCL, foi de 0,61%, sendo a média de seus gastos líquidos no triênio de 1997/1999 de 0,77%, que representa em relação ao índice de 2,5% reservado ao Poder Legislativo, um limite legal de 1,23%, atendendo, então, ao dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pode-se observar, também, que o órgão não ultrapassou 90% do limite estabelecido – 1,107%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se dentre as competências estabelecidas pela aludida lei a este Tribunal.

As informações estão no demonstrativo da despesa de pessoal, em relação à receita corrente líquida, constante no Relatório de Gestão Fiscal da Câmara dos Deputados (publicado no Diário Oficial da União, de 25.2001.2002), abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercício de 2001

R$ 1,00

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA			
CÂMARA DOS DEPUTADOS	**Últimos 12 Meses**	**% da Despesa s/ RCL**	**Até o Quadrimestre**	**% da Despesa s/ RCL**
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (1)	1.026.447.262		1.026.447.262	
Pessoal Ativo	727.922.684		727.922.684	
Pessoal Inativo e Pensionistas	298.524.578	0,61%	298.524.578	0,61%
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0		0	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	167.739.102.000		167.739.102.000	
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**1,15%**			
LIMITE LEGAL (3)	**0,70%**			

Fonte: SIAFI, SIGESP e Portaria STN 39, de 23 de janeiro de 2002.
(1) Exclui as despesas previstas nos arts. 18, §1º e 19, §1º, incisos I, III e IV, da Lei Complementar 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar 101, de 2000.

O percentual aferido para a Câmara dos Deputados, de 0,61%, é inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal de 1,15%.

O limite permitido de 0,70% para o órgão, disposto no art. 71 da LRF – o percentual aferido em 2000 foi de 0,64%; atende também à esse dispositivo da Lei. É de salientar que o órgão, quando da publicação do Relatório de Gestão Fiscal, apresentou o percentual de 0,70% enquanto "Limite Legal", em vez de considerá-lo como "Limite Permitido".

A Câmara dos Deputados não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do parágrafo primeiro do art. 18 da LC 101, de 2000.

Despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela LRF. Ademais, a substituição de servidores e empregados públicos somente veio a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da LDO para 2001 – Lei 9.995, de 25.7.2000, nos termos de seu art. 64, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

Pode-se destacar, separadamente, a discriminação da despesa bruta de pessoal, excluídos os gastos com decisões judiciais, indenizações por demissões, despesas de exercícios anteriores e convocação extraordinária do Congresso Nacional, dispostos no art. 19, § 1º, incisos I, III e IV da LRF, descritos a seguir:

Despesas excluídas dos gastos totais com pessoal da Câmara dos Deputados
Exercício de 2001

R$ 1,00

	Ativos	Inativos	Total
Despesa Bruta de Pessoal	**828.106.518**	**339.981.429**	**1.168.087.947**
Decisões Judiciais	50.509.756	35.218.046	85.727.802
Indenizações por demissão	14.117.115	0	14.117.115
Despesas de Exercícios Anteriores	2.862.997	1.221.497	4.084.494
Convocação Extraordinária	32.693.965	5.017.308	37.711.273
Total Exclusão	**100.183.833**	**41.456.851**	**141.640.685**
Despesa Líquida de Pessoal	**727.922.685**	**298.524.578**	**1.026.447.262**

Fonte: Secretaria de Controle Interno – Câmara dos Deputados

O art. 72 da LRF estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. A demonstração das despesas desta natureza, no âmbito da Câmara dos Deputados, entre os anos de 1999 a 2001, está representada a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios de 1999/2001

R$ 1,00

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS		
	Exercício de 1999	Exercício de 2000	Exercício de 2001
Câmara dos Deputados (A)	97.108.642	106.120.836	116.963.065
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	**0,078124**	**0,073131**	**0,069729**

Fonte: SIAFI

Pode-se verificar que os dispêndios com serviços de terceiros têm apresentado uma tendência descendente. A Câmara dos Deputados apresentou, em 2001, um percentual de 0,069729%, inferior ao resultado apurado em 1999, 0.078124%, atendendo, então, ao disposto na Lei.

Na aferição do total das despesas de serviços de terceiros foram computados os seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, como se demonstra:

Outros Serviços de Terceiros
Exercícios de 1999, 2000 e 2001

R$ 1,00

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Serviços de Consultoria	0	0	77.700
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	343.086	376.620	553.457
Locação de Mão-de-Obra	32.202.698	34.917.015	38.220.959
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	64.562.858	70.827.202	78.110.949
TOTAL	**97.108.642**	**106.120.837**	**116.963.065**

Fonte: SIAFI

A maior parte dos gastos relaciona-se a “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, alcançando aproximadamente R$ 78.111 mil no ano de 2001.

6.2.1.4 Inscrição em Restos a Pagar

A Câmara dos Deputados apresentou, no ano de 2001, R$ 151.189.734,00 inscritos em restos pagar, incluindo as duas unidades orçamentárias existentes, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Câmara dos Deputados	35.015	359.328	150.830.406	**177.091.178**
TOTAL	**35.015**	**151.189.734**		

Fonte: SIAFI

Houve incremento de 75%, em relação ao ano anterior, das despesas inscritas em restos a pagar. Em 2000, a inscrição em restos a pagar foi de R$ 86.359 mil. A maior parte da inscrição refere-se a empenhos destinados a cobrir gastos com pessoal e encargos sociais, levando-se em consideração que, antes do encerramento do exercício sob análise, tramitava processo que autorizava a implantação do plano de carreira, previsto na Resolução 28, de maio de 1998, cujo impacto abrangia dispêndios de 2001.

Ainda sob o Grupo de Despesa "Pessoal e Encargos Sociais", foram inscritos R$ 80.543 mil, sendo R$ 60.401 mil referentes à pessoal ativo, R$ 17.120 mil, a inativo, e R$ 3.022, a pensionistas. Os dispêndios restantes, R$ 70.647 mil, estão relacionados a outras despesas correntes e a investimentos, cujos procedimentos necessários à realização da despesa ainda não se haviam concluído até o encerramento do exercício.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas duas unidades orçamentárias constantes na Câmara dos Deputados totaliza R$ 177.091 mil, superiores ao montante inscrito em resto a pagar de R$ 151.190 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.2.2 Senado Federal

6.2.2.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O orçamento do Senado Federal para 2001, aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.2001, foi de R$ 997.260 mil, referentes à fonte Tesouro Nacional. Desse valor, R$ 735.782 mil são do Orçamento Fiscal, e R$ 261.478 mil, relativas ao Orçamento da Seguridade Social, abrangendo as seguintes unidades orçamentárias:

- 02.101 Senado Federal;
- 02.901 Fundo Especial do Senado Federal – FUNSEN;
- 02.102 Centro de Processamento de Dados do Senado Federal – PRODASEN;
- 02.903 Fundo Especial do PRODASEN;
- 02.104 Secretaria Especial de Editoração e Publicações;
- 02.904 Fundo Especial da SEEP.

A dotação da despesa por unidade orçamentária está descrita a seguir:

Dotação da Despesa por Unidade Orçamentária
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício de 2001

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	Dotação Inicial	Créditos Adicionais		Dotação Autorizada (1)
		Suplementar	Especial	
Senado Federal	861.324.393	91.963.000	0	953.287.393
Fundo Especial do Senado Federal	462.613	0	0	462.613
Centro de Processamento de Dados do Senado Federal	105.031.133	11.000.000	0	116.031.133
Fundo Especial do PRODASEN	1.885.014	0	0	1.885.014
Secretaria Especial de Editoração e Publicações	22.421.954	0	0	22.421.954
Fundo Especial da SEEP	6.134.400	0	0	6.134.400
TOTAL	**997.259.507**	**102.963.000**	**0**	**1.100.222.507**

Fonte: SIAFI
(1) Não foram contabilizados os valores referentes ao contingenciamento.

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou a despesa de cerca de R$ 1.058 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ 1,00

– Dotação Inicial	997.259.507
– Créditos Adicionais	102.963.000
– Movimentação Líquida de Crédito	0
– Crédito Contingenciado	9.478.820
– Total da Despesa Autorizada (1)	1.090.743.687
– Despesa Realizada (2)	1.058.020.580
– Saldo (3) = (1) – (2)	32.723.107
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	3%

Em relação ao ano de 2000 (R$ 886.189 mil), a dotação inicial foi aproximadamente 13% superior.

Em 2001, a maioria das ações está compreendida no programa "0551 Atuação Legislativa do Senado Federal", enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Registrou-se, ainda, um crescimento de despesas no biênio 2000/2001, particularmente nas seguintes ações: "2001 Manutenção de Serviços de Transportes", 463%, "4091 Capacitação de Recursos Humanos", 142%, "4597 Produção e Distribuição de Documentos Legislativos", 192%, e "0284 Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual", 238%.

No conjunto das despesas realizadas no Senado Federal, houve incremento das despesas no exercício de 2001 em relação a 2000, de 21%, bastante superior ao percentual registrado no biênio 1999/2000, a saber, 1%. Registrou-se um incremento expressivo, no período 2000/2001, no Grupo de Despesa "Juros e Encargos da Dívida", de 138%, e nos seguintes elementos de despesa: Despesas de Exercícios Anteriores (Pessoal e Encargos Sociais), 353%; Diárias – Pessoal Civil, 50%; Contribuições, 74%; Obrigações Tributárias e Contributivas, 46.206%; Despesas de Exercícios Anteriores (Outras Despesas Correntes), 150%; Auxílios, 630%, e Equipamento e Material Permanente, 72%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 1999/2001

R$ 1,00

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	2000/ 1999	2001/ 2000
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**686.613.379**	**713.022.997**	**859.666.571**	**4%**	**21%**
	(sem descrição)	0	0	0	0%	0%
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	181.435.537	187.924.437	204.295.425	4%	9%
3	PENSÕES	44.575.622	48.148.749	53.357.761	8%	11%
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	206.859	225.120	212.511	9%	-6%
9	SALÁRIO-FAMÍLIA	9.855	0	0	-100%	0%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – P CIVIL	363.452.562	367.628.415	401.370.722	1%	9%
13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	39.543.321	39.331.182	45.065.305	-1%	15%
16	OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS – P CIVIL	39.129.535	46.018.537	47.770.208	18%	4%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	20.260.084	23.746.554	107.594.639	17%	353%
	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	**0**	**283.290**	**675.618**	0%	138%
21	JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	0	283.290	290.728	0%	3%
22	OUTROS ENC SOBRE A DIV POR CONTRATO	0	0	384.890	0%	0%
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**139.896.069**	**132.245.420**	**159.135.868**	**-5%**	**20%**
0	(sem descrição)	0	0	0	0%	0%
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	801.995	730.373	674.134	-9%	-8%
14	DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	720.553	696.938	1.048.518	-3%	50%

Elemento de Despesa		Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	2000/ 1999	2001/ 2000
30	MATERIAL DE CONSUMO	8.282.425	12.070.981	13.973.898	46%	16%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	4.919.338	5.433.690	7.793.978	10%	43%
35	SERVIÇOS DE CONSULTORIA	2.270.910	1.951.000	2.750.000	-14%	41%
36	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P. FÍSICA	1.647.890	1.689.092	2.128.805	3%	26%
37	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	23.285.670	25.619.102	25.112.352	10%	-2%
39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P JUR	46.804.391	60.021.887	71.343.337	28%	19%
41	CONTRIBUIÇÕES	8.375.000	7.035.980	12.266.622	-16%	74%
43	SUBVENÇÕES SOCIAIS	52.327	160.800	75.267	207%	-53%
46	AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	13.271.414	12.997.135	15.543.495	-2%	20%
47	OBRIGAÇÕES TRIBUT E CONTRIBUTIVAS	7.056	2.261	1.046.968	-68%	46.206%
49	AUXÍLIO-TRANSPORTE	27.564	42.778	33.579	55%	-22%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	1.838.408	1.230.763	3.077.685	-33%	150%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	27.591.122	2.562.635	2.267.230	-91%	-12%
	INVESTIMENTOS	**33.199.372**	**28.243.407**	**38.542.523**	**-15%**	**36%**
0	(sem descrição)	0	0	0	0%	0%
42	AUXÍLIOS	0	2.000.000	14.600.000	0%	630%
51	OBRAS E INSTALAÇÕES	9.526.422	14.482.238	3.698.153	52%	-74%
52	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	23.673.822	11.754.332	20.237.594	-50%	72%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	269.128	6.723	6.776	-98%	1%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	0	112	0	0%	-100%
	TOTAL	**861.708.821**	**873.795.115**	**1.058.020.580**	**1%**	**21%**

Fonte: SIAFI

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão “Senado Federal”, relativos ao exercício de 2001.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada (incluída a movimentação financeira líquida de R$ 1.053.795.131,75), verifica-se a não realização do montante de R$ 39 milhões, conforme demonstrado a seguir:

	RECEITA	R$ 1,00	%
-	Prevista	1.100.222.507	100
-	Executada	1.061.094.621	96,4
-	Diferença	39.127.885	3,6

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada (exclui as transferências concedidas no valor de R$ 656.224.198,00), constata-se uma diferença, a menor, de cerca de R$ 42 milhões, conforme demonstrado a seguir:

	DESPESA	R$ 1,00	%
-	Fixada	1.100.222.507	100
-	Executada	1.058.020.580	96,1
-	Diferença	42.201.927	3,9

Receita Executada e Despesa Realizada

		R$ 1,00	%
-	Receita Executada	1.061.094.621	100
-	Despesa Realizada	1.058.020.580	99,7
-	Superávit Orçamentário	3.074.041	0,3

Balanço Financeiro

As contas de receita e despesa financeira, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro, estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.717.318.819**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.714.244.778**
Receitas Correntes	7.094.355	Despesas Correntes	1.019.478.057
Receitas de Capital	205.134	Despesas de Capital	38.542.523
Transferências Recebidas	1.710.019.330	Transferências Concedidas	656.224.198
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**1.055.876.147**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**1.064.035.2**32
Valores em Circulação	110.897.882	Valores em Circulação	255.952.433
Valores Pendentes a Curto Prazo	317.163.918	Valores Pendentes a Curto Prazo	308.347.491
Depósitos	2.139.245	Depósitos	535.349
Obrigações em Circulação	219.452.734	Obrigações em Circulação	91.767.055
Ajustes de Direitos e Obrigações	191.282.731	Ajustes de Direitos e Obrigações	192.493.267
Transferências Recebidas	214.939.637	Transferências Concedidas	214.939.637
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**8.630.168**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**3.545.124**
TOTAL	**2.781.825.134**	**TOTAL**	**2.781.825.134**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária compreende as receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, totalizando de R$ 1.717.318.819,00. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando um valor de R$ 1.714.244.778,00, evidenciando um superávit de aproximadamente R$ 3 milhões.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários são de R$ 1.055.876.147,00 e R$ 1.064.035.232,00, respectivamente. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os valores destinados aos Valores Pendentes a Curto Prazo, R$ 317.163.918,00 e R$ 308.347.491,00, cada um.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram R$ 8.630.168,00, e o saldo para o ano seguinte, R$ 3.545.124,00.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	270.910.066	Financeiro	230.485.933
Não-Financeiro	445.132.063	Não-Financeiro	115.238.290
ATIVO REAL	716.042.129	PASSIVO REAL	345.724.223
		Patrimônio Líquido	370.317.906
Compensado	142.337.322	Compensado	142.337.322
TOTAL	**858.379.451**	**TOTAL**	**858.379.451**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 3.545.124,38), aos Créditos em Circulação (R$ 255.786.382,83) e aos Valores Pendentes a Curto Prazo

(R$ 11.578.559,00). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende Depósitos (R$ 2.383.699,00), Obrigações em Circulação (R$ 216.523.674,52) e Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 11.578.559,00).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 17.818.790,26), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 120.263.570,43) e Permanente (R$ 307.049.702,71). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo, de R$ 115.238.290,41.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. No exercício de 2001, apresentaram um montante de R$ 142.337.321,94.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 370.317.906,68.

6.2.2.2 Resultados alcançados e produção legislativa

No Senado Federal, foi criado o programa “Atuação Legislativa do Senado Federal". Dada a diversidade de atribuições existentes no Senado Federal, permanece indefinido o indicador para acompanhamento e aferição dos resultados do programa.

Não obstante a relevância do processo legislativo, é de ressaltar também que a Casa desempenha outras atividades igualmente importantes, tais como o julgamento dos crimes de responsabilidade de autoridades e o estabelecimento de limites e condições para as operações de crédito e dívida mobiliária.

O programa finalístico do Senado Federal compreende um total de 15 ações, apresentando correlação similar à programação orçamentária do ano anterior, abrangendo não só atividades finalísticas do órgão, mas também ações administrativas e de apoio, destacados abaixo:

- Gestão do sistema de informática;
- INTERLEGIS – Rede de Integração e Participação Legislativa;
- Produção e distribuição de documentos legislativos;
- Assistência a entidades de intercâmbio legislativo, parlamentar e político;
- Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes;
- Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados;
- Auxílio-alimentação aos servidores e empregados;
- Auxílio-transporte aos servidores e empregados;
- Capacitação de recursos humanos;
- Manutenção de serviços administrativos;
- Manutenção e conservação de bens imóveis;
- Manutenção de serviços de transportes;
- Obras complementares no complexo do Senado Federal;
- Ressarcimento das contribuições aos pensionistas do extinto IPC.

No exercício de 2001, o programa apresentou uma dotação autorizada de R$ 779.842 mil, realizando o montante de R$ 738.422 mil, aproximadamente 95%. O programa representa 71% dos recursos totais do órgão.

As atribuições do Senado Federal estão fundamentalmente relacionadas ao processo legislativo, compreendendo a elaboração e apreciação de normativos diversos: emendas à constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções

e outros. Nesse sentido, há de se notar também, em caráter complementar, a produção e distribuição de documentos legislativos: edição de documentos oficiais (diários da Câmara dos Deputados, Senado Federal e Congresso Nacional, Jornal do Senado), de materiais relacionados com as atividades parlamentares (avulsos, pareceres, relatórios de comissões, etc), bem como livros e trabalhos intelectuais relacionados ao desempenho das atribuições dos parlamentares. As duas ações abrangem R$ 577.510 mil, cerca de 74% da dotação autorizada do programa.

No que tange aos resultados alcançados, das 8.902 proposições estimadas foram apreciadas 5.259.

Outras realizações de 2001:

- implantação de 612 sistemas, sendo 365 previstos, no âmbito da ação "INTERLEGIS – Rede de integração e participação legislativa";
- capacitação de 2.578 servidores, dentre 3.649 programados;
- gestão de 130 sistemas de informática;
- assistência a 2 entidades de intercâmbio legislativo, parlamentar e político.

Ações que apresentaram incremento expressivo de dispêndios no biênio 2000/2001: "2001 Manutenção de Serviços de Transportes", 463%; "4091 Capacitação de Recursos Humanos", 142%; e "4597 Produção e Distribuição de Documentos Legislativos", 192%.

No que se refere à manutenção de serviços de transportes, não foi possível identificar os serviços realizados pelo órgão, consideradas as informações enviadas a este Tribunal. Quanto às demais, o aumento das despesas foi acompanhado de crescimento na execução das metas físicas programadas.

A avaliação dos resultados alcançados pelo programa consoante o modelo orçamentário vigente ficou um pouco limitada, levando-se em conta a inexistência de um indicador específico relacionado ao objetivo do programa "Atuação Legislativa no Senado Federal".

6.2.2.3 Despesa de Pessoal

A despesa com pessoal e encargos sociais, no âmbito do Senado Federal, totalizou R$ 859.666 mil, representando 84,3% das Despesas Correntes e 81,2% da totalidade das despesas.

A distribuição dos dispêndios, discriminados segundo pessoal civil, inativos e pensionistas, relativos ao exercício de 2001, está demonstrada abaixo:

Despesas com Pessoal Civil, Inativos e Pensionistas
Exercício de 2001

R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA
Pessoal Ativo	602.013.385
Pessoal Inativo e Pensionistas	257.653.186
TOTAL	**859.666.571**

Fonte: SIAFI

A despesa líquida com pessoal totalizou R$ 717.501 mil no exercício de 2001, sendo R$ 465.941 mil referentes a Pessoal Ativo e R$ 251.560 mil relacionados ao Pessoal Inativo e Pensionistas. Segundo o último Relatório de Gestão Fiscal do Senado Federal (publicado no Diário Oficial da União em 30.1.2002), a execução se encontra dentro dos limites estabelecidos, conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercício de 2001

R$ 1,00

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA			
SENADO FEDERAL	*Últimos 12 Meses*	*% da Despesa s/ RCL*	*Até o Quadrimestre*	*% da Despesa s/ RCL*
DESPESA DE PESSOAL (1)	717.501.095		717.501.095	
Pessoal Ativo	465.941.159		465.941.159	
Pessoal Inativo e Pensionistas	251.559.936	**0,43%**	251.559.936	**0,43%**
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0		0	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	167.739.102.000		167.739.102.000	
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**0,82%**			
LIMITE PERMITIDO (3)	**0,51%**			
LIMITE LEGAL (4)	**0,86%**			

Fonte: SIAFI e Portaria STN 39, de 23 de janeiro de 2002.
(1) Calculada na forma no art. 18,excluídas as despesas previstas nos incisos I, III e IV do §1º do art. 19,da Lei Complementar 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar 101, de 2000.
(4) Calculado na forma do art. 20, inciso I, da Lei Complementar 101, de 2000.

A despesa líquida de pessoal, em 2001, do órgão "Senado Federal", em percentual da RCL, foi registrada em 0,43%, sendo a média de seus gastos no triênio, 0,52%, que representa em relação ao índice de 2,5% reservado ao Poder Legislativo, um limite legal de 0,86%, atendendo, então, aos dispositivos da LRF. O órgão também não ultrapassou 90% do limite estabelecido – 0,77%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se nas competências estabelecidas pela aludida lei a este Tribunal.

O percentual aferido de 0,43% é inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,82%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido para o órgão de 0,51%, disposto no art. 71 da LRF – uma vez que o percentual aferido no ano de 2000 foi de 0,46%; atendendo também à referida Lei.

Complementarmente, o Senado Federal, conforme as informações do respectivo Relatório de Gestão Fiscal, não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do parágrafo primeiro do art. 18 da LC 101, de 2000.

Pode-se destacar, separadamente, a discriminação da despesa bruta de pessoal, excluídos os gastos com indenizações por demissões, despesas de exercícios anteriores e convocação extraordinária do Congresso Nacional, dispostos no art. 19, § 1º, incisos I, III e IV da LRF, descritos a seguir:

Despesas excluídas dos gastos totais com pessoal do Senado Federal
Exercício de 2001

R$ 1,00

	Ativos	Inativos	Total
Despesa Bruta de Pessoal	**563.312.287**	**296.354.283**	**859.666.571**
Indenizações por demissão	2.472.464	0	2.472.464
Despesas de Exercícios Anteriores	69.0532.951	38.541.687	107.594.638
Convocação Extraordinária	25.845.713	6.252.660	32.098.373
Total Exclusão	**97.371.128**	**44.794.347**	**142.165.476**
Despesa Líquida de Pessoal	**465.941.159**	**251.559.936**	**717.501.095**

Fonte: Subsecretaria de Administração Financeira – Senado Federal

A LRF, em seu art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. A demonstração das despesas desta natureza entre os anos de 1999 a 2001, está representada a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios de 1999/2001

R$1,00

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS		
	Exercício de 1999	Exercício de 2000	Exercício de 2001
Senado Federal (A)	74.008.862	89.281.082	101.334.494
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	0,059540%	0,061526%	0,060412%

Fonte: SIAFI

Os dispêndios com serviços de terceiros, em percentual da receita corrente líquida, permanecem superiores ao apurado no ano-base desta análise, o exercício de 1999; não obstante o órgão vir apresentando uma redução de percentual entre os exercícios de 2001 e 2000, de 0,061526% para 0,060412%. Ocorre que o valor apurado em 2001 continua superior ao percentual aferido em 1999, de 0,059540%, não atendendo ao disposto na Lei.

Na aferição do total com despesas de serviços de terceiros foram computados os seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

A evolução dos valores referentes aos elementos de despesas constantes no cálculo do total da despesa com serviços de terceiros, entre os exercícios de 1999 e 2001 está representada abaixo:

Outros Serviços de Terceiros
Exercícios de 1999, 2000 e 2001

R$ 1,00

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Serviços de Consultoria	2.270.911	1.951.000	2.750.000
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	1.647.890	1.689.092	2.128.805
Locação de Mão-de-Obra	23.285.670	25.619.102	25.112.352
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	46.804.391	60.021.888	71.343.337
TOTAL	**74.008.862**	**89.281.082**	**101.334.494**

Fonte: SIAFI.

Os valores concernentes ao elemento de despesa "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" representam a maior parte dos dispêndios, aumentando de R$ 46.804 mil para R$ 71.343 mil, no período sob análise. O limite total de despesas com serviços de terceiros deveria alcançar, no máximo, em 2001, R$ 99,8 milhões, ultrapassando, no presente caso, cerca de R$ 1,4 milhão.

6.2.2.4 Inscrição em Restos a Pagar

O Senado Federal inscreveu, no ano de 2001, R$ 77.115 mil em Restos a Pagar, Processados e Não Processados, abrangendo as unidades orçamentárias existentes, distribuídos a seguir:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Senado Federal	0	18.481.529	40.266.132	117.226.561
Centro de Inform. e Process. Dados	162.461	1.909.725	10.708.730	
Secretaria Especial de Edit. e Public.	0	27.659	3.628.960	
Fundo Especial do Senado Federal	0	0	0	
Fundo Centro de Process. Dados SF	0	0	0	
Fundo Secretaria Esp. Edit. E Public.	0	0	2.092.693	
TOTAL	**162.461**	20.418.913	56.696.515	**117.226.561**
		77.115.428		

Fonte: SIAFI

Houve incremento de 98% em relação ao ano anterior, com um valor de R$ 38.941 mil, das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão no ano de 2001.

De acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do Senado Federal totaliza R$ 117.227 mil, superiores ao montante inscrito em restos a pagar de R$ 77.115 mil, estando em consonância com o disposto na referida lei.

6.2.3 Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União, conforme estabelece o art. 71 da Constituição Federal, auxilia o Congresso Nacional no exercício do controle externo, exercido mediante a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas.

Destacam-se, ainda, como competências constitucionais, a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República; o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e a realização de inspeções e auditorias.

Pretende-se nos subtópicos a seguir, a título de subsídio ao Congresso Nacional, apresentar uma síntese das informações encaminhadas por este Tribunal à comissão mista permanente de deputados e senadores de que trata o art. 166, § 1º, da Carta Magna, apesar não de constar, dentre as competências desta Corte de Contas, analisar e emitir parecer prévio sobre as suas próprias contas.

As informações examinadas acompanham a análise setorial referente às Contas do Governo da República no exercício de 2001, uma vez que a responsabilidade de proferir parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas é da comissão mista a que se refere o art. 56, § 2º, da LRF.

6.2.3.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Tribunal de Contas da União foi contemplado no Orçamento Público para execução no exercício de 2001 — aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.2001, com uma dotação inicial de R$ 435.287 mil, que aumentou para R$ 459.236 mil, em virtude da concessão de créditos adicionais, realizando-se o valor de R$ 452.935 mil, conforme se demonstra a seguir:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ 1,00

– Dotação Inicial	435.286.525
– Créditos Adicionais	23.949.000
– Movimentação Líquida de Crédito	0
– Crédito Contingenciado	0
– Total da Despesa Autorizada (1)	459.235.525
– Despesa Realizada (2)	453.253.540
– Saldo (3) = (1) – (2)	5.981.985
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	1,30%

A dotação inicial de 2001, em relação ao exercício de 2000 (R$ 372.396 mil), foi 16,9% superior.

No exercício de 2001, a maioria das ações está compreendida no programa "0550 Controle Externo", e o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Acrescente-se a existência de um programa multisetorial, que é desenvolvido em conjunto por diversos órgãos públicos, a saber: "0101 Qualificação Profissional do Trabalhador". Registrou-se, ainda, um crescimento de despesas no biênio 2000/2001, em especial nas seguintes ações: "5427 Qualificação de Trabalhadores sob Risco de Desocupação", 60%, "2003 Ações de Informática", 148% e "2011 Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados", 126%. O demonstrativo das despesas realizadas no ano de 2001 está apresentado a seguir:

Demonstrativo por Projetos e Atividades do Tribunal de Contas da União
Exercícios de 2000/2001

R$ 1,00

	Projeto/Atividade	Execução Despesa 2000 (A)	Execução Despesa 2001 (B)	B/A
396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	151.773.074	185.543.000	22%
5427	QUALIFICAÇÃO DE TRAB. SOB RISCO DE DESOCUPAÇÃO	199.713	318.952	60%
0407	CONTRIBUIÇÃO A ORG INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCAL	5.550	6.030	9%
0408	CONTRIB A ORGANIZ LATINO AMERICANA E DO CARIBE DE	14.600	18.640	28%
1463	PESQUISAS SOBRE FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL	63.555	0	0%
2000	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	7.942.340	9.937.889	25%
2001	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	350.013	397.849	14%
2002	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	10.818.748	10.873.240	1%
2003	AÇÕES DE INFORMÁTICA	6.600.959	16.372.056	148%
2004	ASSIST. MEDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERV. EMPREGADOS	7.500.000	6.299.935	-16%
2010	ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERV E EMP	1.035.688	1.043.278	1%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	170.820	385.500	126%
2012	AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	5.778.041	6.635.515	15%
3176	REAPARELHAMENTO DAS INSTAL DA SEDE E DAS SECRET.	1.739.337	1.684.569	-3%
3177	CONSTRUÇÃO DE SEDES DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NOS ESTADOS	380.749	0	0%
4018	FISCAL. DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS	180.483.000	212.777.000	18%
4091	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	896.140	960.088	7%
	TOTAL	**375.752.327**	**453.253.540**	**21%**

Fonte: SIAFI

Houve incremento das despesas no exercício de 2001, em relação ao ano anterior, de 21%, bastante superior ao percentual registrado no biênio 1999/2000, de 6%. Registrou-se um incremento expressivo, no período 2000/2001, nos seguintes elementos de despesa: Outros Benefícios Assistenciais (Pessoal e Encargos Sociais), 40%; Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil, 412%; Despesas de Exercícios Anteriores (Pessoal e Encargos Sociais), 180%; Auxílio-Transporte, 126%; Despesas de Exercícios Anteriores (Outras Despesas Correntes), 122%; Equipamento e Material Permanente, 102%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios 1999/2001

R$ 1,00

	Elemento de Despesa	Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	2000/1999	2001/2000
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**306.203.987**	**332.256.074**	**398.319.999**	**9%**	**20%**
1	APOSENTADORIAS E REFORMAS	122.397.231	121.635.643	128.630.466	-1%	6%
3	PENSÕES	22.561.962	23.041.822	25.570.390	2%	11%
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	120.421	129.639	181.105	8%	40%
9	SALÁRIO-FAMÍLIA	5.081	4.811	4.486	-5%	-7%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – P CIVIL	143.067.155	150.880.413	162.694.598	5%	8%
13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	13.859.822	13.719.078	17.062.120	-1%	24%
16	OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS – P CIVIL	170.064	220.119	1.127.138	29%	412%
91	SENTENÇAS JUDICIAIS	74.288	127.672	105.342	72%	-17%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	3.947.959	22.496.872	62.944.354	470%	180%
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**37.755.304**	**38.131.903**	**45.361.216**	**1%**	**19%**
0	(sem descrição)	0	0	0	0%	0%
8	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	794.806	1.035.688	1.043.278	30%	1%
14	DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	730.272	1.144.770	1.242.903	57%	9%
30	MATERIAL DE CONSUMO	1.722.447	1.942.790	2.664.466	13%	37%
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	8.960	23.337	0	160%	0%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	401.687	851.996	862.957	112%	1%
36	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P. FÍSICA	537.877	384.296	384.721	-29%	0%
37	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	4.956.078	5.427.357	5.800.789	10%	7%
39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – P JUR	18.609.742	18.444.893	18.371.735	-1%	0%
41	CONTRIBUIÇÕES	15.280	20.150	24.670	32%	22%
46	AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	5.699.539	5.778.041	6.635.515	1%	15%
47	OBRIGAÇÕES TRIB E CONTRIBUTIVAS	53.496	410.750	60.268	668%	-85%
48	OUTROS AUXÍLIOS FINANCEIROS A P FIS	0	0	3.975.003	0%	0%
49	AUXÍLIO-TRANSPORTE	0	170.820	385.500	0%	126%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	3.238.268	1.138.058	2.529.622	-65%	122%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	986.846	1.358.952	1.379.789	38%	2%
	INVESTIMENTOS	**9.031.552**	**5.364.349**	**9.572.323**	**-41%**	**78%**
0	(sem descrição)	0	0	0	0%	0%
51	OBRAS E INSTALAÇÕES	5.206.212	635.836	0	-88%	0%
52	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	2.256.810	4.728.266	9.572.323	110%	102%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	1.568.529	247	0	0%	0%
	TOTAL	**352.990.843**	**375.752.327**	**453.253.540**	**6%**	**21%**

Fonte: SIAFI

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão “Tribunal de Contas da União", relativos ao exercício de 2001.

Balanço Orçamentário

A receita estimada e a despesa fixada do Tribunal de Contas da União foram de R$ 459.235.525,00. Dos valores previstos, foi executado o montante de R$ 452.934.587,52, cerca de 98,6%, representando uma diferença de R$ 6.300.937,48.

Do total não executado (R$ 6.300.937,48), R$ 2.500.000,00 são de créditos bloqueados e R$ 3.800.937,48 são de créditos disponíveis.

Das receitas realizadas foram excluídos o valor de R$ 7.608.560,65, referente a “Sub-Repasse Recebido”, e R$ 3.803.737,93, relacionados a “Valores Diferidos” — que representam disponibilidade financeira proveniente da diferença entre a cota recebida, acrescida do que fora diferido no exercício de 2000, e a despesa executada (vide Balanço Financeiro).

Quanto às despesas executadas, foram excluídos os gastos de R$ 11.593.346,21 referentes às transferências concedidas e à movimentação de crédito no valor de R$ 253.722,37.

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**464.346.886**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**464.781.656**
Transferências Recebidas	464.346.886	Despesas Correntes	443.615.987
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**48.570.167**	Despesas de Capital	9.572.323
Valores em Circulação	7.856.918	Transferências Concedidas	11.593.346
Valores Pendentes a Curto Prazo	3.803.738	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**48.223.908**
Depósitos	1.709	Valores em Circulação	40.307.282
Obrigações em Circulação	36.841.670	Valores Pendentes a Curto Prazo	910.156
Ajustes de Direitos e Obrigações	65.508	Depósitos	0
Transferências Recebidas	623	Obrigações em Circulação	6.940.339
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**93.786**	Ajustes de Direitos e Obrigações	65.508
		Transferências Concedidas	623
		DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE	**5.275**
TOTAL	**513.010.839**	**TOTAL**	**513.010.839**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária compreende as transferências recebidas de R$ 464.346.886,00, já que o órgão não possui valores referentes às receitas correntes e de capital. Deste montante, o órgão recebeu, a título de "Cota", o valor de R$ 455.828.169,00 e, por conta de "Sub-Repasse", R$ 7.608.560,00. Além disso, constam R$ 910.155,00 contabilizados como "Valores Diferidos".

A despesa orçamentária, de R$ 464.781.656,00, desdobra-se em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas. As transferências concedidas compreendem "Repasse", "Sub-Repasse" e "Valores Diferidos" nos valores de R$ 181.047,00, R$ 7.608.560,00 e R$ 3.803.737,00, respectivamente. A disponibilidade financeira representada em "Valores Diferidos" provém da diferença entre a cota recebida, acrescida do que fora diferido no exercício de 2000, e a despesa executada.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 48.569.543,00 e R$ 48.223.284,00, respectivamente. Destacam-se, nos recebimentos e pagamentos, os montantes de Obrigações em Circulação" e "Valores em Circulação", R$ 36.841.670,00 e R$ 40.307.282,00, cada um.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram R$ 93.786,00 e o saldo para o ano seguinte, R$ 5.274,00.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	40.306.473	Financeiro	35.423.344
Não-Financeiro	103.469.291	Não-Financeiro	3.803.257
ATIVO REAL	143.775.764	PASSIVO REAL	39.226.601
		Patrimônio Líquido	104.549.163
Compensado	19.133.753	Compensado	19.133.753
TOTAL	**162.909.517**	**TOTAL**	**162.909.517**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 5.274,98) e aos Créditos em Circulação (R$ 40.301.197,55). O Passivo Financeiro compreende Depósitos (R$ 1.708,87) e Obrigações em Circulação (R$ 35.421.635,01).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 1.166.145,98), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 3.901.431,95) e ao Permanente (R$ 98.401.713,14). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 3.803.257,30).

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2001, apresentaram um montante de cerca de R$ 19.133.753,35.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 104.549.162,42.

6.2.3.2 Atividades finalísticas e resultados alcançados

O TCU tem como missão institucional assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade. A Constituição de 1988 conferiu ao TCU, em seu art. 71, o papel de auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo. Dentre as competências constitucionais privativas do Tribunal destacam-se: apreciação das contas anuais do Presidente da República; julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos; realização de inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional; fiscalização da aplicação de recursos da União repassados a Estados, ao Distrito Federal ou a Municípios; e outras.

Além das atribuições previstas na Carta Magna, várias outras têm sido conferidas ao Tribunal por meio de leis específicas, a exemplo das competências decorrentes da Lei Complementar 101, de 2000, quais sejam: fiscalização do cumprimento das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com ênfase ao cumprimento, pela União, dos limites das despesas com pessoal e emissão de parecer prévio individualizado sobre as contas prestadas pelo Presidente da República, pelos Presidentes dos órgãos do Poder Legislativo, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, pelos Presidentes dos Tribunais Superiores e pelo Chefe do Ministério Público.

As atividades finalísticas do Tribunal de Contas da União estão relacionadas fundamentalmente com o programa “Controle Externo”, que visa a realização de auditorias e inspeções com vistas à efetivação da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas. O programa tem como objetivo “zelar pela probidade na aplicação dos recursos públicos federais e auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo.”

De acordo com o novo modelo orçamentário, que se implementou fundamentalmente a partir da edição do Decreto 2.829/98, os programas constituem o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O indicador selecionado no âmbito do Plano Plurianual, Lei 9.989, de 21.7.2000, para acompanhamento dos resultados do programa, é a "Taxa de processos com parecer elaborado", cujo resultado se apura a partir da relação percentual entre o número de processos julgados e apreciados no exercício e a soma dos processos não-julgados e autuados nos exercícios anteriores e dos processos autuados. O indicador, ao início do PPA vigente, apresentava um índice de 25,16. No ano de 2001, apurou-se o valor de 33,19, sendo de 35,00 o parâmetro idealizado ao final do ano de 2003.

As ações orçamentárias foram estruturadas de forma a assegurar a consecução dos objetivos existentes, elencando-se as seguintes:

- Ações de informática;
- Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes;
- Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados;
- Auxílio-alimentação aos servidores e empregados;
- Auxílio-transporte aos servidores e empregados;
- Capacitação de recursos humanos;
- Construção de sedes da Secretaria de Controle Externo nos estados,
- Contribuição à Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI;
- Contribuição à Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores – OLACEFS;
- Fiscalização da aplicação dos recursos públicos federais;
- Manutenção de serviços administrativos;
- Manutenção de serviços de transportes;
- Manutenção e conservação de bens imóveis;
- Reaparelhamento das instalações da sede e das secretarias de controle externo nos estados.

No exercício de 2001, o programa teve dotação autorizada de R$ 273.693 mil, realizando R$ 267.392 mil, cerca de 98%.

A ação "Fiscalização da aplicação dos recursos públicos federais" possui 78% dos recursos do programa, R$ 212.777 mil, relacionados a uma meta física prevista de 8.071 entidades fiscalizadas, totalmente executada em 2001. Registre-se que o TCU exerce jurisdição sobre 2.578 unidades integrantes da administração pública federal direta e indireta, além de um total de 5.506 municípios e 27 estados, totalizando 8.111 unidades jurisdicionadas.

Os processos autuados e apreciados ou julgados, nos exercícios de 1999 e 2001, estão demonstrados abaixo:

Demonstrativo de Processos Autuados e Apreciados ou Julgados
Exercícios de 1999/2001

Processos	1999	2000	2001
Autuados	7.731	7.829	8.596
Apreciados ou Julgados	9.779	11.940	12.172

Fonte: Relatório de Atividades TCU

As principais realizações de 2001 são as seguintes:

- contribuição à Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI;
- contribuição à Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores – OLACEFS;
- reaparelhamento das instalações de 51 unidades, no âmbito da sede e das secretarias de controle externo nos estados;
- capacitação de 1.260 servidores.

No que tange ao cumprimento de suas competências constitucionais, o Tribunal, para o exercício de 2001, realizou as seguintes ações e atividades:

- elaboração de relatório e parecer prévio sobre as contas do Governo da República relativas ao exercício de 2001;
- apreciação de 12.172 processos, sendo 665 de levantamentos, inspeções e auditorias; 1.551 de prestação de contas; 1.794 de tomada de contas especial, 1.301 de admissão de pessoal; 4.061 de aposentadorias; 1.008 de pensões civis e militares; 35 de reformas; 21 de consultas; 98 de denúncias; 854 de recursos; 510 de representações; 54 de administrativos; 67 de solicitações do Congresso Nacional e 153 de outros processos relativos a assuntos diversos;
- condenação de 1.383 responsáveis ao pagamento de multa ou ao ressarcimento de débito no valor total de R$ 356.725 mil;
- declaração de inidoneidade de 6 empresas para participarem, por até cinco anos, de licitação do âmbito da Administração Pública Federal, em razão de fraudes comprovadas em licitações;
- inabilitação de 13 ocupantes de cargos ou funções públicas para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, em razão de graves infrações cometidas;
- emissão de pareceres prévios sobre as contas dos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União;
- acompanhamento de 56 processos relativos ao Programa Nacional de Desestatização.

6.2.3.3 Despesa de Pessoal

A despesa com pessoal e encargos sociais foi de R$ 859.666 mil, representando 89,8% das Despesas Correntes e 87,9% da totalidade das despesas.

A despesa líquida com pessoal foi de R$ 398.320 mil, sendo R$ 212.777 mil referentes ao Pessoal Ativo e R$ 185.543 mil relacionados ao Pessoal Inativo e Pensionistas. Segundo o último Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas da União (publicado no Diário Oficial da União em 25.2001.2002), a execução encontra-se dentro dos limites estabelecidos, conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)
Exercício de 2001

R$ milhares

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	**Últimos 12 meses**	**% da Despesa sobre RCL**
DESPESA DE PESSOAL Pessoal Ativo Pessoal Inativo e Pensionistas Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	398.320 212.777 185.543 0	0,24%
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL	**398.320**	**0,24%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102**	
LIMITE PRUDENCIAL (1)	**687.730 (0,41%)**	
LIMITE PERMITIDO (2)	**419.348 (0,25%)**	
LIMITE LEGAL (3)	**721.278 (0,43%)**	

Fonte: SIAFI e Portaria STN 21, de 24 de janeiro de 2001.
(1) Calculado na forma do parágrafo único de art. 22 da Lei Complementar 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do art. 71 da Lei Complementar 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do art. 20, incisos I, II e III da Lei Complementar 101, de 2000.

A despesa líquida de pessoal, em 2001, do órgão "Tribunal de Contas da União", em percentual da RCL, foi de 0,24%, sendo o limite legal de 0,43%, atendendo, portanto, aos dispositivos da LRF. O órgão não ultrapassou 90% do limite estabelecido — 0,39%, cujo acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos inserem-se nas competências estabelecidas em lei para este Tribunal.

O percentual de 0,24% encontra-se inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,41%.

Mais ainda, o valor apurado da despesa líquida de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, de 0,24%, encontra-se inferior ao limite permitido de 0,25% para o órgão, disposto no art. 71 da LRF — uma vez que o percentual aferido no ano de 2000 para o órgão foi de 0,23%; atendendo também à referida Lei.

Registre-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

A LRF, no art. 72, estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. O Tribunal de Contas da União não extrapolou o limite disposto para o exercício de 2001, conforme demonstrado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros
Exercícios de 1999/2001

R$ 1,00

ÓRGÃO	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS		
	Exercício de 1999	**Exercício de 2000**	**Exercício de 2001**
Tribunal de Contas da União (A)	24.103.697	24.256.493	24.557.245
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	0,019391%	0,016716%	0,014640%

Fonte: SIAFI

Nas despesas de serviços de terceiros, foram computados os seguintes elementos de despesa: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

A evolução dos valores referentes aos elementos de despesas constantes no cálculo do total da despesa com serviços de terceiros, entre os exercícios de 1999 e 2001 está representada abaixo:

Outros Serviços de Terceiros
Exercícios 1999/2001

R$ 1,00

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	537.877	384.297	384.721
Locação de Mão-de-Obra	4.956.078	5.427.357	5.800.789
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	18.609.742	18.444.839	18.371.735
TOTAL	**24.103.697**	**24.256.493**	**24.557.245**

Fonte: SIAFI

Os valores concernentes ao elemento de despesa "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" representam a maior parte dos dispêndios, reduzindo-se de R$ 18.444 mil para R$ 18.371 mil, de um ano para o outro.

6.2.3.4 Inscrição em Restos a Pagar

O Tribunal de Contas da União apresentou, no ano de 2001, o montante de R$ 35.417 mil inscrito em restos pagar, 415% superior ao registrado em 2000, R$ 6.874 mil, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ milhares

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Tribunal de Contas da União	**0**	38	35.379	**40.295**
TOTAL	0	35.417		

Fonte: SIAFI

De acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente no Tribunal de Contas da União totaliza R$ 40.295 mil, maior que o montante inscrito em restos a pagar de R$ 35.417 mil, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.3 Poder Judiciário

De acordo com o art. 92, combinado com os arts. 101, 104, 106, 111, 118 e 122 da Constituição Federal, compõem o Poder Judiciário o Supremo Tribunal Federal – STF, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, e os órgãos da Justiça Federal – JF, da Justiça do Trabalho – JT, da Justiça Eleitoral – JE e da Justiça Militar – JM, além do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, todos desenvolvendo ações administrativas, legislativas e principalmente judicantes, nas suas respectivas instâncias e especialidades.

Para efeito da prestação de contas, definida no art. 56, combinado com os incisos I e II do art. 59 e incisos II, IV e V do § 1º, e com o § 2º, todos deste artigo, da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, entendeu o legislador que os órgãos superiores da justiça especializada consolidassem as contas dos respectivos tribunais e juizados. Esses dispositivos abrangem o exame das funções judicante, legislativa e administrativa exercidas pela Justiça e determinam a verificação do atingimento das metas físicas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, de fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária. Também compreendem os cálculos dos limites da despesa total com pessoal e com serviços de terceiros, e da não transposição desses limites, bem como das condições para inscrição em restos a pagar do Poder Judiciário e de seus órgãos.

O cálculo desses limites é tarefa complexa, envolvendo interpretação de vários dispositivos da lei, conforme será visto na seqüência. Segundo o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Os §§ 1º e 2º do art. 19 estabelecem as parcelas que não devem ser computadas na despesa total com pessoal, quais sejam aquelas decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração e o gasto com inativos, custeado por recursos provenientes da arrecadação de contribuição dos segurados, a assim chamada fonte 156 – Contribuição ao Plano de Seguridade Social dos Servidores.

A letra b, do inciso I, do art. 20 da mesma lei, limitou o percentual de gastos com pessoal e encargos sociais do Poder Judiciário, exclusive Tribunal de Justiça do DF e Territórios, a seis por cento do total da receita corrente líquida da União. O § 1º desse mesmo art. 20 determinou a repartição entre os órgãos superiores da justiça especializada com base na execução relativa de cada um deles no triênio 1997/1999, ajustada para os seis por cento. Esse percentual é o “limite legal” de gasto de cada órgão para os exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003.

O art. 71 da LRF estabelece um teto móvel, que tem sido denominado “limite permitido”, para o gasto com pessoal de cada justiça especializada, preceituando que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da referida Lei Complementar, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

O “limite prudencial”, disposto no art. 22, parágrafo único, da LRF, é calculado com base na aplicação do percentual de 95% sobre o “limite legal”. Sempre que a despesa total com pessoal exceder a esse limite, são vedados, ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso, realizar:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- criação de cargo, emprego ou função;
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

– contratação de hora extra, salvo no caso de convocação extraordinária do Congresso Nacional.

De acordo com o art. 42, da LC 101/2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da mesma Lei, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Há ainda a vedação contida no art. 72, da LC 101/2000, de não extrapolação do percentual da receita corrente líquida despendida com serviços de terceiros, pelos Poderes e órgãos, em relação aos valores gastos em 1999.

Em vista das dificuldades encontradas para a interpretação de vários artigos da lei, da operacionalização das deduções no SIAFI feita por cada órgão, da movimentação do elemento de despesa "sentenças judiciais", de despesas correntes para despesas de pessoal efetivadas por alguns órgãos no exercício anterior, e mesmo do número de casas decimais utilizadas, o cálculo dos limites apresentados por alguns órgãos do Poder Judiciário têm variado nas sucessivas documentações encaminhadas ao Tribunal. Adicionalmente, a diminuição da participação da fonte 156 no financiamento das despesas de pessoal dificulta o cumprimento dos limites estabelecidos. O demonstrativo das despesas de pessoal apresentado pelo Poder Judiciário, excluído o TJDFT, no triênio 1997/1999, para repartição dos limites, é o seguinte:

Despesa de Pessoal do Poder Judiciário em Percentual da Receita Corrente Líquida

Órgão/Exercício	1997	ANUAL	1998	ANUAL	1999	ANUAL
STF	48.701.786	0,0477%	59.248.000	0,0521%	64.578.000	0,0520%
STJ	151.622.275	0,1484%	190.661.923	0,1676%	202.263.393	0,1627%
Justiça Federal	774.010.245	0,7575%	999.574.343	0,8789%	1.127.762.790	0,9073%
Justiça Militar	75.941.305	0,0743%	86.953.506	0,0765%	84.352.425	0,0679%
Justiça Eleitoral	662.184.154	0,6481%	794.248.214	0,6983%	788.479.059	0,6343%
Justiça Trabalhista	2.360.351.238	2,3102%	2.909.121.012	2,5578%	3.170.270.053	2,5505%
PODER JUDICIÁRIO	4.072.811.003	3,9862%	5.039.806.998	4,4312%	5.437.705.720	4,3746%
Rec Corr Líquida	102.172.922.000		113.735.491.000		124.300.787.000	

Fonte: Poder Judiciário

Foram apresentados, nos relatórios encaminhados, os seguintes limites:

ÓRGÃO/LIMITE	PERMITIDO	LEGAL	PRUDENCIAL
STF	0,0415	0,0738	0,0701
STJ	0,1601	0,2245	0,2133
Justiça Federal	(*)1,0900	1,1900	1,1305
Justiça Militar	0,0823	0,1019	0,0968
Justiça Eleitoral	0,7159	0,9253	0,8790
Justiça Trabalhista	2,8387	3,4762	3,3024
PODER JUDICIÁRIO	**4,9285**	**5,9917**	**5,692115**

Fonte: Poder Judiciário e (*) Resolução CJF 254, de 28.1.2002.

Na análise dos balanços encaminhados pelos órgãos verifica-se que a utilização do SIAFI para levantamento desses demonstrativos apresenta um problema. É que a receita realizada e a despesa executada do balanço orçamentário não correspondem aos ingressos e dispêndios orçamentários no balanço financeiro, devido à duplicidade de contabilização das transferências concedidas. Essa impropriedade contábil é vista nos balanços financeiro e patrimonial de todos os órgãos do Poder Judiciário, apresentados nos tópicos a seguir. Isso também é detectado nos balanços de órgãos e unidades gestoras do Poder Executivo, conforme pode ser verificado na apreciação do TC 003.206/1998-0, em Sessão de 4/12/2001, da 1ª Câmara, Ata 44/2001.

Em decisão sobre esse processo, o TCU determina à Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF que estude “alternativas que permitam conferir ao Balanço Financeiro maior transparência quanto ao valor total das transferências orçamentárias recebidas e transferidas, no âmbito de cada unidade gestora”. Em atendimento, informa a STN, no Ofício 1.042 – STN/GAB/CCONT, que criou contas (51216.00.00 e 61216.00.00 e seus desdobramentos) que serão consolidadas no Balanço Financeiro sob o título Transferências Diferidas, para o registro dos recursos recebidos e concedidos diferidos. Tais valores deixarão de ser consolidados nos grupos Transferências Recebidas e Transferências Concedidas. A reversão dos valores inscritos, no entanto, continuará sendo consolidada no grupo Transferências Recebidas, o que parece adequado. De acordo com a unidade do Ministério da Fazenda essas modificações estarão nos balanços a partir do encerramento do exercício de 2002.

Quanto ao exame das metas físicas encontram-se quatro dificuldades. A primeira delas deve-se à própria natureza do serviço que o Poder Judiciário presta à sociedade, de difícil mensuração, uma vez que o aspecto qualitativo é até mais importante que o quantitativo. A segunda deve-se à escolha do indicador dos programas finalísticos da Justiça e que tratam da prestação jurisdicional. A fórmula da "taxa de processos julgados", constante do Decreto 4.055, de 14 de dezembro de 2001, que consolida o Plano Plurianual, está definida como a "relação percentual entre o número de processos julgados e a soma do número de processos distribuídos e em tramitação”. Ele não reflete a solução para um problema específico e toma a forma de uma meta, sendo mais apropriado para uma ação e não para um programa. Um melhor indicador poderia ser a “diminuição do tempo médio de decisão por tipo de julgado”, que refletisse a celeridade da prestação do serviço jurisdicional. A terceira delas é o baixíssimo nível de registro das metas das ações dos programas da Justiça no SIGPLAN. Por último, os dados físicos não podem ser atestados sem uma auditoria que confirme as informações dos órgãos, quase sempre em discrepância com os registros do SIGPLAN.

Por último, o conceito de “disponibilidade de caixa”, citado no art. 42 da LC 101/2000, utilizado como garantia pelos órgãos do Poder Judiciário, para a inscrição de “restos a pagar”, soma a esse item do “Ativo Disponível” o “Limite de Saque com Vinculação de Pagamento” do item “Créditos em Circulação”, permitindo-lhes maiores valores de inscrição em restos a pagar do que o termo “disponibilidade de caixa” permitiria, caso se fizesse uma interpretação literal do termo no dispositivo da lei.

Pretende-se, nos tópicos a seguir, relatar as prestações de contas dos órgãos do Poder Judiciário, apresentadas pelos presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consoante as determinações contidas no art. 56, da LRF, como também analisar as informações e dados encaminhados pelo TJDFT.

6.3.1 Supremo Tribunal Federal

A composição e a competência do Supremo Tribunal Federal estão estabelecidas nos arts. 101 e 102 da Constituição e a quantidade de processos julgados por classe processual no Plenário e nas Turmas, apresentada pelo STF, testemunha a abrangência de atribuições e desempenho da Suprema Corte.

CLASSE PROCESSUAL	QUANTIDADE
Ação Cível Originária	23
Ação Declaratória de Constitucionidade	2
Ação Direta de Inconstitucionalidade	313
Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental	10
Agravo de Instrumento	62.130
Ação Originária	109
Ação Rescisória	62
Argüição de Suspeição	2
Conflito de Competência	13
Comunicação	2
Carta Rogatória	351
Extradição	67
Habeas Corpus	1.075
Habeas Data	3
Intervenção Federal	233
Inquérito	131
Mandado de Injunção	44
Mandado de Segurança	448
Petição	400
Prisão Preventiva para Extradição	25
Reclamação	428
Recurso Extraordinário	43.720
Recurso Ordinário em Habeas Corpus	79
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança	79
Revisão Criminal	9
Sentença Estrangeira	362
Sentença Estrangeira Contestada	15
Suspensão de Segurança	256
TOTAL	**110.391**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

O STF afirma em seu relatório que "o ente público permanece figurando como o maior demandador do Supremo Tribunal Federal. Os números a seguir demonstram o quantitativo de processos em trâmite na Corte até 31 de dezembro de 2001:

PARTE	2001	
	QUANTIDADE	PERCENTUAL
CEF	57.286	31,98%
INSS	11.232	6,27%
União	15.252	8,51%
Estado de SP	10.277	5,74%
Outros	85.079	47,50%
TOTAL	**179.126**	**100,00%**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

6.3.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Os programas "0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União" e o programa "0565 – Prestação Jurisdicional" são sustentados por onze ações, um projeto e uma operação especial no STF, com crescimento de 32,3% em 2001 sobre os valores executados em 2000. Entre 1999 e 2000 a execução financeira havia crescido aproximadamente 33,6%, passando de R$ 95,6 milhões para R$ 127,7 milhões. O crescimento acumulado entre 1999 e 2001 é de 76,7%, e de 54% com a exclusão do projeto

"Interligação Informatizada no Poder Judiciário". A participação percentual das ações no total da despesa executada em 2001, pelo Supremo, está demonstrada abaixo:

Demonstrativo da Execução Orçamentária do Supremo Tribunal Federal

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	38.096.993	45.134.206	18,47	26,72
399 CONTRIB A ORG DAS CORTES SUPREMAS DAS AMÉRICAS	5.000		-100,00	0,00
1147 INTERLIGAÇÃO INFORMATIZADA NO PODER JUDICIÁRIO		21.699.637		12,84
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	10.033.196	13.322.066	32,78	7,89
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	1.134.869	493.466	-56,52	0,29
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	8.189.748	7.424.645	-9,34	4,39
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	14.015.534	13.691.466	-2,31	8,10
2004 ASSIST MED E ODONTOLÓGICA AOS SERV, EMP E DEP	3.176.556	4.512.589	42,06	2,67
2010 ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	252.101	301.876	19,74	0,18
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	380.325	560.682	47,42	0,33
2012 AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	2.336.207	2.997.121	28,29	1,77
4611 CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DO SUPR Tribunal de Contas da União FEDERAL	286.725	321.208	12,03	0,19
6359 APRECIAÇÃO E JULGAM DE CAUSAS NO SUP TRIB FEDERAL	49.821.350	58.477.390	17,37	34,62
TOTAL	**127.728.604**	**168.936.351**	**32,26**	**100,00**

Fonte: SIAFI

Duas observações merecem destaque na execução financeira do STF. A primeira delas é o crescimento das despesas de exercícios anteriores, que já alcança 7,3% das despesas totais do órgão. A segunda é a alta participação de outros serviços de terceiros – pessoa física, locação de mão de obra e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica como percentual da despesa de pessoal do órgão, alcançando 35,9%, 31,4% e 30,2%, respectivamente, em 1999, 2000 e 2001. Essas informações estão contidas no quadro a seguir, que apresenta a evolução do gasto no triênio, por grupo e elemento de despesa.

Comparativo da Execução Por Grupo e Elemento de Despesa
1999/2000/2001

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	65.589.984	87.918.343	*34,04*	103.611.596	*17,85*	*57,97*
1 Aposentads e Reformas	23.034.996	26.544.956	15,24	30.020.921	*13,09*	*30,33*
3 Pensões	5.425.285	5.995.016	10,50	7.191.086	*19,95*	*32,55*
8 Outr Benef Assistenciais	38.205	30.215	-20,91	57.186	*89,27*	*49,68*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	29.716.308	36.366.420	22,38	44.016.810	*21,04*	*48,12*
13 Obrigações Patronais	3.655.261	4.868.505	33,19	5.536.005	*13,71*	*51,45*
16 Outr Desp Var Pes Civil	3.210.099	1.385.007	-56,85	1.737.748	*25,47*	*-45,87*
91 Sentenças Judiciais	0	8.799.369		2.865.881	*-67,43*	
92 Desp Exerc Anteriores	509.830	3.928.856	670,62	12.185.959	*210,17*	*2.290,20*
OUTS DESPS CORRENTES	27.586.241	32.986.706	*19,58*	39.987.539	*21,22*	*44,95*
8 Outr Benef Assistenciais	211.985	252.101	*18,92*	301.402	*19,56*	*42,18*
14 Diárias – Pes Civil	125.741	153.258	*21,88*	136.770	*-10,76*	*8,77*
30 Material de Consumo	1.396.003	1.447.350	*3,68*	2.966.070	*104,93*	*112,47*
32 Mat de Distr Gratuíta	0	2.320			*-100,00*	
33 Pass/Desp c/Locomoção	167.895	245.585	*46,27*	306.521	*24,81*	*82,57*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	311.385	152.860	*-50,91*	115.281	*-24,58*	*-62,98*
37 Locação Mão de Obra	11.915.073	13.515.156	*13,43*	14.516.051	*7,41*	*21,83*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	11.299.951	13.930.711	*23,28*	16.695.135	*19,84*	*47,75*
41 Contribuições	4.318	5.000	*15,81*			
46 Auxílio Alimentação	1.454.174	2.336.207	*60,66*	2.997.121	*28,29*	*106,10*
47 Obrig Trib e Contribut	1.134	1.337	*17,85*	5.158	*285,90*	*354,79*
49 Auxílio Transporte	167.742	380.325	*126,73*	560.682	*47,42*	*234,25*
92 Desp Exerc Anteriores	19.569	28.875	*47,56*	379.526	*1.214,36*	*1.839,44*

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
93 Indeniz e Restituições	511.272	535.621	*4,76*	1.007.821	*88,16*	*97,12*
INVESTIMENTOS	2.411.028	6.823.556	*183,01*	25.337.216	*271,32*	*950,89*
51Obras e Instalações	352.140	1.282.382	*264,17*	751.642	*-41,39*	*113,45*
52 Eqps e Mat Permanente	2.058.888	5.541.174	*169,13*	24.569.962	*343,41*	*1.093,36*
92 Desp Exerc Anteriores	0	0		11.984		
93 Indeniz e Restituições	0	0		3.628		
TOTAL	95.587.252	127.728.604	*33,63*	168.936.351	*32,26*	*76,74*

Fonte: SIAFI

Os balanços orçamentário, financeiro e patrimonial do STF podem ser vistos abaixo:

Balanço Orçamentário

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ mil

Discriminação/Exercício	2000	2001	2001/2000 %
Dotação Inicial	133.410	157.793	18,28
Créditos Adicionais	16.580	17.255	4,07
Movimentação Líquida de Créditos	9.500		-100,00
Crédito Contingenciado	0	(1.666)	
Total da Despesa Autorizada (1)	142.910	173.382	21,32
Despesa Realizada (2)	127.728	168.936	32,26
Saldo (3) = (1) – (2)	15.182	4.446	-70,72
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	10,62%	2,56%	-75,85

Fonte: Relatório das Contas do Supremo Tribunal Federal
Obs.: Em 2000 no valor do total da despesa autorizada não foram contabilizados os valores dos créditos adicionais

Receita Prevista e Receita Arrecadada

A previsão de receita é igual às transferências dos valores das fontes 100 – Recursos Ordinários, 150 – Recursos não Financeiros Diretamente Arrecadados e 156 – Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor, coincidindo com a dotação inicial mais créditos adicionais aprovados.

RECEITA	R$ 1,00	%
Prevista	175.048.390	100,00
Arrecadada	168.936.351	96,51
Diferença	6.112.039	3,49

Despesa Fixada e Despesa Realizada

O resultado do balanço orçamentário, ou seja, a não utilização de R$ 6.112 mil representa 3,62% dos créditos orçamentários concedidos, dos quais R$ 5.600 mil referentes a crédito especial aprovado pela Lei 10.141, de 21.12.00, não completamente usado naquele ano e reaberto pelo Decreto de 28.11.2001, publicado no DOU de 4.12.2001.

DESPESA	R$ 1,00	%
Fixada	175.048.390	100,00
Executada	168.936.351	96,51
Diferença	6.112.039	3,49

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se que toda a receita arrecadada foi utilizada.

	R$1,00
Receita Arrecadada	168.936.351
Despesa Realizada	168.936.351

Balanço Financeiro

Os ingressos e dispêndios orçamentários do Supremo Tribunal Federal, no valor de R$ 173.382,7 mil, apresentam dupla contagem das transferências concedidas, uma vez que a receita arrecadada e a despesa realizada foi de R$ 168.936,3 mil, conforme registros do balanço orçamentário. Também merece destaque a evolução dos ingressos e dispêndios extra-orçamentários, de R$ 44.408,2 mil e R$ 44.360 mil, em 2000, para R$ 56.595,6 mil e R$ 56.667,4 mil, respectivamente, em 2001. A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**173.382.705**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**173.382.705**
Receitas Correntes	150.000	Despesas Correntes	143.599.135
Receitas de Capital		Despesas de Capital	25.337.216
Transferências Recebidas	173.232.705	Transferências Concedidas	4.446.354
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**56.595.611**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**56.667.435**
Valores em Circulação	28.100.727	Valores em Circulação	29.844.238
Valores Pendentes a Curto Prazo	4.446.354	Valores Pendentes a Curto Prazo	15.045.340
Depósitos	0	Depósitos	117.017
Obrigações em Circulação	24.048.531	Obrigações em Circulação	11.660.840
Ajustes de Direitos e Obrigações	0	Ajustes de Direitos e Obrigações	0
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**72.513**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**690**
TOTAL	**230.050.829**		**230.050.829**

Fonte: SIAFI

Balanço Patrimonial

Com um decréscimo patrimonial de R$ 641.916 mil, dos quais R$ 629.488 mil de baixa de bens imóveis, o STF não tece qualquer comentário sobre essa variação do Balanço Patrimonial que está apresentado na forma consolidada abaixo:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	29.844.895	Financeiro	22.536.306
Não Financeiro	148.943.499	Não Financeiro	4.446.354
ATIVO REAL	178.788.394	PASSIVO REAL	26.982.660
		Patrimônio Líquido	151.805.734
Compensado	22.276.307	Compensado	22.276.307
TOTAL	201.064.701	TOTAL	201.064.701

Fonte: SIAFI

6.3.1.2 Resultados alcançados e produção judiciária

De acordo com o órgão, “os expressivos números mostrados a seguir demonstram a evolução da atividade jurisdicional no STF em 2001”:

ATIVIDADE	2000	2001	DIFERENÇA %
Processos Protocolizados	105.307	111.305	5,70%
Processos Autuados	93.277	96.393	3,34%
Processos Distribuídos	90.839	89.456	-1,52%
Processos Julgados	86.138	123.420	43,28%
Despachos do Presidente	3.146	7.590	141,26%
Acórdãos Publicados	10.770	11.407	5,91%

Fonte: Supremo Tribunal Federal

Adicionalmente, o STF apresenta texto e quadro com “julgamentos de destaque nacional”, que se transcrevem na seqüência:

ASSUNTO	DECISÃO
Lei de Responsabilidade Fiscal	O Tribunal suspendeu liminarmente, entre outros, o § 3º do art. 9º da Lei Complementar 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, ao fundamento de que tal dispositivo viabiliza uma interferência do Poder Executivo em domínio constitucionalmente reservado à atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário. (ADI 2238)
Remuneração dos servidores públicos Direito à revisão anual da	A Corte declarou a inconstitucionalidade por omissão de medida que tornou efetiva a norma constitucional que assegura a revisão geral anual de remuneração dos servidores público (CF. art.; 37, X). Com esse entendimento, apontou-se a mora do Poder Executivo no encaminhamento de projeto de lei que vise à citada revisão e determinou-se a ciência ao Presidente da República. (ADI 2061)
Constitucionalidade da Medida Provisória que estabeleceu metas de consumo de energia à população	O STF, adotando como razão de decidir os fundamentos do acórdão proferido na medida liminar, declarou a constitucionalidade dos arts. 14 ao 18 da Medida Provisória que estabelece metas de consumo de energia elétrica, prevendo a suspensão do fornecimento em caso de descumprimento e a cobrança de tarifa especial aos consumidores que ultrapassem suas metas. (ADC 9)
Crime de Estupro	Ao concluir o julgamento neste Habeas Corpus, o Plenário decidiu que o crime de estupro é considerado hediondo, ainda que dele não resulte lesão corporal grave ou morte. (HC 81288)

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade; ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade; HC – Habeas Corpus.
Fonte: Supremo Tribunal Federal

De acordo com a Lei 9.811, de 28.7.1999, os programas deveriam constituir o principal instrumento de análise do dispêndio público, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outras informações. O programa “Prestação Jurisdicional no Supremo Tribunal Federal” apresenta como objetivo, de acordo com a Lei 10.171, de 5.1.2001, "processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade, as ações declaratórias de constitucionalidade, os "habeas corpus" e os mandados de segurança, e exercer as demais competências estabelecidas na Constituição Federal. O indicador escolhido foi a "taxa de processos julgados", cuja fórmula, constante do Sistema de Informação Gerencial – SIG, está definida como a "relação percentual entre o número de processos julgados e a soma do número de processos distribuídos e em tramitação". Na página 114 do Decreto 4.055, de 14 de dezembro de 2001, o índice do início do Plano Plurianual apresentado é de 98,0%, com uma pretensão de índice final de 100,0%. Os dados informados pelo STF em 2001 trazem número 45,6% inferior ao programado nos dispositivos citados.

Com esse indicador, a execução financeira ultrapassa os valores previstos no Decreto e as metas realizadas suplantam as previstas, demonstrando a pouca aderência entre os instrumentos de medição utilizados no Plano Plurianual e o desempenho do órgão. As ações existentes em 2000 e 2001,

com seus respectivos produtos e unidades de medidas, além do alcance dos resultados, foi informada pelo STF com os seguintes números:

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional

Ações/Meta/Unidade: Exercício	2000			2001		
	Previsto	Realizado	Percentual	Previsto	Realizado	Percentual
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	470	487	103,62%	475	494	104,00%
4225 Processam de Causas no STF Processo julgado (unidade)	55.000	86.138	156,61%	55.000	123.416	224,39%
4601 Capac de RH no STF Servidor capacitado (unidade)	760	760	100,00%	844	844	100,00%
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	6.034	6.034	100,00%	6.034	6.034	100,00%
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	844	844	100,00%	851	851	100,00%
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	851	851	100,00%	851	851	100,00%
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	247	247	100,00%	230	230	100,00%

Fonte: Supremo Tribunal Federal

6.3.1.3 Despesa de Pessoal

Conforme citado no início do texto do Poder Judiciário, o STF ultrapassa, pelo segundo ano consecutivo, a vedação constante do art. 71 da Lei 101/2000, conforme se pode verificar no quadro abaixo.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	2000	2001
DESPESA COM PESSOAL (I)	87.741.350	103.611.596
Pessoal Ativo	49.821.350	58.477.390
Pessoal Inativo e Pensionistas	37.920.000	45.134.206
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	29.016.351	21.254.053
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração	8.799.369	2.309.295
(–)Inativos com Recursos Vinculados	20.216.982	7.735.758
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	0	11.209.000
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)		0
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**58.724.999**	**82.357.543**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% do TOTAL DA DES LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL	**0,0405%**	**0,0491%**
LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF)	**0**	**0,0415**
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF)	**0**	**0,0701**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	**0**	**0,0738**

Fonte: Supremo Tribunal Federal

Em relação ao disposto no art. 71, o STF apresenta a seguinte Nota Explicativa:

"Conforme se verifica no Relatório acima, o limite permitido do art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal foi ultrapassado em 0,0076%. A causa da extrapolação foi a diminuição no repasse de recursos pelo Poder Executivo na fonte 156 e não propriamente acréscimo real na despesa com pessoal (sic). No quadro abaixo constata-se a evolução da participação dos recursos na referida fonte, em

relação à dotação autorizada para pessoal. Em 1999, ano-base de apuração dos limites, atingia o percentual de 32%. Em 2001 foi drasticamente reduzida para 7% na dotação autorizada."

Exercício	1999	2000	2001
Total da Dotação Autorizada para Pessoal	66.150.000	87.918.343	103.611.596
Dotação Autorizada na Fonte 156	20.882.158	20.216.982	7.735.578
Participação da Fonte 156 no Total da Dotação p/ Pessoal	32%	23%	7%

Fonte: Supremo Tribunal Federal

De fato, a Secretaria de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG modificou significativamente as fontes de financiamento da despesa de pessoal do STF. Em 2000, a Lei 9.969, de 11 de maio de 2000, adicionada por créditos suplementares, alocou R$ 20.216.982,00 na fonte 156 – Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor. Para 2001, em vista da iniciativa da SOF/MPOG, a Lei 10.171, de 5 de janeiro de 2001, diminuiu o valor dessa fonte para R$ 7.735.758,00, com grande impacto no demonstrativo da despesa líquida de pessoal do órgão, exigido pela LRF, conforme se verifica no quadro que trata desses limites.

6.3.1.4 Despesas com Serviços de Terceiros

Em 2001, o STF não extrapolou o percentual gasto com outros serviços de terceiros, sobre a receita corrente líquida no exercício de 1999, conforme denota o quadro abaixo.

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	167.895	245.585	306.521
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	311.385	179.286	115.281
Locação de Mão de Obra	11.915.073	13.553.355	14.516.051
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	11.299.951	20.577.579	16.695.135
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	**23.694.304**	**34.555.805**	**31.632.988**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787.000**	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	**0,01906207%**	**0,02381342%**	**0,01885845%**

Fonte: Supremo Tribunal Federal e SIAFI.

6.3.1.5 Inscrição em Restos a Pagar

Informa o Supremo Tribunal Federal que a disponibilidade financeira existente ao final do exercício totaliza R$ 29.845 mil, superior ao montante inscrito em restos a pagar de R$ 22.419 mil, estando em consonância com o disposto na Lei.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ mil

Saldos de Exercícios Anteriores	Inscritos em RP Processados	Inscritos em RP não Processados	Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
0,05	805	21.614	29.845	0,00

Fonte: Supremo Tribunal Federal

6.3.2 Superior Tribunal de Justiça

Instituído pelo art. 105 da Constituição Federal e instalado nos termos da Lei 7.746, de 7 de abril de 1989, o Superior Tribunal de Justiça compõe-se de, no mínimo, 33 ministros. Tem por atribuição zelar pela autoridade da lei federal e uniformizar sua interpretação. Ao Plenário dos 33 magistrados cabe eleger e dar posse ao presidente e vice-presidente do STJ e aos ministros membros do

Conselho da Justiça Federal, além de elaborar as listas tríplices para escolha de novos integrantes e deliberar sobre projetos de lei a serem submetidos ao Congresso Nacional. Conforme a matéria em questão, os julgados do órgão são distribuídos entre a Corte Especial, com 21 Ministros e as três Seções, que totalizam 30 membros.

Causas criminais envolvendo autoridades graduadas como governadores, membros de tribunais e do Ministério Público são processadas e julgadas pela Corte Especial, composta pelo presidente, vice-presidente, coordenador geral da Justiça Federal e os seis mais antigos de cada uma das três Seções, perfazendo 21 Ministros. Cada Seção, com dez magistrados, divide-se em duas turmas de cinco ministros. As matérias de Direito Público, tais como licitações, contratos administrativos, desapropriações e tributos, estão afetas às primeira e segunda turmas que formam a primeira seção. Os temas de Direito Privado como contratos, família, sucessões, comércio em geral, falências e concordatas, ficam com a segunda seção, formada pela terceira e quarta turmas. Questões de Direito Penal em geral e de Direito Público e Privado não abrangidas pela competência das outras são tratadas na terceira seção, integrada pela quinta e sexta turmas.

As classes em que registrados os processos e sua quantidade demonstram o enorme conjunto de competências do Superior Tribunal de Justiça, apreciando causas oriundas de todo o território nacional. Computando agravos regimentais e embargos de declaração, informa o STJ que foram julgados 154.164 processos em 2000, contra 128.042 no exercício anterior, com a média de 5.445 feitos julgados por relator. Declara que em 2001 esses números alcançaram, respectivamente, 198.613 e 6.908, parte dos quais está relacionada no quadro abaixo, fornecido pelo STJ.

CLASSE PROCESSUAL	**QUANTIDADE**
Ação Penal	9
Ação Rescisória	427
Agravo de Instrumento	72.879
Agravo Regimental	13.952
Apelação Cível	
Comunicação	2
Conflito de Atribuições	21
Conflito de Competência	2.638
Exceção de Impedimento	0
Exceção de Suspeição	1
Exceção da Verdade	1
Habeas Corpus	4.020
Habeas Data	7
Inquérito	14
Intervenção Federal	8
Mandado de Injunção	10
Mandado de Segurança	592
Medida Cautelar	974
Notícia-Crime	22
Petição	239
Precatório	0
Reclamação	148
Recurso Especial	93.542
Recurso Ordinário em Habeas Corpus	1.435
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança	1.031
Representação	12
Revisão Criminal	86
Suspensão de Segurança	111
TOTAL	**192.181**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça.

6.3.2.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Depois do reordenamento orçamentário realizado em 2000, uma ação passou a compor o programa "0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União" e as outras onze a suportar o programa "0568 – Prestação Jurisdicional no STJ", uma das quais é o projeto "Implantação do Sistema Integrado de Gestão da Informação Jurídica". Há ainda uma operação especial relativa a sentenças judiciais. As despesas do órgão, que haviam aumentado 14,5% entre 1999 e 2000, passando de um valor de R$ 251.160,6 mil para R$ 287.618,7 mil, repetiram o crescimento em 14,2%, alcançando um total de R$ 328.406,5 mil no exercício financeiro de 2001. A distribuição percentual das ações, no total da despesa do órgão, é discriminada na forma abaixo:

Execução Orçamentária do Superior Tribunal de Justiça

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A)%	(B)/Total (B)
5 CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)		65.723		0,02
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	76.695.232,00	89.721.850	16,98	27,32
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	10.121.099,91	10.329.651	2,06	3,15
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	813.967,87	727.448	-10,63	0,22
2002 MANUTENÇÃO E CONSERV DE BENS IMÓVEIS	13.619.265,78	14.394.574	5,69	4,38
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	2.455.040,88	2.189.144	-10,83	0,67
2004 ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	9.290.920,02	10.177.597	9,54	3,10
2010 ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	937.002,00	927.788	-0,98	0,28
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	1.555.533,00	1.437.000	-7,62	0,44
2012 AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	8.278.000,00	8.497.000	2,65	2,59
4236 APRECIAÇÃO E JULGAM DE CAUSAS NO STJ	157.807.633,00	182.078.000	15,38	55,44
4603 CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DO STJ	367.355,64	554.559	50,96	0,17
5560 IMPLANT SIST INTEG GESTÃO DE INFORM JURID	5.677.655,92	7.306.212	28,68	2,22
TOTAL	**287.618.706**	**328.406.546**	**14,18**	**100,00**

Fonte: SIAFI

Cinco fenômenos merecem destaque na gestão do orçamento e das finanças do órgão. O STJ está executando despesas passadas com as dotações do orçamento presente. A comparação da execução por grupo e elemento de despesa no último triênio demonstra o contínuo crescimento das despesas de exercícios anteriores. Entre 1999 e 2001, o aumento acumulado já alcança 485,4% e o percentual desse elemento de despesa no gasto total do órgão é de 13,1% (R$ 42.897.6 mil).

A segunda crítica é mais grave. Nas "notas explicativas às demonstrações contábeis", apresentadas pelo órgão, consta o seguinte reparo à execução orçamentária e financeira: "Contudo, no referido exercício financeiro, foram utilizados indevidamente recursos orçamentários destinados ao pagamento de Despesas com Pessoal Ativo, consignado no Programa de Trabalho Apreciação e Julgamento de Causas, para o pagamento de Despesas com Inativos e Pensionistas, na importância de R$ 2.175.097,75, relativa a débitos de exercícios anteriores reconhecidos em favor desses servidores."

A terceira falha é atestada pelas notas de lançamento 2001NL000001 e 2001NL000005 na UG/Gestão Emitente 0500001/00001 – Secretaria do Superior Tribunal de Justiça. Ela também consta das referidas notas explicativas na seguinte assertiva: "Ainda foram utilizados recursos consignados no orçamento de 2001, para a liquidação de despesas, de competência de 2000, no valor de R$ 4.337.298,52."

Outro procedimento que merece censura, igualmente registrado nas notas explicativas das demonstrações contábeis, é "o empenhamento de despesas e a inscrição do respectivo saldo empenhado em restos a pagar, sem que se tenha formalizado a sua contratação, consoante Nota de Auditoria 001/2002."

O quinto aspecto são os gastos com outros serviços de terceiros – pessoa jurídica e locação de mão de obra em relação às despesas com pessoal ativo. Esses dois elementos já alcançam 20,9% dos valores executados na ação "4236 – Apreciação e Julgamento de Causas" com a qual é remunerado o pessoal ativo do STJ.

Comparativo da Execução por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	202.263.393	234.502.865	*15,94*	271.865.573	*15,93*	*34,41*
1 Aposentads e Reformas	56.083.285	62.683.633	*11,77*	66.527.728	*6,13*	*18,62*
3 Pensões	8.236.120	9.270.277	*12,56*	10.668.656	*15,08*	*29,53*
8 Outr Benef Assistenciais	24.527	61.135	*149,26*	84.001	*37,40*	*242,49*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	116.060.979	128.612.275	*10,81*	134.275.830	*4,40*	*15,69*
13 Obrigações Patronais	13.054.832	13.981.686	*7,10*	16.091.558	*15,09*	*23,26*
16 Outr Desp Var Pes Civil	2.703.894	2.220.176	*-17,89*	2.794.235	*25,86*	*3,34*
91 Sentenças Judiciais	44.924	533.822	*1.088,29*	576.847	*8,06*	*1.184,06*
92 Desp Exerc Anteriores	6.054.832	17.139.861	*183,08*	40.846.717	*138,31*	*574,61*
OUTS DESPS CORRENTES	*45.445.018*	*50.333.927*	*10,76*	*55.598.146*	*10,46*	*22,34*
8 Outr Benef Assistenciais	916.483	935.235	*2,05*	927.788	*-0,80*	*1,23*
14 Diárias – Pes Civil	229.392	184.930	*-19,38*	225.900	*22,15*	*-1,52*
30 Material de Consumo	2.351.546	3.001.662	*27,65*	2.989.643	*-0,40*	*27,14*
33 Pass/Desp c/Locomoção	412.099	331.501	*-19,56*	529.506	*59,73*	*28,49*
35 Serviços de Consultoria	64.812	118.280	*82,50*	26.681	*-77,44*	*-58,83*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	48.195	91.659	*90,18*	75.569	*-17,55*	*56,80*
37 Locação Mão de Obra	11.506.637	11.240.076	*-2,32*	11.632.183	*3,49*	*1,09*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	20.731.237	22.612.077	*9,07*	26.365.588	*16,60*	*27,18*
46 Auxílio Alimentação	5.962.492	7.866.930	*31,94*	8.492.072	*7,95*	*42,42*
47 Obrig Trib e Contribut	2.300	1.236	*-46,28*	84.153	*6.709,43*	*3.558,33*
49 Auxílio Transporte	618.185	1.555.126	*151,56*	1.437.000	*-7,60*	*132,45*
91 Sentenças Judiciais	781.971	6.626	*-99,15*	7.774	*17,32*	*-99,01*
92 Desp Exerc Anteriores	1.273.738	1.983.805	*55,75*	2.050.899	*3,38*	*61,01*
93 Indeniz e Restituições	545.931	404.783	*-25,85*	753.391	*86,12*	*38,00*
INVESTIMENTOS	3.325.000	2.781.914	*-16,33*	942.828	*-66,11*	*-71,64*
52 Eqps e Mat Permanente	3.325.000	2.781.914	*-16,33*	942.828	*-66,11*	*-71,64*
INVERSÕES FINANC	127.241	0	*-100,00*	0		*-100,00*
91 Sentenças Judiciais	127.241	0	*-100,00*	0		*-100,00*
TOTAL	**251.160.652**	**287.618.706**	***14,52***	**328.406.546**	***14,18***	***30,76***

Fonte: SIAFI

Na apresentação da execução orçamentária e financeira, o STJ modificou o critério utilizado para a contabilização do saldo, ao qual não estão deduzidos, para o exercício de 2001, o crédito contingenciado, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2000/2001

Discriminação/Exercício	2000	2001	2001/2000 %
Dotação Inicial	280.636.398	281.920.221	0,46
Créditos Adicionais	8.321.400	50.823.000	510,75
Mov Líq de Créditos			
Crédito Contingenciado	849.000	2.385.605	180,99
Total da Despesa Autorizada (1)	288.957.798	332.743.221	15,15
Despesa Realizada (2)	287.618.706	328.406.546	14,18
Saldo (3) = (1) – (2)	1.339.092	4.336.675	223,85
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	0,46%	1,30%	181,24

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do Superior Tribunal de Justiça, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 4.336,6 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
Prevista	332.743.221	100,00
Arrecadada	328.406.546	98,70
Diferença	4.336.675	1,30

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 4.336,6 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
Fixada	332.743.221	100,00
Executada	328.406.546	98,70
Diferença	4.336.675	1,30

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

O equilíbrio foi alcançado pela não execução de dotações programadas:

Receita Arrecadada	328.406.546
Despesa Realizada	328.406.546

Balanço Financeiro

A divergência entre a despesa realizada no balanço orçamentário e os dispêndios orçamentários do balanço financeiro decorre do indevido registro de R$ 1.815,9 mil como “transferências concedidas” no demonstrativo abaixo. A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo, nos quais se verifica a diminuição das disponibilidades para o exercício subseqüente entre 2000 e 2001:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**330.222.502**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**330.222.502**
Receitas Correntes	188.309	Despesas Correntes	327.463.719
Receitas de Capital		Despesas de Capital	942.828
Transferências Recebidas	330.034.193	Transferências Concedidas	1.815.956
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**20.193.741**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**20.636.635**
Valores em Circulação	8.299.409	Valores em Circulação	13.218.414
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.815.956	Valores Pendentes a Curto Prazo	444.657
Depósitos	0	Depósitos	84.728
Obrigações em Circulação	10.078.214	Obrigações em Circulação	6.888.837
Ajustes de Direitos e Obrigações	163	Ajustes de Direitos e Obrigações	0
DISPONIB EXERCÍCIO ANTERIOR	**453.686**	**DISPONIB EXERCÍCIO SEGUINTE**	**10.792**
TOTAL	**350.869.930**		**350.869.930**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

Balanço Patrimonial

Houve aumento de R$ 57.253,6 mil no patrimônio líquido de R$ 73.221,8 mil, registrado em 2000, que alcançou R$ 130.475,4 mil em 2001. O STJ informa que os imóveis da União sob sua jurisdição foram recadastrados e devidamente atualizados pelo Sistema SPIUnet, consoante determinação contida na Portaria Interministerial STN/SPU 322, de 23 de agosto de 2001, o que resultou em R$ 56.603,9 mil de variação ativa. O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	13.020.327	Financeiro	9.496.391
Não Financeiro	131.822.948	Não Financeiro	4.871.406
ATIVO REAL	144.843.275	PASSIVO REAL	14.367.796
		Patrimônio Líquido	130.475.479
Compensado	10.135.625	Compensado	10.135.625
TOTAL	**154.978.900**	**TOTAL**	**154.978.900**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.2.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Quanto à quantidade da prestação jurisdicional o STJ informa os seguintes números:

ATIVIDADE	2000	2001	VARIAÇÃO
Recebimento	151.125	179.711	18,92%
Autuação	147.318	189.515	28,64%
Distribuição	150.738	184.478	22,38%
Julgamento	154.164	198.613	28,83%

De acordo com o órgão, acrescentem-se a esses números “1.676 despachos diversos da Presidência, dos quais 838 proferidos em habeas corpus, 250 em medidas cautelares e 82 em mandados de segurança.” Uma discriminação mais ampla, exemplificativa do enorme conjunto de competências do STJ, já foi apresentada no início desse tópico.

O Decreto 4.055, de 14 de dezembro de 2001, estabelece como objetivo do programa prestação jurisdicional "processar e julgar causas cujo mérito esteja elencado no art. 105 da Constituição". Seu indicador é a "taxa de julgamento de processos no STJ", resultado da divisão do número de processos julgados no ano pela soma da quantidade de processos distribuídos no ano com o montante de processos não julgados de anos anteriores. Estavam previstos no PPA índices de 64,48 e 68, respectivamente, para o início e o final do Plano. Relatório do STJ dá conta de que em 2001, dois anos antes do término do período abrangido pelo PPA, a taxa já superou o índice previsto em 11,7%, resultado da divisão de 198.613 processos julgados pela soma dos 184.478 processos distribuídos com os 64.713 processos não julgados de anos anteriores.

Eis os registros de execução física e financeira constantes do SIGPLAN relativos às ações que dão suporte ao programa finalístico do STJ.

Metas e resultados alcançados – 0568 Programa Prestação Jurisdicional no STJ
Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	Físico	0	0	0
Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.036.700	2.189.143	72,1
4236 APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS NO STJ	Físico	16.375.900	179.364	1,1
Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	182.078.000	182.078.001	100
2004 ASSIST. MÉDICA E ODONT. AOS SERV., EMPREG. E DEPENDENTES	Físico	11.444	8.314	72,6
Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	10.177.910	10.177.598	100
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS	Físico	800	716	89,5
Produto CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	951.000	927.788	97,6
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	2.211	2.127	96,2
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	8.497.000	8.497.000	100
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	2.135	1.750	82
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.437.000	1.437.000	100
4603 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS DO STJ	Físico	4.037	3.198	79,2
Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	824.425	554.561	67,3
5560 IMPLANT. SIST. INTEGRADO DE GESTÃO DE INF. JURISD. STJ	Físico	12	9,320	77,7
Produto SISTEMA IMPLANTADO / Unid. % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	9.591.650	7.306.212	76,2
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	Físico	0	0	0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	10.640.505	10.329.652	97,1
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	Físico	0	0	0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	1.218.768	727.448	59,7
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	Físico	0	0	0
Produto IMÓVEL CONSERVADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	14.502.690	14.394.574	9,3

Fonte: SIGPLAN

Confronte esses dados com as informações do STJ nos dois últimos exercícios, abaixo discriminados:

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional

Exercício	2000			2001		
AÇÕES/Meta/Unidade de Medida	Previsto	Realizado	Percentual	Previsto	Realizado	Percentual
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	760	973	128,03%	773		
4236 Aprec e Julgam de Causas no STJ Processo julgado (unidade)	100.000	136.180	136,18%	110.000	198.613	180,56%
4601 Capac de RH no STJ Servidor capacitado (unidade)	3.633			4.037	3.198	79,22%
5560 Impl Sist Int de Gestão Inf Jurídica Sist Impl (% Execução Física)	28	11	39,29%	13	10	76,15%
2001 Man e Conserv de Bens Imóveis Unidade atendida (m2)	144.000	144.000	100,00%	144.000		0,00%
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	10.500	8.196	78,06%	11.444	8.314	72,65%

Exercício	2000			2001		
AÇÕES/Meta/Unidade de Medida	Previsto	Realizado	Percentual	Previsto	Realizado	Percentual
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	2.208			2.211	2.127	96,20%
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	2.208			2.135	1.750	81,97%
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	933			800	716	89,50%

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.2.3 Despesa de Pessoal

A Secretaria de Controle Interno do STJ atesta que não foram implementadas medidas corretivas, com vistas à adequação das despesas de pessoal ao limite estabelecido, consoante o inciso II, do art. 55 da Lei 101/2000, uma vez que ele não foi ultrapassado.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	NO EXERCÍCIO	% DA DESP/RCL
DESPESA DE PESSOAL (I)		
Pessoal Ativo	182.100,60	
Pessoal Inativo e Pensionistas	89.764,97	
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	67.694,36	
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração	475,04	
(–)Inativos com Recursos Vinculados	28.523,03	
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	38.696,29	
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	0,00	
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**204.171,21**	**0,1217%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL		**167.739.102,00**
LIMITE PRUDENCIAL (1)		**0,2133%**
LIMITE LEGAL (2)		**0,2245%**

(1) e (2) Limites definidos, respectivamente, no parágrafo único do art. 22 e inciso I do art. 20, da LC 101/2000.
Fonte: Superior Tribunal de Justiça

O demonstrativo do quantitativo de pessoal informado nas contas de 2000 continha dados sobre os inativos que foram omitidos no demonstrativo de 2001, conforme verifica-se na seqüência:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Em 31/12/2000 e 31/12/2001

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL		
	2000	2001	2001/2000
Magistrados Ativos	32	33	3,13%
Servidores Ativos	2028	2022	-0,30%
Cedidos	-97	-102	5,15%
Requisitados	73	80	9,59%
Sem vínculo	75	71	-5,33%
Exercício Provisório no STJ	3	2	-33,33%
Exercício Provisório em outros Órgãos	-20	-20	0,00%
Magistrados Inativos	27		
Servidores Inativos	541		
Pensões	205		
TOTAL	**2867**	**2086**	**-27,24%**

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.2.5 Despesas com Serviços de Terceiros

De acordo com a Secretaria de Controle Interno do STJ, na composição de serviços de terceiros foram considerados os elementos de despesa passagens e despesas com locomoção, serviços de consultoria, locação de mão de obra, além de outros serviços de terceiros – pessoa física e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, inclusive de exercícios anteriores. Os números fornecidos no quadro abaixo demonstram o enquadramento do STJ nos limites estipulados pelo art. 72 da Lei 101/2000.

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	412.099	331.501	529.506
Serviços de Consultoria	64.812	118.280	26.681
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	48.195	91.659	75.569
Locação de Mão de Obra	11.506.637	11.240.076	11.632.183
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	20.721.203	22.612.077	24.918.988
Outros Serviços de Terceiros – Pes Fís Exerc Anter	2.322		0
Outros Serviços de Terceiros – Pes Jur Exerc Anter	1.202.388	349.408	1.963.286
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	33.957.655	34.743.000	39.146.212
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	0,02731894%	0,02394242%	0,02333756%

Fonte: Superior Tribunal de Justiça e SIAFI

6.3.2.4 Inscrição em Restos a Pagar

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da mesma Lei, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Caso se entenda que "limite de saque com vinculação de pagamento" tem a mesma liquidez das disponibilidades financeiras, os dados fornecidos pelo STJ demonstram o cumprimento do citado art. 42.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

RESTOS A PAGAR				
Inscritos			Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
Processados		Não Processados		
Exercícios Anteriores	Do Exercício	Do Exercício		
30.000,00	60.011,56	5.419.383,10	3.513.143,94	-

Fonte: Superior Tribunal de Justiça

6.3.3 Justiça Federal

A composição, organização e competências da Justiça Federal de 1º e 2º graus estão previstas nos arts. 106 a 109 da Constituição, na Lei 5.010, de 30 de maio de 1996, no Decreto-Lei 384, de 26 de dezembro de 1968 e na Lei 8.472, de 14 de outubro de 1992. Em sua função e duplo grau jurisdicional, é acionada nas causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, além de outras competências previstas nos arts. 108 e 109 da Carta Magna. É composta por cinco Tribunais Regionais Federais, vinte e sete Seções Judiciárias e pelo Conselho de Justiça Federal.

A Justiça Federal de 2º grau é exercida pelos Tribunais Regionais Federais, distribuídos nas cinco regiões do país, com sede em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife. A de 1º grau, em sua função jurisdicional, é exercida pelos Juízes Federais e Juízes Federais Substitutos, os quais estão distribuídos em 526 Varas Federais, em funcionamento no território nacional. As Varas Federais compõem as respectivas Seções Judiciárias, correspondendo cada Seção Judiciária a uma unidade da Federação. O Conselho de Justiça Federal, por sua vez, funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça e, nos termos do parágrafo único do art. 105 da Constituição, exerce a supervisão administrativa e orçamentária das atividades de recursos humanos, orçamento, administração financeira, controle interno e informática da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

6.3.3.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Cinco unidades orçamentárias da Justiça Federal dividem vinte projetos, treze ações e três operações especiais compondo os programas "0568 – Prestação Jurisdicional na Justiça Federal" e "0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União". Há ainda despesas sustentadas por destaque do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Fundo Penitenciário Nacional/MJ. O crescimento das despesas da JF entre 1999 e 2000 foi de 34%, passando de um valor de R$ 2.005,6 milhões R$ 2.685,0 milhões. Em 2001 o aumento de 20% elevou os gastos da JF para R$ 3.222,7 milhões, dos quais R$ 1.109,4 milhões referentes a precatórios. A distribuição percentual das ações no total da despesa do órgão está a seguir discriminada :

Execução Orçamentária da Justiça Federal de 1º e 2º Graus

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
5 CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)	890.115.816	772.806.283	-13,18	23,98
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	229.656.128	267.162.236	16,33	8,29
625 (sem descrição)	0	336.644.415		10,45
1085 AQUIS PRÉDIO P/A JUST FED EM CHAPECO – SC	0	513.000		0,02
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	77.059.212	87.417.283	13,44	2,71
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	5.021.359	5.105.850	1,68	0,16
2002 MANUTENÇÃO E CONSERV DE BENS IMÓVEIS	79.181.012	95.040.770	20,03	2,95
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	36.847.000	31.368.465	-14,87	0,97
2004 ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	27.647.385	32.462.649	17,42	1,01
2010 ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	8.195.182	8.900.733	8,61	0,28
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	7.770.101	8.641.687	11,22	0,27
2012 AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	64.208.348	73.632.785	14,68	2,28
2730 SERV ACOMP DA APLIC DE PENAS ALTERNATIVAS	0	112.300		0,00
3723 CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC DA JUST FED	170.000	0	-100,00	0,00
3726 CONSTR ANEXO EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM	820.000	449.025	-45,24	0,01
3727 CONSTR EDIF SEDE DA JUST FED EM RIO BRANCO	999.534	2.896.241	189,76	0,09
3732 CONST ED ANEXO AO TRF 2ª REG NO RIO DE JAN	1.358.044	0	-100,00	0,00
3737 CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM CURITIBA	5.150.000	14.300.000	177,67	0,44
3739 CONST ED SEDE TRF(4ª) REG EM PORTO ALEGRE	4.730.000	16.500.000	248,84	0,51
3754 IMPLANTAÇÃO DE VARAS DE EXECUÇÃO FISCAL	960.034	987.545	2,87	0,03
3755 IMPLANTAÇÃO DE VARAS FEDERAIS	6.322.038	11.751.641	85,88	0,36
3757 IMPLANT SIST INTEG GESTÃO DE INFORM JURID	9.937.604	26.778.302	169,46	0,83
4063 ADMINISTR DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO	5.287	5.401	2,14	0,00
4224 ASSISTÊNCIA JURÍDICA A PESSOAS CARENTES	3.013.617	4.400.574	46,02	0,14
4257 JULGAMENTO DE CAUSAS NA JUSTIÇA FEDERAL	1.220.376.591	1.407.307.214	15,32	43,67
4599 CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DA JUST FEDERAL	2.891.165	5.052.650	74,76	0,16
5548 CONSTR EDIF SEDE DA JUST FEDL EM MARILIA	0	320.000		0,01
5549 CONSTED SEDE JUST FEDL EM SÃO JOSÉ D	0	10.265		0,00
5551 AQUIS EDIF SEDE DA SEC JUD EM FORTALEZA –CE	1.700.000	1.700.000	0,00	0,05
5552 AQUIS DE TERRENOS P/A SEC JUD EM FORTALEZA	911.226		-100,00	0,00
7237 CONSTR EDIFI SEDE DA JUST FED EM CACHOEIRO	0	590.000		0,02
7241 CONSTR DO EDIF SEDE DA SEC JUD EM CUIABÁ	0	1.914.873		0,06
7243 AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	0	1.937.065		0,06
7247 AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	0	596.427		0,02
7249 AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	0	3.829.414		0,12
7251 AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	0	872.708		0,03
7253 AMPL DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB REG FEDERAIS	0	579.191		0,02

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
7345 CONSTR EDIF SEDE DA SEC JUDIC EM TERESINA	0	128.497		0,00
7541 FOMENTO A PROJ DE DESCENTR DA POL DE MEIO A	0	15.221		0,00
TOTAL	**2.685.046.683**	**3.222.730.708**	**20,03**	**100,00**

Fonte: SIAFI

O exame do quadro anterior expõe a baixíssima participação percentual de atividades fundamentais da Justiça Federal. O somatório dos gastos com as ações "Implantação de Varas de Execução Fiscal", "Implantação de Varas Federais", "Serviço de Acompanhamento da Aplicação de Penas Alternativas" e "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" não alcançam 1% do percentual de execução da JF. Os recursos alocados nessa última ação, de acordo com a JF, "foram destinados ao atendimento de 21.297 pessoas carentes, sendo que os assuntos com maior percentual de procura da tutela jurisdicional estão relacionados a Ações Criminais, Penais, Ordinárias, Ações Diversas, Mandados de Segurança e Cartas Precatórias."

A execução por grupo e elemento de despesa permite analisar a evolução de alguns itens de dispêndio. Os gastos com outros serviços de terceiros (R$ 194,1 milhões) já alcançam 13,8% do dispêndio com pessoal ativo da JF. As despesas de exercícios anteriores aumentaram 456,3% entre o primeiro e o último ano do triênio, de R$ 33,9 milhões para 189 trilhões. Os gastos com sentenças judiciais se elevaram de R$ 583,7 milhões em 1999 para R$ 1.109,5 milhões em 2001, num percentual de 90,1%., conforme se pode ver abaixo.

Comparativo da Execução Por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	1.127.762.790	1.450.032.720	28,58	2.298.393.616	*58,51*	*103,80*
1 Aposentads e Reformas	158.820.922	190.880.459	20,19	205.790.182	*7,81*	*29,57*
3 Pensões	22.146.548	28.934.382	30,65	33.343.520	*15,24*	*50,56*
8 Outr Benef Assistenciais	279.267	294.111	5,32	363.569	*23,62*	
9 Salário Família	1.026	0	-100,00	0		*-100,00*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	820.736.771	1.058.152.871	28,93	1.142.151.919	*7,94*	*39,16*
13 Obrigações Patronais	85.385.787	98.992.129	15,94	91.400.898	*-7,67*	*7,04*
16 Outr Desp Var Pes Civil	9.461.839	17.883.560	89,01	15.393.594	*-13,92*	*62,69*
91 Sentenças Judiciais	0	0		623.924.167		
92 Desp Exerc Anteriores	30.930.630	54.895.207	77,48	186.025.767	*238,87*	*501,43*
OUTS DESPS CORRENTES	773.597.905	1.004.361.453	29,83	819.629.208	*-18,39*	*5,95*
4 Contr p/tpo determ Pes Civ	0	41.168		0	*-100,00*	
8 Outr Benef Assistenciais	7.167.219	8.124.364	13,35	8.883.731	*9,35*	*23,95*
14 Diárias – Pes Civil	4.827.528	5.384.686	11,54	5.867.272	*8,96*	*21,54*
18 Auxílio Fin a Estudantes	0	132.280	0,00	230.000	*73,87*	
30 Material de Consumo	17.081.151	22.504.262	31,75	26.294.507	*16,84*	*53,94*
32 Mat de Distr Gratuíta	0	0		1.511		
33 Pass/Desp c/Locomoção	2.733.216	2.262.664	-17,22	3.356.156	*48,33*	*22,79*
35 Serviços de Consultoria	5.000	0	-100,00	14.400		*188,00*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	8.912.556	12.839.967	44,07	15.847.507	*23,42*	*77,81*
37 Locação Mão de Obra	24.501.420	30.027.508	22,55	34.535.667	*15,01*	*40,95*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	97.014.526	122.776.798	26,56	140.360.568	*14,32*	*44,68*
46 Auxílio Alimentação	50.043.535	62.749.197	25,39	72.894.808	*16,17*	*45,66*
47 Obrig Trib e Contribut	346.218	563.778	62,84	3.624.453	*542,89*	*946,87*
49 Auxílio Transporte	2.514.632	7.769.317	208,96	8.640.557	*11,21*	*243,61*
91 Sentenças Judiciais	550.165.601	713.680.188	29,72	481.413.904	*-32,54*	*-12,50*
92 Desp Exerc Anteriores	2.972.387	3.742.116	25,90	2.853.851	*-23,74*	*-3,99*
93 Indeniz e Restituições	5.312.917	11.763.161	121,41	14.810.317	*25,90*	*178,76*
INVESTIMENTOS	70.664.885	54.216.882	-23,28	98.382.256	*81,46*	*39,22*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	0	26.638		31.201	*17,13*	
51Obras e Instalações	33.794.174	27.574.354	-18,41	51.819.477	*87,93*	*53,34*

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
52 Eqps e Mat Permanente	36.658.079	23.856.060	-34,92	46.371.635	*94,38*	*26,50*
61Aquisição de Imóveis	133.087	2.611.226	1.862,05	0	*-100,00*	*-100,00*
92 Desp Exerc Anteriores	79.545	148.604	86,82	159.944	*7,63*	*101,07*
INVS FINANCEIRAS	33.545.659	176.435.628	425,96	6.325.627	*-96,41*	*-81,14*
61Aquisição de Imóveis	0	0		2.213.000		
91 Sentenças Judiciais	33.545.659	176.435.628	425,96	4.112.627	*-97,67*	*-87,74*
TOTAL	2.005.571.239	2.685.046.683	33,88	3.222.730.708	*20,03*	*60,69*

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento, o órgão realizou uma despesa de R$3.222.730,7 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercícios 2001/2000

R$ mil

	2000 (A)	A/Total A	2001(B)	B/Total B	(B)/(A) %
Dotação Inicial	2.143.167,00	78,61%	2.624.973,30	81,17%	22,48
Créditos Adicionais	583.007,00	21,39%	621.290,84	19,21%	6,57
Mov Líq de Créditos	1,00	0,00%	138,60	0,00%	13.760,00
Dotação Autorizada	2.726.175,00	100,00%	3.246.402,74	100,39%	19,08
Crédito Contingenciado(*)		0,00%	12.616,63	0,39%	
Total da Despesa Autorizada (1)	2.726.175,00	100,00%	3.233.786,11	100,00%	18,62
Despesa Realizada (2)	2.685.046,68	98,49%	3.222.730,71	99,66%	20,03
Saldo (3) = (1) – (2)	41.128,32	1,51%	11.055,40	0,34%	-73,12
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	1,51%		0,34%		-77,34

(*) Valores bloqueados para empenho e movimentação financeira, de acordo com o art. 9º da LRF e Resolução CJF 233, de 9.4.2001

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 23.737 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
Prevista	3.246.402.740	100,00
Arrecadada	3.222.665.698	99,27
Diferença	23.737.042	0,73

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 23.672 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
Fixada	3.246.402.740	100,00
Executada	3.222.730.708	100,00
Diferença	23.672.032	99,27

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se o déficit orçamentário de R$ 65 mil, demonstrado da seguinte maneira:

Receita Arrecadada	3.222.665.698	100,000%
Despesa Realizada	3.222.730.708	100,002%
Déficit	-65.010	-0,002%

Balanço Financeiro

Há uma dupla contagem nos dispêndios e ingressos orçamentários da Justiça Federal. Conforme dados do balanço orçamentário acima, a receita arrecadada é de R$ 3.222, 6 milhões, enquanto os ingressos orçamentários alcançam R$ 8.403,3 milhões. Subtraídas as transferências concedidas, de R$ 5.180,7 milhões encontra-se o valor de R$ 3.222,6 milhões citado. A despesa realizada de R$ 3.222,7 milhões só coincide com os dispêndios orçamentários do balanço financeiro quando acrescenta-se R$ 5.180,7 milhões de transferências concedidas. A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**8.403.332.956**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**8.403.397.966**
Receitas Correntes		Despesas Correntes	3.118.022.825
Receitas de Capital		Despesas de Capital	104.707.883
Transferências Recebidas	8.403.332.956	Transferências Concedidas	5.180.667.258
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**6.845.072.938**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**6.977.486.141**
Valores em Circulação	343.062.018	Valores em Circulação	1.402.928.677
Valores Pendentes a Curto Prazo	2.311.426.230	Valores Pendentes a Curto Prazo	2.340.911.148
Depósitos	111.820.107	Depósitos	133.047.348
Obrigações em Circulação	1.270.515.044	Obrigações em Circulação	292.449.619
Ajustes de Direitos e Obrigações	2.808.249.540	Ajustes de Direitos e Obrigações	2.808.149.348
DISPONIB EXERCÍCIO ANTERIOR	**132.807.792**	**DISPONIB EXERCÍCIO SEGUINTE**	**329.579**
TOTAL	**15.381.213.686**		**15.381.213.686**

Fonte: Justiça Federal.

Cabem duas outras observações sobre o balanço financeiro. A primeira é a variação entre os exercícios de 2000 e 2001, de “ajustes de direitos e obrigações”, tanto nos ingressos como nos dispêndios extra-orçamentários, que passam, respectivamente, de R$ 81,4 milhões e R$ 79,6 milhões para R$ 2.808,2 milhões e R$ 2.808,1 milhões. Também aumentam consideravelmente as “obrigações em circulação”, de R$ 299,5 milhões e R$ 143,3 milhões para R$ 1.207,5 milhões e 292,4 milhões.

Balanço Patrimonial

A Justiça Federal informa que o patrimônio líquido negativo apurado no exercício é resultado da contabilização dos precatórios a pagar no passivo não financeiro. O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	1.401.505.449	Financeiro	1.373.015.933
Não Financeiro	814.187.301	Não Financeiro	1.610.032.585
ATIVO REAL	2.215.692.750	PASSIVO REAL	2.983.048.517
		Patrimônio Líquido	-767.355.767
Compensado	182.398.936	Compensado	182.398.936
TOTAL	**2.398.091.686**	**TOTAL**	**2.398.091.686**

Fonte: Justiça Federal.

6.3.3.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Pronunciando-se sobre sua principal ação finalística, afirma a JF que "o excelente resultado, em termos de desempenho e de celeridade processual, fruto do esforço empreendido pelos magistrados da Justiça Federal no atendimento à crescente demanda pela prestação jurisdicional, está evidenciado em 1.009.619 processos julgados por 968 juízes, o que representa a média de 1.043 processos por magistrado." Eis a composição dos julgados por região e grau de jurisdição:

JULGADOS POR REGIÃO	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	TOTAL
Tribunal Regional Federal	99.835	56.233	108.074	107.360	49.036	420.538
Seções Judiciárias	144.974	77.296	129.253	153.647	83.911	589.081
TOTAL	**244.809**	**133.529**	**237.327**	**261.007**	**132.947**	**1.009.619**

Fonte: Justiça Federal.

Em outro trecho do relatório o órgão justifica o fato de não ter cumprido o número previsto de 1.152.750 julgados por causa da redução de 25% do expediente diário em virtude da necessidade de cumprimento do racionamento de energia. Na busca de agilização de julgamento de processos antigos o TRF da 1ª Região afirma que a "Corte Especial aprovou a instituição das Turmas Suplementares, com o objetivo de julgar os processos autuados no período de 1989 a 1999 que se encontravam prontos para apreciação."

A JF apresenta também um quadro de ações desenvolvidas que acrescenta a duração de algumas ações e o desembolso financeiro e execução física, na forma abaixo transcrita:

Descrição da ação	Tipo	No Exercício	Acumulado até o Exercício
7243 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE Duração: 03/2001 a 12/2002	Físico	9	9
	Financeiro	1.937.065	1.937.065
7247 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	4	4
	Financeiro	596.427	596.427
7249 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	16	16
	Financeiro	3.829.413	3.829.413
7251 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE **Duração:** 03/2001 a 12/2002	Físico	4	4
	Financeiro	872.708	872.708
7253 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	5	5
	Financeiro	579.191	0,00
5551 AQUISIÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM FORTALEZA Produto SEDE ADQUIRIDA COM 12.000 M2 / Unid. Medida UNIDADE **Duração:** 01/2000 a 12/2003	Físico	22,97	45,94
	Financeiro	1.700.000	3.400.000
1085 AQUISIÇÃO PRÉDIO PARA A JUSTIÇA FEDERAL EM CHAPECÓ –SC Produto PRÉDIO ADQUIRIDO COM 2.100 M² / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	1
	Financeiro	513.000	513.000
3726 CONSTRUÇÃO ANEXO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUD. MACEIÓ Produto ANEXO CONSTR. 18.944 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA **Duração:** 01/1997 a 12/2002	Físico	12,320	100%
	Financeiro	449.026	8.766.845

Descrição da ação	Tipo	No Exercício	Acumulado até o Exercício
7237 CONSTRUÇÃO ED. SEDE JUST. FEDERAL CACH. ITAPEMIRIM Produto SEDE CONSTRUÍDA 924 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 09/2001 a 07/2002	Físico	18,5	18,5
	Financeiro	590.000	590.000
5548 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE JUSTIÇA FEDERAL EM MARÍLIA Produto SEDE CONSTRUÍDA 9.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 11/2000 a 11/2004	Físico	17,15	17,15
	Financeiro	320.000	0,00
3727 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE JUSTIÇA FEDERAL RIO BRANCO Produto SEDE CONSTRUÍDA 9.440 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 10/1998 a 06/2006	Físico	32,31	56,25
	Financeiro	2.896.241	5.000.775
5549 CONSTRUÇÃO ED. SEDE JUSTIÇA FEDERAL SÃO J. DOS CAMPOS Produto SEDE CONSTRUÍDA 4.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 12/2000 a 11/2004	Físico	0,76	0,76
	Financeiro	10.265	10.265
7241 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE DA SEÇÃO JUDICIÁRIA EM CUIABÁ Produto SEDE CONSTR. 10.263 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 09/2000 a 12/2004	Físico	29,69	29,69
	Financeiro	1.914.873	2.022.109
7345 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM TERESINA Produto SEDE CONSTRUÍDA 6.500 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 08/2001 a 08/2003	Físico	3,8	3,8
	Financeiro	128.497	0
3739 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE TRF DA 4ª REGIÃO PORTO ALEGRE Produto SEDE CONSTR. 35.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 02/1996 a 12/2002	Físico	41,31	68,36
	Financeiro	16.500.000	25.736.394
3757 IMPLANTAÇÃO SIST. INTEGR. GESTÃO INF. JURISD. JUST. FED. Produto SISTEMA IMPLANTADO / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 1998 a 2006	Físico	14,77	47,00
	Financeiro	26.778.302	56.102.882
3754 IMPLANTAÇÃO DE VARAS DE EXECUÇÃO FISCAL Produto VARA DE EXECUÇÃO FISCAL INSTALADA / Unid. Medida UNIDADE Duração: 1999 a 2003	Físico	6	75
	Financeiro	987.545	27.413.717
3755 IMPLANTAÇÃO DE VARAS FEDERAIS Produto VARA FEDERAL INSTALADA / Unid. Medida UNIDADE Duração: 1998 a 2003	Físico	18	138
	Financeiro	11.691.017	51.008.502
3737 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM CURITIBA Produto SEDE CONSTR. 35.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA Duração: 02/1998 a 12/2002	Físico	36,84	75,31
	Financeiro	14.300.000	26.930.470

Fonte: Justiça Federal

Mais dois parágrafos utilizados pela JF na apresentação de seus resultados merecem ser reproduzidos:

"Convém mencionar, também, a implantação e instalação de vinte e quatro novas Varas Federais, com estrita observância dos critérios de interiorização previstos no Decreto-Lei 384/68; a implantação dos Juizados Especiais Federais no âmbito da Justiça Federal, criados pela Lei 10.259/2001; a criação do Fórum Permanente de Corregedores da Justiça Federal, cuja principal atribuição é o aperfeiçoamento dos serviços da Justiça Federal; e a implementação de procedimentos alusivos à Execução Fiscal Virtual, com relevantes reflexos na arrecadação relativa à Dívida Ativa, que em 2001 foi da ordem de R$ 5.704.321.081,28, de acordo com informações da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN e Previdência Social, enquanto o recebimento de Custas Judiciais atingiu a cifra de R 32.619.983,00."

"Devem, também, ser mencionados o convênio firmado com a Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, com vistas à implantação e execução do programa de combate e prevenção ao narcotráfico e ao uso indevido de substâncias entorpecentes ou que envolvam dependência física ou psíquica; e o convênio com o Banco Central do Brasil, com o objetivo de viabilizar o acesso ao Sistema de Solicitações do Poder Judiciário ao BACEN, o qual permite o trânsito de informações pertinentes, dentre outras situações, o bloqueio e desbloqueio de contas, à decretação e extinção de falências, além de outras matérias referentes a pessoas físicas e jurídicas, obtendo-se, desse modo, a redução significativa do prazo de atendimento a solicitações de informações e liberação de documentos, que passou de trinta dias para vinte e quatro horas."

Os registros do SIGPLAN para a Justiça Federal repetem o baixo nível de atualização dos dados, conforme se verifica na seqüência.

Metas e resultados alcançados – 0569 Programa Prestação Jurisdicional na Justiça Federal

Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	0	0	0
	Financeiro	32.820.741	31.368.467	95,6
7243 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	9	9	100
	Financeiro	2.010.000	1+937.065	96,4
7247 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	4	4	100
	Financeiro	600.000	596.427	99,4
7249 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	16	16	100
	Financeiro	3.829.470	3.829.414	100
7251AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	4	4	100
	Financeiro	874.000	872.708	99,9
7253 AMPLIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TRIB. REGIONAIS FEDERAIS Produto GABINETES IMPLANTADOS / Unid. Medida UNIDADE	Físico	5	5	100
	Financeiro	600.000	579.191	96,5
5551 AQUISIÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM FORTALEZA Produto SEDE ADQUIRIDA COM 12.000 M2 / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	1	100
	Financeiro	1.700.000	1.700.000	100
1085 AQUISIÇÃO PRÉDIO PARA A JUSTIÇA FEDERAL EM CHAPECÓ – SC Produto PRÉDIO ADQUIRIDO COM 2.100 M² / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	1	100
	Financeiro	513.000	513.000	100
4224 ASSISTÊNCIA JURÍDICA A PESSOAS CARENTES Produto PESSOA ASSISTIDA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	26.416	21.297	80,6
	Financeiro	4.434.101	4.400.575	99,2
2004 ASSIST. MÉDICA E ODONT. AOS SERV., EMPREG. E DEPENDENTES Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	53.925	54.759	101,5
	Financeiro	32.868.089	32.462.647	98,8
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS Produto CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	5.092	4.546	89,3
	Financeiro	10.139.191	8.900.733	87,8
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	20.839	19.434	93,3
	Financeiro	74.451.121	73.632.785	98,9
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	14.581	11.377	78
	Financeiro	10.526.043	8.641.688	82,1
4599 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS DA JUSTIÇA FEDERAL Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	41.116	20.082	48,8
	Financeiro	5.820.383	5.052.651	86,8
3726 CONSTRUÇÃO ANEXO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUD. MACEIÓ Produto ANEXO CONSTR. 18.944 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	5	12,320	246,4
	Financeiro	449.026	449.025	100
7237 CONSTRUÇÃO ED. SEDE JUST. FEDERAL CACH. ITAPEMIRIM Produto SEDE CONSTRUÍDA 924 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	70	18,5	26,4
	Financeiro	590.000	590.000	100
5548 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE JUSTIÇA FEDERAL EM MARÍLIA Produto SEDE CONSTRUÍDA 9.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	35	17,150	49
	Financeiro	1.865.310	320.000	17,2
3727 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE JUSTIÇA FEDERAL RIO BRANCO Produto SEDE CONSTRUÍDA 9.440 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	46	32,310	70,2
	Financeiro	2.900.00	2.896.240	99,9
5549 CONSTRUÇÃO ED. SEDE JUSTIÇA FEDERAL SÃO J. DOS CAMPOS Produto SEDE CONSTRUÍDA 4.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	44	0,760	1,7
	Financeiro	1.350.000	10.265	0,8
7241 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE DA SEÇÃO JUDICIÁRIA EM CUIABÁ Produto SEDE CONSTR. 10.263 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	30	29,690	99,0
	Financeiro	43	36,840	85,7
3737 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM CURITIBA Produto SEDE CONSTR. 35.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	14.300.000	14.300.000	100
7345 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE SEÇÃO JUDICIÁRIA EM TERESINA Produto SEDE CONSTRUÍDA 6.500 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	3	3,8	126,7
	Financeiro	150.000	128.497	85,7
3739 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE TRF DA 4ª REGIÃO PORTO ALEGRE Produto SEDE CONSTR. 35.000 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	53	41,310	77,9
	Financeiro	16.500.000	16.500.00	100
3757 IMPLANTAÇÃO SIST. INTEGR. GESTÃO INF. JURISD. JUST. FED. Produto SISTEMA IMPLANTADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	18	0	0
	Financeiro	32.204.589	26.778.302	83,2
3754 IMPLANTAÇÃO DE VARAS DE EXECUÇÃO FISCAL Produto VARA DE EXECUÇÃO FISCAL INSTALADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	7	6	85,7
	Financeiro	1.145.875	987.545	86,2
3755 IMPLANTAÇÃO DE VARAS FEDERAIS Produto VARA FEDERAL INSTALADA / Unid. Medida UNIDADE	Físico	48	18	35,5
	Financeiro	12.265.520	11.751.641	95,8
4257 JULGAMENTO DE CAUSAS NA JUSTIÇA FEDERAL Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1.152.750	1.009.619	87,6
	Financeiro	1.407.523.000	1.407.307.215	100
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	90.467.361	87.417.282	96,6
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	5.703.717	5.105.849	89,5
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS Produto IMÓVEL CONSERVADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	0	0	0
	Financeiro	98.988.646	95.040.772	96

Fonte: SIGPLAN

6.3.3.3 Despesa de Pessoal

De acordo com a Secretaria de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal, não foram implementadas medidas corretivas, com vistas à adequação das despesas de pessoal aos limites estabelecidos, consoante o que dispõe a Lei 101/2000, uma vez que eles não foram ultrapassados, conforme demonstra o órgão no quadro seguinte:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA 2001
DESPESA DE PESSOAL (I)	1.674.469,45
Pessoal Ativo	1.407.307,21
Pessoal Inativo e Pensionistas	267.162,24
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	321.826,83
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), referente ao exercício	0,00
(–)Inativos com Recursos Vinculados	135.801,06
(–)Indenizações por Demissão	0,00
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	186.025,77
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	0,00
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**1.352.642,62**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102,00**
% do TOTAL DA DES LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL	**0,8064%**
LIMITE PRUDENCIAL (1)	**1.896.290,54**
LIMITE LEGAL (2)	**1.996.095,31**

(1) e (2) Limites definidos, respectivamente, no parágrafo único do art. 22 e no inciso I do art. 20, da LRF.
Fonte: Justiça Federal.

A Justiça Federal, para dar cumprimento às suas competências jurisdicionais, apresentou um quadro com os seguintes números de servidores e autoridades, em que os totais estão corrigidos uma vez que as parcelas apresentadas pelo órgão não estavam somadas corretamente. Diferentemente do exercício de 2000, em que os quantitativos de inativos por categoria funcional foram fornecidos, sente-se a falta dessas informações para avaliar a evolução dos inativos e pensionistas.

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Em 31/12/2001

SITUAÇÃO FUNCIONAL	CJF	1ª Região	2ª Região	3ª Região	4ª Região	5ª Região	TOTAL
Servidores Ativos	184	4.614	3.191	4.142	3.824	1.816	17.771
Servidores Cedidos	-15	-198	-229	-158	-70	-142	-812
Serv em Lic sem Vencimentos	-2	-4	-16	-34	-5	-11	-72
Servidores Requisitados	59	356	279	134	77	502	1.407
Servidores no Órgão em Lot Prov	1	32	11	10	12	37	103
Servidores do Órgão em Lot Prov		-40	-28	-19	-15	-22	-124
Ocupantes de FC sem Vínculo	17	53	52	31	13	65	231
Magistrados Ativos		245	164	221	256	82	968
Magistrados Inativos							
Servidores Inativos							
Pensões							
Pensões Previdenciárias							
TOTAL	**244**	**5.058**	**3.424**	**4.327**	**4.092**	**2.327**	**19.472**

Fonte: Justiça Federal.

6.3.3.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A Justiça Federal de 1º e 2º graus descumpriu, pelo segundo ano consecutivo, o art. 72 da LC 101, de 2000, que estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo, até o término do terceiro exercício seguinte. Conforme informação da JF, constante do quadro a seguir, em 1999 o percentual havia sido de 0,1071% da receita corrente líquida e em 2001 alcançou 0,1156%.

Em nota de pé de página ao quadro, o órgão afirma que "a variação percentual do art. 72, em relação ao exercício de 1999, tem como origem a instalação de 231 Varas Federais no período de 1997 a 2001 (Lei 9.042, de 25.8.1998, Lei 8.535, de 16.12.92, Lei 8.416, de 24.4.92, Lei 9.664, de 19.6.98 e Lei 9.788, de 17.2.99) e a Instalação de 38 Gabinetes nos TRFs, nos exercícios de 2000 e 2001, com fundamento nas Leis de 9.967 e de 9.968, de 10.5.2000."

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

ESPECIFICAÇÃO	DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS	
	1999	2001
JUSTIÇA FEDERAL		
Justiça Federal de 1º Grau	94.675,71	131.337,48
TRF da 1ª Região	9.372,55	16.521,92
TRF da 2ª Região	8.400,01	9.971,86
TRF da 3ª Região	11.102,64	17.928,75
TRF da 4ª Região	4.565,19	9.890,72
TRF da 5ª Região	5.045,01	8.334,36
TOTAL	**133.161,11**	**193.985,09**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787,00**	**167.739.102,00**
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros	**0,10712813%**	**0,11564691%**

Fonte: Justiça Federal de 1º e 2º graus.

Os valores que encontramos, consolidados para o órgão superior no SIAFI, no triênio, divergem ligeiramente dos valores apresentados pela JF, mas guardam em comum a extrapolação do limite imposto pelo art. 72 da LRF.

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	2.733.216	2.262.664	3.356.156
Serviços de Consultorias	5.000	0	14.400
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	8.912.556	12.839.967	15.847.507
Locação de Mão de Obra	24.501.420	30.027.508	34.535.667
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	97.014.526	122.776.798	140.360.568
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	**133.166.718**	**167.906.936**	**194.114.297**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787.000**	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	**0,10713264%**	**0,11570959%**	**0,11572394%**

Fonte: SIAFI.

6.3.3.5 Inscrição em Restos a Pagar

No demonstrativo da Justiça Federal de 1º e 2º graus, a despesa é apresentada por unidade orçamentária, enquanto a disponibilidade financeira computa os valores referentes ao "limite de saque com vinculação de pagamento", dos quais foram excluídos os "depósitos de diversas origens" e as "outras obrigações financeiras", conforme quadro e nota na seqüência.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ Mil

ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR				
	Inscritos			Disponibilidade Financeira (1)	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
	Processados		Não Processados		
	Exercs Ant	Do Exercício	Do Exercício		
JUSTIÇA FEDERAL					
Justiça Federal de 1º Grau	715,05	1.387,07	62.892,39		
TRF da 1ª Região	126,29	305,98	20.562,34		
TRF da 2ª Região	15,00	1.147,66	19.480,24		
TRF da 3ª Região	0,00	378,78	75.205,87		
TRF da 4ª Região	0,00	632,51	221.621,48		
TRF da 5ª Região	14,80	116,95	401.547,99		
MOG	0,00	0	91,42		
	871,14	**3.968,95**	**801.401,73**	**834.529,01**	**-**

(1) Excluídos os valores referentes a depósitos de diversas origens e outras obrigações financeiras.
(*) A disponibilidade financeira representa os valores disponíveis para o Órgão 12000 na Setorial de Programação Financeira.

6.3.4 Justiça do Trabalho

Os arts. 111 a 117 da Constituição Federal estabelecem a composição, a organização e as competências da Justiça do Trabalho. São órgãos dessa justiça especializada o Tribunal Superior do Trabalho, os vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho e as Juntas de Conciliação e Julgamento. Três dos Tribunais Regionais atendem mais de um estado. O 8º TRT presta serviço aos estados do Pará e Amapá, o 10º TRT atende ao Distrito Federal e Tocantins e o 11º ao Amazonas e Roraima. São Paulo tem o 2º TRT, na capital e o 15º TRT em Campinas. Cada uma das outras dezoito unidades da federação é atendida por um TRT.

Dezessete ministros, togados e vitalícios, dos quais onze escolhidos dentre juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho – TRT, integrantes da carreira da magistratura trabalhista, três dentre advogados e três dentre membros do Ministério Público do Trabalho compõem o Tribunal Superior do Trabalho. Os Tribunais Regionais do Trabalho são compostos de juízes nomeados pelo Presidente da República. Nas Varas do Trabalho a jurisdição é exercida por um juiz singular.

Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União e outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas. Compete, ainda, à JT executar as contribuições sociais pertinentes e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir. Há em sua função e graus jurisdicionais questões trabalhistas que envolvem desde a Superior Corte do Trabalho até as Juntas de Conciliação. Essa justiça é acionada quando os litígios trabalhistas não são resolvidos pelas partes, que podem estar relacionadas aos seus mais diversos tipos e causas e englobar pequenos ou vultosos valores, como também outras demandas.

6.3.4.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A programação da Justiça do Trabalho compreende 25 unidades orçamentárias referentes ao Tribunal Superior do Trabalho e aos vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho. A prestação jurisdicional trabalhista é exercida com os recursos alocados às dezenove ações abaixo discriminadas. A atividade fim é a “Apreciação de Causas Trabalhistas” e basicamente financia o pagamento de pessoal

ativo. O cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado, o pagamento de inativos e pensionistas e o cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado de pequeno valor são operações especiais. Há ainda um conjunto de nove ações que correspondem às atividade meio e cinco projetos. Desses, três são para sede do TRT em Natal–RN e Cuiabá–MT e da Junta de Conciliação e Julgamento em Macapá–AP, sendo o quarto parte da construção do Tribunal Superior do Trabalho, em Brasília–DF e o quinto uma desapropriação de imóvel destinado à sede do TRT da 15ª Região, em Campinas–SP. A participação percentual no dispêndio de cada uma das ações em 2001 e o crescimento de gastos em relação a 2000 estão abaixo discriminados:

Execução Orçamentária da Justiça do Trabalho

Projeto/Atividade		Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
5	CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO (PREC)	166.787.899	404.565.212	142,56	8,78
396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	946.387.443	1.031.648.353	9,01	22,38
625	CUMPR SENT JUD TRANS EM JULGADO DE PEQ VALOR	0	1.010.679		0,02
2000	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	74.249.646	78.208.050	5,33	1,70
2001	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	4.591.983	5.982.688	30,29	0,13
2002	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	60.375.148	65.616.670	8,68	1,42
2003	AÇÕES DE INFORMÁTICA	26.561.428	33.554.261	26,33	0,73
2004	ASSIST MED E ODONTOLÓGICA AOS SERV, EMP E DEP	33.618.867	39.504.717	17,51	0,86
2010	ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	10.814.436	9.805.673	-9,33	0,21
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	7.631.142	8.236.616	7,93	0,18
2012	AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	72.487.964	79.815.303	10,11	1,73
3725	CONSTR ED SEDE FÓRUM TRABALHISTA EM MACAPÁ	7.210	522.769	7.150,61	0,01
3740	CONSTR EDIF SEDE DO TRIB REG DO TRABALHO	640.000	1.532.781	139,50	0,03
3741	CONSTR ED SEDE DO TRIB REG DO TRABALHO	1.800.000	3.665.845	103,66	0,08
3747	CONSTR NOVA SEDE DO TRIB SUP DO TRAB EM	7.000.000	10.255.919	46,51	0,22
4256	APREC E JULGAM DE CAUSAS NA JUST DO TRABALHO	2.844.751.005	2.814.109.467	-1,08	61,05
4607	CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DA JUST DO TRAB	2.595.453	2.961.155	14,09	0,06
5286	CONST ED SEDE FÓRUM TRABALHISTA EM CASCAVEL	12.462		-100,00	0,00
7273	DESAPROPR DO IMÓVEL DESTIN A SEDE DO TRIB REG	0	18.332.885		0,40
	TOTAL	**4.260.312.085**	**4.609.329.044**	**8,19**	**100,00**

Fonte: SIAFI

A taxa de crescimento total das despesas do órgão foi de 29,5% entre 1999 e 2001. O gasto havia se expandido 20% de 1999 para 2000, passando de R$ 3.559,1 milhões para R$ 4.260,3 milhões, enquanto de 2000 para 2001 o aumento foi de 8,2%, alcançando R$ 4.609,3 milhões.

Comparando-se a execução financeira do triênio por grupo e elemento de despesa, chamam a atenção o crescimento de 1.448,8% dos gastos com sentenças judiciais dentro do grupo de pessoal e o desaparecimento desse elemento de despesas no grupo outras despesas correntes em 2001, com forte repercussão no cálculo da despesa líquida de pessoal da Justiça Trabalhista. As sentenças judiciais, que em 1999 eqüivaliam a 4,63% do valor gasto com pessoal, passam a 9,14% em 2000 e a 13,32% em 2001, conforme demonstrado na seqüência:

Comparativo da Execução Por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	3.170.270.053	3.791.774.705	*19,60*	4.251.333.711	*12,12*	*34,10*
1 Aposentads e Reformas	630.748.750	682.201.642	*8,16*	748.140.200	*9,67*	*18,61*
3 Pensões	111.314.273	121.450.530	*9,11*	139.793.684	*15,10*	*25,58*
8 Outr Benef Assistenciais	916.306	910.553	*-0,63*	1.014.848	*11,45*	*10,75*
9 Salário Família	24.470	15.968	*-34,75*	8.752	*-45,19*	*-64,24*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	1.840.251.005	2.138.166.929	*16,19*	2.190.047.808	*2,43*	*19,01*
13 Obrigações Patronais	185.719.718	206.990.251	*11,45*	221.792.995	*7,15*	*19,42*

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
16 Outr Desp Var Pes Civil	31.412.019	31.680.849	*0,86*	22.813.594	*-27,99*	*-27,37*
91 Sentenças Judiciais	36.573.329	180.397.194	*393,25*	566.439.325	*214,00*	*1.448,78*
92 Desp Exerc Anteriores	333.012.353	429.677.138	*29,03*	361.015.759	*-15,98*	*8,41*
94 Indeniz Trabalhistas	297.830	283.650	*-4,76*	266.746	*-5,96*	*-10,44*
OUTS DESPS CORRENTES	371.632.960	446.259.093	*20,08*	302.197.881	*-32,28*	*-18,68*
4 Contr p/tpo determ Pes Civ	0	2.850		0	*-100,00*	
5 Outr Benef Prev	0	565.514		2.789.519	*393,27*	
8 Outr Benef Assistenciais	8.791.694	10.738.665	*22,15*	9.734.988	*-9,35*	*10,73*
14 Diárias – Pes Civil	12.369.124	10.824.939	*-12,48*	10.424.356	*-3,70*	*-15,72*
30 Material de Consumo	14.163.438	19.424.160	*37,14*	21.408.495	*10,22*	*51,15*
32 Mat de Distr Gratuíta	1.188	67.220	*5.560,67*	67.931	*1,06*	*5.620,53*
33 Pass/Desp c/Locomoção	1.973.823	2.084.395	*5,60*	2.446.858	*17,39*	*23,97*
35 Serviços de Consultoria	8.000	42.662	*433,28*	0	*-100,00*	*-100,00*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	10.884.217	10.861.404	*-0,21*	9.486.943	*-12,65*	*-12,84*
37 Locação Mão de Obra	20.446.916	17.281.375	*-15,48*	18.394.714	*6,44*	*-10,04*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	114.866.831	120.825.110	*5,19*	125.274.099	*3,68*	*9,06*
46 Auxílio Alimentação	63.223.555	66.718.219	*5,53*	78.333.477	*17,41*	*23,90*
47 Obrig Trib e Contribut	211.047	298.047	*41,22*	1.471.674	*393,77*	*597,32*
49 Auxílio Transporte	3.613.840	6.580.071	*82,08*	7.987.042	*21,38*	*121,01*
91 Sentenças Judiciais	110.350.485	166.151.641	*50,57*	0	*-100,00*	*-100,00*
92 Desp Exerc Anteriores	3.903.847	4.560.009	*16,81*	3.813.697	*-16,37*	*-2,31*
93 Indeniz e Restituições	6.824.957	9.232.810	*35,28*	10.564.087	*14,42*	*54,79*
INVESTIMENTOS	17.161.217	22.278.287	*29,82*	37.464.567	*68,17*	*118,31*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	675	120	*-82,22*	0	*-100,00*	*-100,00*
51Obras e Instalações	5.175.149	10.670.853	*106,19*	17.709.437	*65,96*	*242,20*
52 Eqps e Mat Permanente	11.786.493	11.441.366	*-2,93*	19.388.011	*69,46*	*64,49*
61Aquisição de Imóveis	0	0		95.000		
92 Desp Exerc Anteriores	198.900	165.949	*-16,57*	269.718	*62,53*	*35,60*
93 Indeniz e Restituições	0	0		2.400		
INVERSÕES FINANC	0	0		18.332.885		
61Aquisição de Imóveis	0	0		18.332.885		
TOTAL	3.559.064.231	4.260.312.085	*19,70*	4.609.329.044	*8,19*	*29,51*

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento de 2001 (R$ 4.371,1 milhões), a Justiça Trabalhista realizou uma despesa de R$ 4.609,3 milhões, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2000/2001

Discriminação/Exercício	2000	2001	2001/2000 %
Dotação Inicial	3.550.572	4.371.149	23,11
Créditos Adicionais	721.589	280.892	-61,07
Mov Líq de Créditos			
Crédito Contingenciado	(66)	(6.808)	10.215,15
Total da Despesa Autorizada (1)	4.272.095	4.645.233	8,73
Despesa Realizada (2)	4.260.312	4.609.329	8,19
Saldo (3) = (1) – (2)	11.783	35.904	204,71
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	0,28%	0,77%	180,23

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça do Trabalho.

Balanço Orçamentário

Do total de seu orçamento informa a Justiça do Trabalho que "8,82% ou R$ 410.371 mil foram destinados ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado, relativos aos precatórios da Administração Direta e Órgãos extintos, conforme o art. 100, § 2º, CF, não sendo, portanto, aplicados na prestação jurisdicional do trabalho."

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 43.796,5 mil, conforme demonstrado na seqüência:

RECEITA	R$1,00	%
Prevista	4.652.040.664	100,00
Arrecadada	4.608.244.144	99,06
Diferença	43.796.520	0,94

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se também uma diferença, a menor, de R$ 42.711,6 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$1,00	%
Fixada	4.652.040.664	100,00
Executada	4.609.329.044	99,08
Diferença	42.711.620	0,92

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se o déficit orçamentário de R$ 1.084,9 mil, demonstrado da seguinte maneira:

RESULTADO	R$1,00	%
Receita Arrecadada	4.608.244.144	100,00
Despesa Realizada	4.609.329.044	100,02
Déficit	1.084.900	0,02

Afirma a justiça trabalhista que “o déficit orçamentário da execução, no valor de R$ 1.084,9 mil, é correspondente à diferença entre “Recursos a Receber para Pagamento de Restos a Pagar e Recursos a Liberar para Pagamento de Restos a Pagar consignados no Balanço Patrimonial, eqüivalendo aos recursos financeiros a serem recebidos pelo Órgão Setorial Financeiro (UG 080017), da Secretaria do Tesouro Nacional.”

Balanço Financeiro

Importante ressalva sobre os números desse demonstrativo é feita pela Justiça Trabalhista, nos seguintes termos:

“Quanto à execução financeira, segundo o Balanço Financeiro, o órgão recebeu R$ 4.619.593,6 mil. Esse registro leva em conta apenas as cotas recebidas da STN ao longo do exercício de 2001, sendo desconsideradas as cotas recebidas diferidas (saldo restante de 2000 para 2001). Dessa forma, o valor real das cotas recebidas soma R$ 4.639.823,3 mil.

O resultado financeiro do exercício apurado, comparando-se o saldo do subgrupo “Disponível” atual com o saldo do subgrupo “Disponível” anterior, resultou num déficit de R$ 658,7 mil, gerado, em parte, pela atual sistemática de depósito, que ocorre na Conta Limite de Saque com Vinculação de Pagamento, e não mais diretamente na Conta Única do Tesouro.

Quando o SIAFI consolida as informações de toda a Justiça do Trabalho, soma os valores recebidos a título de cotas pela Setorial Orçamentária/Financeira, os valores sub-repassados aos tribunais trabalhistas, os valores diferidos e as transferências extra-orçamentárias, provocando uma distorção na informação TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS, tanto no Balanço Financeiro como na Demonstração das Variações Patrimoniais. Portanto, nessas demonstrações, o valor total de R$ 9.264.665,8 mil está superavaliado em mais de 4 bilhões de reais.

Do mesmo modo que ocorre com o registro da Cota Recebida, o Sub-repasse Recebido não considerou os valores diferidos do exercício de 2000 para 2001, provocando assim uma subavaliação de R$ 27.426.953,00."

A posição das contas de receita e despesa financeiras acima criticadas, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados no demonstrativo a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**9.264.665.808**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**9.265.750.708**
Receitas Correntes		Despesas Correntes	4.553.531.592
Receitas de Capital		Despesas de Capital	55.797.452
Transferências Recebidas	9.264.665.808	Transferências Concedidas	4.656.421.664
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**310.786.272**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**310.360.038**
Valores em Circulação	98.491.522	Valores em Circulação	184.105.617
Valores Pendentes a Curto Prazo	51.666.827	Valores Pendentes a Curto Prazo	31.921.636
Depósitos	7.589.172	Depósitos	1.345.744
Obrigações em Circulação	140.005.485	Obrigações em Circulação	72.755.472
Ajustes de Direitos e Obrigações	13.033.266	Ajustes de Direitos e Obrigações	20.231.569
DISPONIB EXERCÍCIO ANTERIOR	**991.029**	**DISPONIB EXERCÍCIO SEGUINTE**	**332.363**
TOTAL	**9.576.443.109**		**9.576.443.109**

Fonte: SIAFI

Balanço Patrimonial

O Passivo Financeiro da JT está composto, principalmente, por despesas de 2001 que não foram pagas no exercício, num valor de R$ 127.371,9 mil, igual a 89% desse subgrupo ou 43,67% do total do Passivo Real. O Passivo Não Financeiro é representado, quase na sua totalidade, por Precatórios (R$ 104.935,3 mil) que perfazem 70,5% desse subgrupo, sendo o restante referente a Valores Diferidos Não Financeiros de Curto Prazo (R$ 43.806,6 mil) e Depósitos e Obrigações Exigíveis a Longo Prazo (R$ 55,2 mil). O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	182.657.867	Financeiro	142.780.384
Não Financeiro	825.034.531	Não Financeiro	148.797.133
ATIVO REAL	1.007.692.398	PASSIVO REAL	291.577.517
		Patrimônio Líquido	716.114.880
Compensado	113.617.434	Compensado	113.617.435
TOTAL	**1.121.309.832**	**TOTAL**	**1.121.309.832**

Fonte: SIAFI

6.3.4.2 Resultados alcançados e produção judiciária

A justiça trabalhista apresentou quadro com a seguinte discriminação das metas físicas dos projetos, sem especificação de metas das ações:

Quadro das Ações Desenvolvidas
Exercício de 2001

Descrição da ação	Tipo	Custo (1) (R$ mil)	Execução (2) No Exercício	Execução Acumulada no Exercício
3747 CONSTRUÇÃO NOVA SEDE TST EM BRASÍLIA	Físico		21,33(3)	19,69
Produto PRÉDIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	10.256	5.053	27.423
3725 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE FÓRUM TRABALHISTA MACAPÁ	Físico		3,22	3,78
Produto SEDE CONSTRUÍDA 1.670 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	523	42	49
3740 CONSTRUÇÃO ED. SEDE TRT DA 21ª REGIÃO EM NATAL	Físico		6,99	50,22
Produto SEDE CONSTR. 21.959 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	1.532	1.422	10.219
3741 CONSTRUÇÃO ED. SEDE TRT 23ª REGIÃO EM CUIABÁ	Físico		15,56	37,44
Produto SEDE CONSTR. 26.550 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	3.666	3.496	10.621
7273 DESAPROPRIAÇÃO IMÓVEL DESTINADO À SEDE DO TRT DA 15ª REGIÃO EM CAMPINAS – IMISSÃO NA POSSE	Físico		100	100
Produto IMÓVEL DESAPROPRIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	18.333	18.333	18.333

(1) Dotação autorizada, exclusive crédito contingenciado.
(2) Despesa realizada, deduzidos os valores referentes à inscrição em Restos a Pagar não-processados.
(3) % de execução física referente à etapa prevista para 2001.
Fonte: Justiça Trabalhista

Em 2001, acrescentou a essas informações a movimentação processual apresentada a seguir:

1ª Instância (Varas do Trabalho): 1.754.281 ações ajuizadas/1.806.164 ações julgadas.
2ª Instância (Tribunais Regionais): 413.221 recursos recebidos/473.777 recursos julgados.
3ª Instância (TST): 114.620 processos autuados/102.779 processos solucionados.

Para uma comparação do desempenho do órgão acrescentamos que, no exercício de 2000, o relatório tinha a seguinte forma: "Apesar de não receber todas as informações disponibilizadas, de forma sintetizada e alertando a provisoriedade dos dados, que foram ajuizadas, no exercício de 2000, mais de 1.718 mil reclamações trabalhistas, e julgadas, em 1º grau de jurisdição, mais de 1.893 mil. Informa também que os Tribunais Regionais do Trabalho receberam 418.378 recursos, julgando 403.026 desses.

No Tribunal Superior do Trabalho foram autuados 125.373 processos e solucionados 98.748. Informa, ainda, que o reflexo dos julgamentos realizados pela Justiça Trabalhista redundou, no exercício de 2000, o pagamento aos reclamantes, em execução de sentença, de R$ 5.849,3 milhões, resultando no recolhimento, a título de contribuição previdenciária, de R$ 382,8 milhões. Em custas processuais foram arrecadados mais de R$ 68 milhões."

Os números do SIGPLAN, conforme relatório de maio de 2002, são os listados abaixo:

Metas e resultados alcançados – 0571 Programa Prestação Jurisdicional Trabalhista
Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	Físico	0	0	0
Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	39.942.309	33.554.261	96
4256 APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS JUSTIÇA TRABALHO	Físico	2.321.766	2.379.518	102,5
Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	2.838.824.888	2.814.109.471	99,1
2004 ASSIST. MÉDICA E ODONT. AOS SERV., EMPREG. E DEPENDENTES	Físico	98.931	75.417	76,2
Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	40.913.086	39.504.715	96,6
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS	Físico	10.080	8.356	82,9
Produto CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	10.008.242	9.805.674	98

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	33.664	30.366	90,2
	Financeiro	80.657.900	79.815.303	99
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	13.364	11.611	89,1
	Financeiro	8.371.227	8.236.616	98,4
4607 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS JUSTIÇA TRABALHO Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	17.046	17.923	105,1
	Financeiro	3.558.042	2.961.156	83,2
3747 CONSTRUÇÃO NOVA SEDE TST EM BRASÍLIA Produto PRÉDIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	21,33	2.133
	Financeiro	12.086.050	10.255.919	84,9
3725 CONSTRUÇÃO EDIFÍCIO-SEDE FÓRUM TRABALHISTA MACAPÁ Produto SEDE CONSTRUÍDA 1.670 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	72	11,76	16,3
	Financeiro	616.055	522.769	84,9
3740 CONSTRUÇÃO ED. SEDE TRT DA 21ª REGIÃO EM NATAL Produto SEDE CONSTR. 21.959 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	9	8,16	90,7
	Financeiro	1.806.300	1.532.781	84,9
3741 CONSTRUÇÃO ED. SEDE TRT 23ª REGIÃO EM CUIABÁ Produto SEDE CONSTR. 26.550 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Físico	21	16,78	79,9
	Financeiro	4.320.000	3.665.845	84,9
7273 DESAPROPRIAÇÃO IMÓVEL DESTINADO À SEDE DO TRT DA 15ª REGIÃO EM CAMPINAS – IMISSÃO NA POSSE Produto IMÓVEL DESAPROPRIADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	1	0	0
	Financeiro	18.332.885	18.332.885	100
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	81.099.659	78.208.046	96,4
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Físico	0	0	0
	Financeiro	6.487.974	5.982.687	92,2
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS Produto IMÓVEL CONSERVADO / Unid. Medida UNIDADE	Físico	0	0	0
	Financeiro	67.942.928	65.616.676	96,6

Fonte: SIGPLAN

6.3.4.3 Despesa de Pessoal

A Justiça do Trabalho informa que "não ultrapassou nenhum dos limites estabelecidos, não havendo necessidade da adoção de medidas corretivas."

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL (1)	DESPESA LIQUIDADA	
	Últimos 12 meses	%
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	2.500.841	1,4909%
Pessoal Ativo	2.814.109	1,6777%
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.031.648	0,6150%
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	672.458	0,4009%
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração		
(–)Inativos com Recursos Vinculados	348.143	0,2076%
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	324.315	0,1933%
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)		
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**2.500.841**	**1,4909%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102**	
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF)	**5.539.416**	**3,3024**
LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF)	**4.761.610**	**2,8387**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	**5.830.947**	**3,4762**

(1) Excetuadas as despesas referentes às ações 0005 (R$ 404.565 mil) e 0625 (R$ 1.011 mil), as quais se referem ao pagamento de precatórios a servidores de outros órgãos.
(2) Despesas relativas às fontes de recursos 0156 e 0356.
(3) Excluídas as despesas referentes às fontes de recursos 0156 e 0356.
Fonte: Justiça do Trabalho.

Informações do órgão dão conta da distribuição e do crescimento do quadro de pessoal dos dois exercícios, em que não há informação para os pensionistas em 2000:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Em 31/12/2000 e 31/12/2001

Distribuição por Situação Funcional	Quant. 2000 (A)	% A/Total A	Quant. 2001 (B)	% B/Total B	2001/2000
Servidores Ativos (Quadro Permanente)	28.531	63,29%	28.521	61,19%	-0,04
Ministros do TST (Ativos)	15	0,03%	16	0,03%	6,67
Juízes do TRT (Ativos)	353	0,78%	406	0,87%	15,01
Juízes das Varas do Trabalho (Ativos)	3.425	7,60%	3.127	6,71%	-8,70
Servidores Inativos	6.521	14,47%	6.561	14,08%	0,61
Requisitados	3.123	6,93%	2.134	4,58%	-31,67
Sem vínculo efetivo ou comissionados (1)	631	1,40%	432	0,93%	-31,54
Ministros Inativos	39	0,09%	36	0,08%	-7,69
Juízes do TRT (Inativos)	408	0,91%	413	0,89%	1,23
Juízes das Varas do Trabalho (Inativos)	2.032	4,51%	2.018	4,33%	-0,69
Pensionistas		0,00%	2.949	6,33%	
TOTAL	**45.078**	**100,00%**	**46.613**	**100,00%**	**3,41**

(1) Regime do Dec. Lei 5.452/1943.
Fonte: Justiça do Trabalho

6.3.4.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A Justiça do Trabalho não excedeu, no último biênio, as despesas com serviços de terceiros, como percentual da receita corrente líquida, às do exercício anterior (1999) à entrada em vigor da LC 101/2000, nos termos do seu art. 72, conforme se vê a seguir.

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	1.973.823	2.084.395	2.446.858
Serviços de Consultoria	8.000	42.662	0
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	10.884.217	10.861.404	9.486.943
Locação de Mão de Obra	20.446.916	17.281.375	18.394.714
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	114.866.831	120.825.110	125.274.099
Outros Serviços de Terceiros – Pes Fís Exerc Anter			
Outros Serviços de Terceiros – Pes Jur Exerc Anter			
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	**148.179.787**	**151.094.947**	**155.602.614**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787.000**	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	**0,11921066%**	**0,10412395%**	**0,09276466%**

Fonte: Justiça do Trabalho

6.3.4.5 Inscrição em Restos a Pagar

A Justiça Trabalhista apresenta na seqüência o demonstrativo exigido pelo art. 42 da Lei Complementar 101/2000, afirmando o enquadramento no dispositivo.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ mil

RESTOS A PAGAR				
Inscritos			Disponibilidade Financeira (1)	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
Processados		Não Processados		
Exercícios Anteriores	Do Exercício	Do Exercício		
202	17.930	109.442	152.981	-

(1) Excluído o valor de R$ 29.677 mil, referente à disponibilidade da Setorial Financeira (UG 080017).
Fonte: Justiça do Trabalho

6.3.5 Justiça Eleitoral

A competência da Justiça Eleitoral encontra-se delineada na Constituição Federal e no Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15 de julho de 1965). Além de sua função jurisdicional, responde pelo planejamento, organização e realização de pleitos eleitorais, fiscalização dos partidos políticos, exame e julgamento das contas partidárias e de campanhas, divisão do país em zonas eleitorais e alistamento e manutenção do cadastro nacional de eleitores.

Em sede constitucional, a Justiça Eleitoral é composta pelo Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais, um em cada unidade da federação, pelos Juízes e por Juntas Eleitorais, estas de caráter provisório, instituídas apenas durante o período eleitoral. Para efeitos de gestão administrativa, importam somente os Tribunais, Juízes e os Cartórios Eleitorais.

6.3.5.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A Justiça Eleitoral abrange os 27 Tribunais Regionais Eleitorais, o Tribunal Superior Eleitoral e o Fundo Partidário somando 29 unidades orçamentárias. A gestão do processo eleitoral, durante o exercício de 2000 e 2001, está estruturada em um programa finalístico denominado "Gestão do Processo Eleitoral", cujo objetivo é a "realização de pleitos eleitorais e o aprimoramento dos níveis de atendimento jurisdicional aos eleitores, partidos políticos e a sociedade em geral". Os gastos com inativos estão classificados no programa “Pagamento de Inativos e Pensionistas da União”. A participação percentual das ações no total da despesa executada pela Justiça Eleitoral está demonstrada abaixo:

Execução Orçamentária da Justiça Eleitoral

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	259.473.417	274.149.704	5,66	20,81
413 MANUTENC E OPER DOS PARTIDOS POLÍTICOS	73.013.664	91.151.293	24,84	6,92
725 ENC FINANC DECOR DA CONSTR DO TRE – RR	0	16.566		0,00
1355 CONSTR DE CART ELEIT NO EST DO PARANÁ	0	2.363.550		0,18
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	27.242.797	32.002.262	17,47	2,43
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	2.200.281	3.768.484	71,27	0,29
2002 MANUTENÇÃO E CONSERV DE BENS IMÓVEIS	22.783.943	33.986.030	49,17	2,58
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	25.563.555	50.529.771	97,66	3,84
2004 ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	17.914.698	18.502.566	3,28	1,40
2010 ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	2.789.837	3.571.708	28,03	0,27
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	2.333.607	2.626.690	12,56	0,20
2012 AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	26.053.552	28.323.159	8,71	2,15
3717 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO AC	212.933	679.022	218,89	0,05
3718 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.251.602	760.181	-39,26	0,06
3719 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	115.075	0	-100,00	
3720 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	760.000	540.000	-28,95	0,04
3721 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	612.440	0	-100,00	
3722 AUTOMATIZAÇÃO DO SIST DE VOT E APURAÇÃO	72.099.558	0	-100,00	
3738 CONSTR EDIF SEDE DO TRE/ES	297.794	0	-100,00	
3742 CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	864.100	0	-100,00	
3744 CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.953.224	0	-100,00	
3745 CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	450.000	0	-100,00	
3746 CONSTR EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	5.188.744	2.916.751	-43,79	0,22
3749 CONSTR ED SEDE CART DA ZONA ELEITORAL	68.817	0	-100,00	
4269 PLEITOS ELEITORAIS	222.305.960	11.483.265	-94,83	0,87
4271 REMUNER DE PESSOAL DA JUST ELEITORAL	636.649.987	731.038.242	14,83	55,50
4605 CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DA JUST ELEIT	1.861.748	3.268.856	75,58	0,25
5335 AQ IMÓV P/ARM URNAS ELEIT E P/INST Z ELEITOR		1.920.000		0,15
5681 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	1.249.993	2.200.902	76,07	0,17
7127 CONSTR CART ELEIT ESTADO DO ACRE	0	274.428		0,02
7129 IMPL REDE DE ALTA VELOC VIA SATELITE PARA A J	0	8.244.998		0,63
7137 CONSTR CART ELEIT NO DISTRITO FEDERAL	0	180.000		0,01
7139 AQUIS IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRÔNICAS	0	392.000		0,03

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001(B)	(B)/(A) %	(B)/Total (B)
7143 CONST IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	1.226.228		0,09
7145 CONSTR CART ELEIT ESTADO DO MATO GROSSO	0	243.645		0,02
7149 AMPL DO EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	0	570.000		0,04
7159 AQUIS IMÓVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO	0	145.000		0,01
7161 CONST IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	579.237		0,04
7165 CONST IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	250.000		0,02
7185 CONSTR CART ELEIT ESTADO DE PERNAMBUCO	0	2.065.168		0,16
7191 CONSTR CART ELEIT ESTADO DO AMAPÁ	0	1.078.715		0,08
7197 CONST IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	279.863		0,02
7205 CONSTR CART ELEIT ESTADO DE SÃO PAULO	0	431.650		0,03
7207 AMPL DO AN EDIF SEDE TRIB REG ELEITORAL DO	0	121.500		0,01
7211 CONSTR CART ELEIT ESTADO DE RONDÔNIA	0	630.000		0,05
7213 AQUIS IMÓVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO	0	3.250.000		0,25
7215 AQUIS IMÓVEIS P/OS CART ELEIT NO ESTADO	0	272.800		0,02
7225 CONST IMÓVEIS P/ARMAZ URNAS ELETRONICAS	0	1.028.571		0,08
7643 (sem descrição)	0	53.820		0,00
	1.405.311.327	**1.317.116.626**	**-6,28**	**100,00**

Fonte: Justiça Eleitoral e SIAFI.

Entre 1999 e 2000 a execução financeira havia crescido 25,8%, de R$ 1.117.259,3 mil para R$ 1.405.311,3 mil. A aparente redução da execução financeira de 6,3% de 2000 para 2001, transforma-se em crescimento de 10,4%, resultado da variação de R$ 1.183.005,3 mil para R$ 1.305.633,3 mil, quando excluímos a ação 4269 "Pleitos Eleitorais", nos valores de R$ 222.305,9 mil e R$ 11.483,2 mil, realizados em 2000 e 2001, respectivamente. Chamam a atenção o aumento de 365,4% com despesas de exercícios anteriores no grupo de despesas com pessoal e a diminuição de 44,7% do gasto com outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, no grupo outras despesas correntes. O comparativo abaixo apresenta a evolução dos dispêndios no triênio por grupo e elemento de despesa.

Comparativo da Execução Por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/ 1999 %	Exec Desp 2001	2001/ 2000 %	2001/ 1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	788.479.059	944.352.988	*19,77*	1.016.603.601	*7,65*	*28,93*
1 Aposentads e Reformas	177.280.950	202.529.074	*14,24*	203.755.910	*0,61*	*14,93*
3 Pensões	42.284.281	50.593.582	*19,65*	53.127.446	*5,01*	*25,64*
7 Contr Ent Fec Previ	0	0		18.516		
8 Outr Benef Assistenciais	277.529	388.300	*39,91*	387.004	*-0,33*	*39,45*
9 Salário Família	5.853	2.437	*-58,36*	2.206	*-9,47*	*-62,31*
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	497.868.665	577.436.803	*15,98*	620.624.413	*7,48*	*24,66*
13 Obrigações Patronais	38.368.317	42.787.119	*11,52*	43.030.062	*0,57*	*12,15*
16 Outr Desp Var Pes Civil	5.030.670	50.381.367	*901,48*	7.669.896	*-84,78*	*52,46*
67 Depósitos Compuls	0	3.071		0	*-100,00*	
91 Sentenças Judiciais	177.345	1.360.607	*667,21*	165.063	*-87,87*	*-6,93*
92 Desp Exerc Anteriores	27.185.448	18.870.630	*-30,59*	87.823.085	*365,40*	*223,05*
OUTS DESPS CORRENTES	223.573.960	350.238.883	*56,65*	254.186.370	*-27,42*	*13,69*
5 Outr Benef Prev	0	0		1.192.442		
7 Contr Ent Fec Previ	2.278	12.611	*453,52*	0	*-100,00*	*-100,00*
8 Outr Benef Assistenciais	2.659.386	2.781.532	*4,59*	3.554.427	*27,79*	*33,66*
14 Diárias – Pes Civil	4.867.391	20.294.005	*316,94*	4.435.762	*-78,14*	*-8,87*
18 Auxílio Fin a Estudantes	42.257	87.441	*106,93*	145.339	*66,21*	*243,94*
30 Material de Consumo	18.853.023	23.411.829	*24,18*	8.017.476	*-65,75*	*-57,47*
32 Mat de Distr Gratuíta	6.972	1.200	*-82,79*	0	*-100,00*	*-100,00*
33 Pass/Desp c/Locomoção	1.798.173	6.025.943	*235,11*	3.043.590	*-49,49*	*69,26*
35 Serviços de Consultoria	72.000	114.400	*58,89*	165.339	*44,53*	*129,64*
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	4.144.884	9.599.993	*131,61*	5.078.441	*-47,10*	*22,52*
37 Locação Mão de Obra	5.633.085	7.167.242	*27,23*	6.454.593	*-9,94*	*14,58*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	105.341.743	172.699.979	*63,94*	95.483.105	*-44,71*	*-9,36*
41 Contribuições	0	378.433		0	*-100,00*	

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/ 1999 %	Exec Desp 2001	2001/ 2000 %	2001/ 1999 %
43 Subvenç Sociais	51.000.678	70.347.217	*37,93*	88.915.661	*26,40*	*74,34*
46 Auxílio Alimentação	21.732.660	25.772.091	*18,59*	27.913.890	*8,31*	*28,44*
47 Obrig Trib e Contribut	91.724	86.952	*-5,20*	709.121	*715,53*	*673,10*
49 Auxílio Transporte	1.594.279	2.297.947	*44,14*	2.572.104	*11,93*	*61,33*
92 Desp Exerc Anteriores	1.793.183	528.777	*-70,51*	736.524	*39,29*	*-58,93*
93 Indeniz e Restituições	3.940.245	8.631.291	*119,05*	5.768.555	*-33,17*	*46,40*
INVESTIMENTOS	105.206.296	110.719.455	*5,24*	40.346.856	*-63,56*	*-61,65*
35 Serviços de Consultoria	4.253,19	0	*-100,00*	0		*-100,00*
39 Out Svs Terc Pes Jurid	0	144.974		0	*-100,00*	
51Obras e Instalações	14.885.952,38	12.593.750	*-15,40*	17.841.574	*41,67*	*19,86*
52 Eqps e Mat Permanente	90.275.992,41	97.695.107	*8,22*	21.841.487	*-77,64*	*-75,81*
61Aquisição de Imóveis	0	250.000		638.000	*155,20*	
92 Desp Exerc Anteriores	40.099	35.580	*-11,27*	25.795	*-27,50*	*-35,67*
93 Indeniz e Restituições	0	45		0	*-100,00*	
INVERSÕES FINANC	0	0		5.979.800		
61Aquisição de Imóveis	0	0		5.979.800		
TOTAL	1.117.259.315	1.405.311.327	*25,78*	1.317.116.626	*-6,28*	*17,89*

Fonte: Justiça Eleitoral

Do total consignado no orçamento, o órgão informa que realizou uma despesa de R$ 1.255.895.331,00, em vista da exclusão dos valores inscritos em restos a pagar, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2000/2001

Discriminação/Exercício	2000	2001	2001/2000 %
Dotação Inicial	1.435.283.000	1.259.843.697	-12,22
Créditos Adicionais	5.043.000	84.460.009	1.574,80
Mov Líq de Créditos		(77)	
Crédito Contingenciado		(9.193.305)	
Total da Despesa Autorizada (1)	1.440.326.000	1.335.110.324	-7,30
Despesa Realizada (2)	1.396.189.000	1.255.895.331	-10,05
Saldo (3) = (1) – (2)	44.137.000	79.214.993	79,48
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	3,06%	5,93%	93,62

Nota: No valor referente a Despesa Realizada não estão incluídos os Restos a Pagar no montante de R$ 61.221.295,68.
Fonte: Justiça Eleitoral.

Merece destaque, em particular, uma breve apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Justiça Eleitoral, identificados nos próximos itens.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 36.333 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
Prevista	1.344.227.000	100,00
Arrecadada	1.307.894.000	97,30
Diferença	36.333.000	2,70

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 27.110,3 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
Fixada	1.344.227.000	100,00
Executada	1.317.116.626	97,98
Diferença	27.110.374	2,02

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se um déficit orçamentário de R$ 9.222,6 mil, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
Receita Arrecadada	1.307.894.000	100,00
Despesa Realizada	1.317.116.626	100,71
	9.222.626	0,71

Balanço Financeiro

A diferença entre os valores de receita realizada e despesa executada do balanço orçamentário e o ingresso e dispêndio orçamentário do balanço financeiro é resultado da dupla contagem de R$ 1.353.075 mil de transferências concedidas do demonstrativo seguinte. A posição das contas de receita e despesa financeiras da Justiça Eleitoral, diferentemente do observado no exercício anterior, não evidenciou os balanços do Fundo Partidário de forma segregada. Os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		**DISPÊNDIOS**	
ORÇAMENTÁRIAS	**2.660.970**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**2.670.192**
Receitas Correntes	7.152	Despesas Correntes	1.270.790
Receitas de Capital		Despesas de Capital	46.327
Transferências Recebidas	2.653.818	Transferências Concedidas	1.353.075
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**322.745**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**314.904**
Valores em Circulação	104.381	Valores em Circulação	143.774
Valores Pendentes a Curto Prazo	7.435	Valores Pendentes a Curto Prazo	15.510
Depósitos	359	Depósitos	249
Obrigações em Circulação	134.449	Obrigações em Circulação	88.491
Ajustes de Direitos e Obrigações	76.121	Ajustes de Direitos e Obrigações	66.880
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**1.605**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**224**
TOTAL	**2.985.320**		**2.985.320**

Fonte: Justiça Eleitoral

Balanço Patrimonial

Nenhuma informação foi dada pelo órgão sobre parcela de R$ 702.359 mil, no “Resultado do Período”, referente a “Situação Patrimonial Passiva”. O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	141.377	Financeiro	129.849
Não Financeiro	676.911	Não Financeiro	3.440
ATIVO REAL	818.288	PASSIVO REAL	133.289
		Patrimônio Líquido	684.999
Compensado	140.294	Compensado	140.294
TOTAL	**958.582**	**TOTAL**	**958.582**

Fonte: Justiça Eleitoral

6.3.5.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Discorrendo sobre sua produção judiciária, a JE indica as seguintes realizações em 2001: uma renovação de eleição, três eleições suplementares, vinte e uma recontagem de votos, um plebiscito, cinqüenta e nove revisões de eleitorado e 495 eleições não oficiais, envolvendo quatro milhões de eleitores. De acordo com o órgão 42.318 processos foram distribuídos e 39.087 julgados, com 8.854 feitos pendentes de decisão no exercício de 2000. Para 2001 os números foram, respectivamente, 11.074 e 12.559, com um saldo de 7.369 causas não julgadas.

Eis as informações constantes do Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento – SIGPLAN, para as ações de maior expressão financeira da Justiça Eleitoral:

Descrição da Ação/Sub ação	Tipo	Previsto/ Atual	Realizado	Percen-tual
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	Físico	0,000	0,000	0,0
Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	51.801.954	50.606.397	97,7
3717 AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIB. REG. ELEITORAL DO ACRE	Físico	75,000	10,000	13,3
Produto ÁREA AMPLIADA COM 1.500 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	680.200	679.022	99,8
5681 AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIB. REG. ELEIT. DO AMAZONAS	Físico	71,000	71,000	100,0
Produto ÁREA AMPLIADA COM 4.600 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	2.200.902	2.200.902	100,0
3718 AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIB. REG. ELEIT. DO MARANHÃO	Físico	40,000	80,000	200,0
Produto ÁREA AMPLIADA COM 3.651 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	855.037	760.181	88,9
7149 AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MATO GROSSO DO SUL	Físico	100,000	35,000	35,0
Produto ÁREA AMPLIADA COM 800 M² / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	570.000	570.000	100,0
3720 AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIB. REG. ELEITORAL DO PIAUÍ	Físico	27,000	36,000	133,3
Produto ÁREA AMPLIADA COM 4.280 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	540.000	540.000	100,0
4276 APOIO TÉCNICO-CONTÁBIL AOS PARTIDOS POLÍTICOS	Físico	30,000	30,000	100,0
Produto PARTIDO POLÍTICO APOIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	0	0	0,0
4275 APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS	Físico	19.184,000	12.666,000	66,0
Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	0	0	0,0
7139 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PARA ARMAZENAMENTO DE URNAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	Físico	3,000	0,000	0,0
Produto IMÓVEL ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.530.000	392.000	25,6
7195 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS P/CARTÓRIOS ELEITORAIS NO E. DE RORAIMA	Físico	1,000	0,000	0,0
Produto IMÓVEL ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	99.000	0	0,0
7215 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS P/CARTÓRIOS ELEITORAIS NO EST. DO PIAUÍ	Físico	4,000	4,000	100,0
Produto IMÓVEL ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	280.000	272.800	97,4
7213 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PARA CARTÓRIOS ELEITORAIS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	Físico	1,000	2,000	200,0
Produto IMÓVEL ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.250.000	3.250.000	100,0
5335 AQUISIÇÃO DE IMÓVEL PARA ARMAZENAMENTO DE URNAS ELETRÔNICAS E PARA INSTALAÇÃO DE ZONAS ELEITORAIS	Físico	1,000	1,000	100,0
Produto IMÓVEL ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	2.400.000	1.920.000	80,0
2004 ASSISTÊNCIA MÉDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS E SEUS DEPENDENTES	Físico	28.969,000	25.854,000	89,2
Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	18.777.513	18.502.570	98,5
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERV. E EMPREGADOS	Físico	3.055,000	2.719,000	89,0
Produto CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.796.674	3.571.707	94,1
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	9.141,000	8.578,000	93,8
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	28.682.730	28.323.156	98,7
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	4.694,000	3.885,000	82,8
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.009.359	2.626.690	87,3

Descrição da Ação/Sub ação	Tipo	Previsto/ Atual	Realizado	Percen-tual
4605 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS DA JUSTIÇA ELEITORAL	Físico	10.815,000	7.561,000	69,9
Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	3.491.910	3.268.858	93,6
7185 CONSTRUÇÃO DE CARTÓRIOS ELEITORAIS NO EST. DE PERNAMBUCO	Físico	9,000	1,720	19,1
Produto CARTÓRIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	2.342.341	2.065.167	88,2
7211 CONSTRUÇÃO DE CARTÓRIOS ELEITORAIS NO ESTADO DE RONDÔNIA	Físico	4,000	2,300	57,5
Produto CARTÓRIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	792.000	630.000	79,5
1355 CONSTRUÇÃO DE CARTÓRIOS ELEITORAIS NO ESTADO DO PARANÁ	Físico	18,000	3,950	21,9
Produto PRÉDIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	2.562.281	2.363.550	92,2
7143 CONSTRUÇÃO DE IMÓVEIS PARA ARMAZENAMENTO DE URNAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DE GOIÁS	Físico	3,000	0,000	0,0
Produto IMÓVEL CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.231.268	1.226.228	99,6
7161 CONSTRUÇÃO DE IMÓVEIS PARA ARMAZENAMENTO DE URNAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DO PARÁ	Físico	1,000	0,370	37,0
Produto IMÓVEL CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	622.444	579.237	93,1
7225 CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL PARA ARMAZENAMENTO DE URNAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	Físico	1,000	0,200	20,0
Produto IMÓVEL CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.028.571	1.028.571	100,0
3746 CONSTR. DO EDIFÍCIO-SEDE DO TRIB. REG. ELEIT. DO MATO GROSSO	Físico	35,000	35,000	100,0
Produto SEDE CONSTRUÍDA COM 11.981 M2 / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	2.916.751	2.916.751	100,0
7191 CONSTRUÇÃO DOS CARTÓRIOS ELEITORAIS NO ESTADO DO AMAPÁ	Físico	1,000	0,000	0,0
Produto CARTÓRIO CONSTRUÍDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.119.600	1.078.715	96,3
7129 IMPLANTAÇÃO DA REDE DE ALTA VELOCIDADE VIA SATÉLITE PARA A JUSTIÇA ELEITORAL	Físico	29,000	20,000	69,0
Produto REDE INSTALADA / Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	9.719.382	8.244.998	84,8
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	Físico	0,000	0,000	0,0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	32.822.217	32.002.272	97,5
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	Físico	0,000	0,000	0,0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	4.364.403	3.768.485	86,3
2002 MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	Físico	0,000	0,000	0,0
Produto IMÓVEL CONSERVADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	34.446.552	33.986.038	98,7
4269 PLEITOS ELEITORAIS	Físico	1,000	0,000	0,0
Produto ELEIÇÃO REALIZADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	12.350.000	11.483.265	93,0
4271 REMUNERAÇÃO DE PESSOAL DA JUSTIÇA ELEITORAL	Físico	20.072,000	20.643,000	102,8
Produto PESSOA REMUNERADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	731.069.931	731.038.245	100,0

Fonte: SIGPLAN

6.3.5.3 Despesa de Pessoal

Informa a Justiça Eleitoral que suas despesas com pessoal atenderam ao limite estabelecido, consoante o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei 101/2000. Os gastos da despesa líquida com pessoal em percentual da receita corrente líquida e os respectivos limites prudencial, permitido e legal foram fornecidos pelo órgão e estão discriminados no quadro a seguir.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	2001	PERCENTUAL
DESPESA COM PESSOAL (I)	1.016.604.000	0,6061%
Pessoal Ativo	742.454.000	0,4426%
Pessoal Inativo e Pensionistas	274.150.000	0,1634%
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	145.695.000	0,0869%
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Período Ant ao de Apuração	165.000	0,0001%
(–)Inativos com Recursos Vinculados	62.794.000	0,0374%
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	82.736.000	0,0493%
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)	0	0,0000%
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**870.909.000**	**0,5192%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102.000**	
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF)	**1.474.426.707**	**0,8790**
LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF)	**1.200.844.231**	**0,7159**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	**1.552.089.911**	**0,9253**

Fonte: Justiça Eleitoral

A JE apresentou o demonstrativo de pessoal a seguir discriminado:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Em 31/12/2001

CATEGORIA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Servidores Ativos	7.206	37,43%
Requisitados c/Função na Secretaria do Tribunal	481	2,50%
Requisitados sem ônus na Secretaria do Tribunal	1.083	5,63%
Requisitados Cartórios Eleitorais (sem ônus)	5.918	30,74%
Sem vínculo	169	0,88%
Exercício Provisório no STJ	78	0,41%
SUBTOTAL (1)	**14.935**	**77,58%**
Servidores Inativos	2.372	12,32%
Pensões	775	4,03%
Serv sob o Regime do Decreto Lei 5452/43	140	0,73%
Terceirizados	1.030	5,35%
SUBTOTAL (2)	**4.317**	**22,42%**
SOMA (1) + (2)	**19.252**	**100,00%**
CARGOS ISOLADOS	**QUANTIDADE**	**PERCENTUAL**
Membros	197	1,70%
Procurador Geral e Regionais	28	0,24%
Juízes	2.870	24,71%
Juízes Auxiliares	15	0,13%
Promotores	2870	24,71%
Escrivães	2803	24,13%
Escrivães pertencentes ao Quadro do TSE	12	0,10%
Chefe de Cartório	2435	20,96%
Chefe de Cartório pertencentes ao Quadro do TSE	387	3,33%
SUBTOTAL (3)	**11.617**	**100,00%**

Fonte: Justiça Eleitoral

Como parâmetro, informou a Justiça Eleitoral que sua força de trabalho, ao final do ano 2000, consistia em 20.586 servidores, entre efetivos, requisitados, servidores com lotação provisória e sem vínculo com a Administração Pública. Quanto a inativos e pensionistas, contava ao todo como 3.367 beneficiários do sistema de seguridade social. Durante o ano de 2000 a Justiça Eleitoral contou ainda com 2.876 Juízes de Direito e 2.861 Promotores, oriundos da Justiça Comum e do Ministério Público.

6.3.5.4 Despesas com Serviços de Terceiros

A Justiça Eleitoral, após descumprir o art. 72 da LRF em 2000, enquadrou-se nos limites estabelecidos no exercício de 2001, conforme registros dos valores de dispêndio com serviços de terceiros nos exercícios de 1999/2000/2001.

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	1.798.173	6.025.943	3.043.590
Serviços de Consultoria	72.000	114.400	165.339
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	4.144.884	9.599.993	5.078.441
Locação de Mão de Obra	5.633.085	7.167.242	6.454.593
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	105.341.743	172.699.979	95.483.105
Outros Serviços de Terceiros – Pes Fís Exerc Anter			
Outros Serviços de Terceiros – Pes Jur Exerc Anter			
TOTAL DA DESPESA COM SERVS DE TERCEIROS	116.989.884	195.607.557	110.225.069
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
% TOTAL DA DESP COM SVS DE TERC s/RCL	0,09411838%	0,13479890%	0,06571221%

Fonte: Justiça Eleitoral

6.3.5.5 Inscrição em Restos a Pagar

O demonstrativo a seguir ilustra a disponibilidade financeira, após descontados os Restos a Pagar, conforme informação da Justiça Eleitoral, em obediência ao art. 42 da Lei Complementar 101/2000.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

RESTOS A PAGAR				
Inscritos			Disponibilidade Financeira	Não Inscritos Por Insuficiência Financeira
Processados		Não Processados		
Exercícios Anteriores	Do Exercício	Do Exercício		
2.491	10.745	61.221	64.620	-

Fonte: Justiça Eleitoral

6.3.6 Justiça Militar

A composição, organização e competências da Justiça Militar – JM estão definidas nos arts. 122 a 124 da Constituição Federal. De acordo com o art. 122 são órgãos da justiça militar o Superior Tribunal Militar – STM e os tribunais e juízes militares instituídos por lei. O STM compõe-se de quinze ministros vitalícios, sendo três, quatro e três, respectivamente, dentre oficiais generais da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Cinco são escolhidos dentre civis, sendo três advogados de notório saber jurídico e conduta ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, e os outros dois por escolha paritária, dentre juízes auditores e membros do Ministério Público da Justiça Militar da União. Há ainda 18 juízes auditores e seus 18 respectivos substitutos, respondendo pelas Circunscrições Judiciárias Militares, além do corregedor e de 2 juízes auditores "em disponibilidade não punitiva, com vencimentos integrais", totalizando 54 magistrados ativos.

A Justiça Militar da União, a quem compete processar e julgar crimes militares, é composta pela Secretaria do Superior Tribunal Militar – STM, pelas Diretorias dos Foros das 1ª e 2ª Circunscrições Judiciárias Militares e pelas Auditorias da Primeira Instância. Os crimes militares estão definidos no art. 10 e extensivamente arrolados nos arts. 136 a 408 do Código Penal Militar, consubstanciado no Decreto-Lei 1001, de 21 de outubro de 1969.

6.3.6.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Os programas "Previdência de Inativos e Pensionistas da União" e "Prestação Jurisdicional Militar" são sustentados por doze ações na JM, com crescimento de 6% em 2001 sobre os valores executados em 2000, bem menor que os 26,4% de 2000 em relação a 1999. É importante relembrar que em 2000 foram destacados R$ 335.257,52 para as atividades meio da Justiça Militar pelo Supremo Tribunal Federal (R$ 183.000,00), pelo Ministério Público Militar/DF (R$ 140.686,00) e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (R$ 11.571,52). Por essa razão o valor de execução orçamentária de 2000, disposto nos dois próximos quadros, difere nesse montante. A repartição dos recursos entre as ações no exercício presente podem ser vistas no quadro abaixo:

Execução Orçamentária da Justiça Militar

Projeto/Atividade	Desp Exec 2000 (A)	Desp Exec 2001 (B)	(B)/(A)%	(B)/Total (B)
396 PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	57.899.249	61.613.424	6,41	48,78
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	2.001.271	2.694.987	34,66	2,13
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	337.963	853.619	152,58	0,68
2002 MANUTENÇÃO E CONSERV DE BENS IMÓVEIS	2.231.364	3.048.961	36,64	2,41
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	1.454.120	1.566.477	7,73	1,24
2004 ASSIST MED E ODONT AOS SERV, EMPR E DEP	1.512.766	1.763.195	16,55	1,40
2010 ASSIST PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERV E EMP	308.100	284.990	-7,50	0,23
2011 AUXILIO TRANSPORTE AOS SERV E EMP	310.000	327.337	5,59	0,26
2012 AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVID E EMP	1.726.200	2.584.000	49,69	2,05
3733 CONSTR DO EDIF-SEDE 1m CIRCUNSC JUD MIL	538.466	772.000	43,37	0,61
4225 PROCESSAMENTO DE CAUSAS NA JUST MILITAR	50.568.291	50.491.292	-0,15	39,98
4601 CAPACITAÇÃO RECS HUMANOS DA JUST MILITAR	289.190	306.175	5,87	0,24
TOTAL	**119.176.980**	**126.306.456**	**5,98**	**100,00**

Fonte: SIAFI.

Cinco aspectos na execução orçamentária e financeira do órgão merecem reparo. O primeiro deles é que a participação das despesas com o pagamento de aposentadorias e pensões (R$ 61.613 mil) já suplantou em 20% as despesas com pessoal ativo (R$ 50.491 mil), apontando para um comportamento explosivo desse item de gasto.

Também chamam a atenção os aumentos com despesas de exercícios anteriores, que nos últimos dois anos tem representado 12% da despesa total, demonstrando que o órgão está executando o orçamento de exercícios anteriores com os recursos do orçamento vigente.

A terceira observação refere-se à irregularidade no procedimento descrito na letra “f. Dispêndios com Restos a Pagar”, do Relatório de Gestão Fiscal da Justiça Militar, encaminhado ao Tribunal de Contas da União:

“No tocante à realização de despesas com Restos a Pagar, convém esclarecer que foi inscrito no exercício de 2001 um montante de R$ 371.516,38, decorrente de empenhos emitidos em 1999 e não liquidados à época, destinado ao custeio de despesas com o Grupo OK para a construção do Edifício-Sede das Auditorias da 1ª Circunscrição Judiciária Militar.

Entretanto, tais despesas, *decorrentes da execução orçamentária de 1998*, foram devidamente pagas em 2001, restando para o exercício de 2002 apenas um saldo de R$ 682.836,14, empenhado às custas do orçamento de 2000, cuja liquidação e pagamento encontra-se em fase de execução nesse exercício, no intuito de que, ao final do ano de 2002, sejam finalizadas as obras da referida Sede.”

O art. 68 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, estabelece que o prazo de validade para utilização dos recursos inscritos em Restos a Pagar se expira em 31 de dezembro do ano subseqüente à inscrição. É o que se depreende da leitura do texto abaixo:

"*Art. 68. A inscrição de despesas com Restos a Pagar será automática, no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho, desde que satisfaça às condições estabelecidas neste Decreto,* ***e terá validade até 31 de dezembro do ano subseqüente***."(grifo nosso)

Determina o mesmo Decreto, no art. 69, à vista do disposto no art. 37 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, **que, após cancelada a inscrição dos Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser**

reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada às despesas de exercícios anteriores.(grifo nosso)

"*Art. 69. Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores*."

"*Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica*." (Lei 4.320/64).

O quarto aspecto é que aumentou consideravelmente o custo médio por julgamento, resultado da divisão do número de processos pela despesa total, da JM. Em 2000 cada julgado custava aos cofres públicos a importância de R$ 142,96 mil, aumentando 58,8% para R$ 226,76 mil em 2001.

Ressalte-se, por último, que houve uma grande modificação, pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, nas fontes de financiamento da despesa de pessoal da justiça militar. Em 2000, a Lei 9.969, de 11 de maio de 2000, adicionada por créditos suplementares, alocou R$ 53.282.775,00 na fonte 156 – Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor. Para 2001, em vista da iniciativa da SOF/MPOG, a Lei 10.171, de 5 de janeiro de 2001, diminuiu o valor dessa fonte para R$ 4.510.850,00, com grande impacto no demonstrativo da despesa líquida de pessoal do órgão, exigido pela LRF, conforme verifica-se no quadro que trata desses limites.

A comparação do dispêndio entre 1999/2000/2001 realça as variações nos elementos de despesa, por grupo de despesa, a seguir discriminados:

Comparativo da Execução Por Grupo e Elemento de Despesa
2001/2000/1999

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
PESSOAL E ENCS SOCIAIS	*84.352.426*	*108.467.541*	*28,59*	*112.104.715*	*3,35*	*32,90*
1 Aposentads e Reformas	33.602.876	35.950.898	6,99	38.255.331	6,41	13,85
3 Pensões	12.329.000	13.739.544	11,44	16.635.781	21,08	34,93
8 Outr Benef Assistenciais	52.394	28.127	-46,32	64.293	128,59	22,71
9 Salário família	2.576	2.296	-10,88	2.141	-6,73	-16,88
11 Vencim/Vant Fix Pes Civil	31.126.579	40.936.802	31,52	37.631.564	-8,07	20,90
13 Obrigações Patronais	3.400.000	3.565.679	4,87	3.912.238	9,72	15,07
16 Outr Desp Var Pes Civil	200.000	298.920	49,46	427.107	42,88	113,55
17 Outr Desp Var Pes Mil	170.000	124.970	-26,49	236.391	89,16	39,05
92 Desp Exerc Anteriores	3.469.000	13.820.305	298,39	14.939.868	8,10	330,67
OUT DESPS CORRENTES	*8.906.766*	*9.785.026*	*9,86*	*11.848.640*	*21,09*	*33,03*
8 Outr Benef Assistenciais	256.000	351.100	37,15	284.990	-18,83	11,32
14 Diárias – Pes Civil	262.196	172.756	-34,11	280.863	62,58	7,12
30 Material de Consumo	579.473	774.429	33,64	851.861	10,00	47,01
32 Mat de Distr Gratuíta	12.285	9.886	-19,52	27.316	176,29	122,35
33 Pass/Desp c/Locomoção	61.892	163.086	163,50	206.070	26,36	232,95
35 Serviços de Consultoria	5.000	115.725	2.214,50	95.744	-17,27	1.814,89
36 Outr Svs Terc – Pes Fís	36.905	29.203	-20,87	37.128	27,14	0,61
37 Locação Mão de Obra		760.887		1.200.081	57,72	
39 Out Svs Terc Pes Jurid	5.869.180	4.753.450	-19,01	5.412.373	13,86	-7,78
46 Auxílio Alimentação	1.576.000	1.866.200	18,41	2.584.000	38,46	63,96

GRUPO/Elemento de Despesa	Exec Desp 1999	Exec Desp 2000	2000/1999 %	Exec Desp 2001	2001/2000 %	2001/1999 %
47 Obrig Trib e Contribut	1.684	5.450	223,75	111.834	1.951,86	6.542,84
49 Auxílio Transporte	160.406	310.000	93,26	327.337	5,59	104,07
92 Desp Exerc Anteriores	2.756	215.828	7.732,24	254.512	17,92	9.136,04
93 Indeniz e Restituições	82.990	257.025	209,71	174.532	-32,10	110,31
INVESTIMENTOS	*1.296.356*	*1.259.671*	*-2,83*	*2.353.100*	*86,80*	*81,52*
51Obras e Instalações	492.320	538.466	9,37	772.000	43,37	56,81
52 Eqps e Mat Permanente	804.036	721.206	-10,30	1.581.100	119,23	96,65
TOTAL	94.555.547	119.512.237	26,39	126.306.456	5,68	33,58

Fonte: SIAFI

Do total consignado no orçamento de 2001, o órgão realizou uma despesa de R$ 126.307 mil, sofrendo um contingenciamento de R$ 290 mil, conforme se demonstra abaixo, que compara os valores de 2001 e 2000:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercícios 2000/2001

R$ mil

	2000	2001	2001/2000 %
Dotação Inicial	98.984	105.323	6,40
Créditos Adicionais	20.705	22.420	8,28
Movimentação Líquida de Créditos	335		-100,00
Crédito Contingenciado		290	
Total da Despesa Autorizada (1)	120.024	127. 453	6,43
Despesa Realizada (2)	119.512	126.307	5,69
Saldo (3) = (1) – (2)	512	1.146	180,47
Sobras/Excessos de Realização (3/1) %	0,43%	0,90%	163,52

Fonte: Justiça Militar e SIAFI

Lista-se na seqüência os principais valores dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial remetidos pela justiça militar.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Confrontando-se a receita prevista com a realizada, verifica-se a não realização da arrecadação de R$ 1.845,4 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista	127.862.144	100,00
- Arrecadada	126.016.788	98,56
- Diferença	1.845.356	1,44

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa executada, constata-se uma diferença, a menor, de R$ 1.555,7 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	127.862.144	100,00
- Executada	126.306.456	98,78
- Diferença	1.555.688	1,22

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, identifica-se um déficit orçamentário de R$ 289,7 mil, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Arrecadada	126.016.788	100,00
- Despesa Realizada	126.306.456	100,20
- Déficit	289.668	0,20

Balanço Financeiro

Também na JM há contagem dupla dos ingressos e dispêndios orçamentários. Enquanto o balanço orçamentário do órgão registra R$ 126.016,7 mil de receita arrecadada e R$ R$ 126.306,4 mil de despesa realizada, o demonstrativo seguinte apresenta R$ 269.358,1 mil e R$ 269.647,7 mil de ingressos e dispêndios orçamentários. A diferença ocorre pela indevida contagem de transferências concedidas no valor de R$ 143.341,3 mil como gasto orçamentário. A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir.

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**269.358.131**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**269.647.799**
Receitas Correntes	0	Despesas Correntes	123.953.355
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	2.353.100
Transferências Recebidas	269.358.131	Transferências Concedidas	143.341.343
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**90.884.016**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**90.607.984**
Valores em Circulação	20.777.445	Valores em Circulação	24.812.301
Valores Pendentes a Curto Prazo	19.818.028	Valores Pendentes a Curto Prazo	20.184.127
Depósitos	2.869	Depósitos	29.613
Obrigações em Circulação	20.155.703	Obrigações em Circulação	15.747.971
Ajustes de Direitos e Obrigações	30.129.970	Ajustes de Direitos e Obrigações	29.833.972
DISPONIB EXERC ANTERIOR	**55.368**	**DISPONIB EXERC SEGUINTE**	**41.731**
TOTAL	**360.297.514**		**360.297.514**

Fonte: Justiça Militar

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma sintética, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	24.853.827	Financeiro	19.645.815
Não Financeiro	34.101.881	Não Financeiro	3.987.197
ATIVO REAL	58.955.708	PASSIVO REAL	23.633.012
		Patrimônio Líquido	35.322.696
Compensado	2.882.292	Compensado	2.882.292
TOTAL	**61.838.000**	**TOTAL**	**61.838.000**

Fonte: Justiça Militar

6.3.6.2 Resultados alcançados e produção judiciária

Assim se pronuncia a justiça militar sobre a importância de sua missão legal:

"Em referência aos reflexos para a sociedade e para a administração pública das principais deliberações e julgados realizados por esta corte, destacamos a existência de 91 acórdãos proferidos em apelação especial referentes aos crimes de deserção e insubmissão previstos nos arts. 183 e 187, respectivamente, do Código Penal Militar – CPM."

O conteúdo desses artigos, de acordo com o CPM, é "deixar de apresentar-se o convocado à incorporação, dentro do prazo que lhe foi marcado, ou, apresentando-se, ausentar-se antes do ato oficial de incorporação" e "ausentar-se o militar, sem licença, da unidade em que serve, ou do lugar em que deve permanecer, por mais de oito dias."

Acrescenta ainda o órgão que, "torna-se relevante a atuação da Justiça Militar da União na medida em que atua com eficiência e celeridade na correção comportamental do agente militar que deixar de cumprir suas obrigações.

Convém ressaltar ainda, que para a investidura em cargo público, conforme previsto no art. 5º, inciso III, da Lei 8.112/90, é imprescindível no ato da posse a quitação das obrigações militares e eleitorais pelo candidato.

Tal pressuposto, decorrente do preceito constitucional estabelecido no art. 143 que cria aos cidadãos do sexo masculino a obrigatoriedade da prestação do serviço militar, constitui requisito indispensável para assunção de direitos e obrigações pelo indivíduo na sociedade em que vive."

O quadro abaixo sintetiza as ações com metas específicas desenvolvidas pela justiça militar nos exercícios de 2000 e 2001.

Demonstrativo da Execução Física das Ações no Programa Prestação Jurisdicional

AÇÕES/Produto/Meta	2000			2001		
	Previsto	Realizado	%	Previsto	Realizado	%
396 Pagamento de Aposent e Pensões Pessoa beneficiada (unidade)	613	-	-	624	618	99,04
4225 Processam de Causas na JM Processo julgado (unidade)	528	836	158,33	630	557	88,41
4601 Capac de RH na Just Militar Servidor capacitado (unidade)	261	568	217,62	270	1364	505,19
2004 Assist Méd/Odont Serv/Emp/Dep Pessoa beneficiada (unidade)	2860	2550	89,16	2521	2567	101,82
2012 Auxílio Alim aos Serv e Empreg Servidor beneficiado (unidade)	647	695	107,42	723	695	96,13
2011 Auxílio Transp aos Serv e Emp Servidor beneficiado (unidade)	200	0	0,00	590	635	107,63
2010 Assis Pré Esc aos Dep dos S/E Criança de 0 a 6 anos atend (unidade)	420	152	36,19	342	209	61,11
3733 Constr do Edif Sede da 1ª CJM-RJ Sede Constr 3416 m2 (% Exec Fís)	15	-	-	33	32,95	99,85

Fonte: Justiça Militar

Em maio de 2002 o SIGPLAN apresentou os seguintes registros de execução física e financeira:

Metas e resultados alcançados – 0566 Programa Prestação Jurisdicional Militar
Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
2003 AÇÕES DE INFORMÁTICA	Físico	0	0	0
Produto EQUIPAMENTO ADQUIRIDO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.743.970	1.566.477	89,8
2004 ASSIST. MÉDICA E ODONT. AOS SERV., EMPREG. E DEPENDENTES	Físico	2.950	2.563	86,9
Produto PESSOA BENEFICIADA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	1.775.790	1.763.195	99,3
2010 ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPEND. DOS SERV. E EMPREGADOS	Físico	342	283	82,7
Produto CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS ATENDIDA / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	346.100	284.990	82,3
2012 AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	723	723	100
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	2.584.000	2.584.000	100
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	590	561	95,1
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	506.100	327.337	64,7
2011 AUXÍLIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	Físico	270	241	89,3
Produto SERVIDOR BENEFICIADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	338.742	306.175	90,4
4601 CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS NA JUSTIÇA MILITAR	Físico	33	31,5	95,5
Produto SERVIDOR CAPACITADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	807.000	807.000	100
3733 CONSTRUÇÃO ED. SEDE DA 1ª CIRCUNS. JUD. MILITAR RJ	Físico	0	0	0
Produto SEDE CONSTRUÍDA 3.416 M Unid. Medida % DE EXECUÇÃO FÍSICA	Financeiro	2.804.358	2.653.421	94,6
2000 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	Físico	0	0	0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	938.054	853.619	91
2001 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	Físico	0	0	0
Produto NÃO INFORMADO / Unid. Medida NÃO INFORMADO	Financeiro	3.500.030	2.937.581	83,9
4225 PROCESSAMENTO DE CAUSAS NA JUSTIÇA MILITAR	Físico	630	628	99,7
Produto PROCESSO JULGADO / Unid. Medida UNIDADE	Financeiro	50.650.000	50.491.290	99,7

Fonte: SIGPLAN

6.3.6.3 Despesa de Pessoal

Em 2000 a Justiça Militar informou a despesa líquida de pessoal em R$ 55.185 mil, equivalente a 0,038% da RCL e que não deduzia corretamente os gastos com pessoal. Os valores corretos estão discriminados no demonstrativo seguinte. Por qualquer dos critérios, a JM extrapolou no exercício de 2001 o limite permitido pelo art. 71 da Lei Complementar 101/2000. O órgão justificou-se "tendo em vista a distribuição irregular dos recursos de fontes vinculadas pela SOF/MP para custeio de despesas com inativos e pensionistas da JM."

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA	
	2000 (A)	2001 (B)
DESPESA COM PESSOAL (I)	108.467.541	112.104.715
Pessoal Ativo	50.568.291	50.491.292
Pessoal Inativo e Pensionistas	57.899.249	61.613.424
Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF)	67.103.080	19.450.718
(–)Precatórios (Sent. Judiciais), ref. a Per Ant ao de Apuração		0
(–)Inativos com Recursos Vinculados	53.282.775	4.510.850
(–)Indenizações por Demissão		0
(–)Despesas de Exercícios Anteriores	13.820.305	14.939.868
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL (art. 18, § 1º da LRF) (II)		0
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I – II)	**41.364.461**	**92.653.998**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% do TOTAL DA DES LÍQUIDA COM PESSOAL s/a RCL	**0,0285%**	**0,0552%**
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF)	**140.467.109**	**162.371.451**
LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF)	**119.397.043**	**138.015.733**
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	**147.867.752**	**170.926.145**

Fonte: Justiça Militar e Siafi.

Os valores da coluna (B) foram informados pelo órgão e publicados no Diário Oficial da União de 30 de janeiro de 2002 com o Ato 15.833, de 28 de janeiro de 2002. A aplicação dos mesmos percentuais usados pela justiça militar em 2001 para 2000 dá origem à coluna (A) e deixa evidente o impacto da troca de fontes efetuada pela SOF/MPOG. Posteriormente ao encaminhamento do relatório, a JM corrigiu o limite permitido acima informado para R$ 69.946,4 mil, que continua infringindo o art. 71 da LC 101/2000.

Informações do órgão dão conta da seguinte variação de pessoal:

Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal
Em 31/12/2001 e 31/12/2000

SITUAÇÃO FUNCIONAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL		
	2000	2001	2001/2000
Magistrados Ativos	54	54	0,00%
Servidores Ativos	617	605	-1,94%
Magistrados Inativos	65	66	1,54%
Servidores Inativos	348	347	-0,29%
Pensões	99	103	4,04%
Pensões Previdenciárias	109	107	-1,83%
TOTAL	1292	1282	-0,77%

Fonte: Justiça Militar.

6.3.6.4 Despesa com Serviços de Terceiros

A Justiça Militar cumpriu o art. 72 da Lei Complementar 101/2000, uma vez que não extrapolou no exercício de 2001, o percentual gasto com outros serviços de terceiros sobre a receita corrente líquida no exercício de 1999.

Despesas com Serviços de Terceiros – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
1999/2000/2001

ESPECIFICAÇÃO	Exercícios		
	1999	2000	2001
DESPESA COM SERVIÇOS DE TERCEIROS			
Passagens e Despesas com Locomoção	61.892	163.086	206.070
Serviços de Consultorias	5.000	115.725	95.744
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	36.905	29.203	37.128
Locação de Mão de Obra		760.887	1.200.081
Arrendamento Mercantil			
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Juríd	5.869.180	4.753.450	5.412.373
DESPESA TOTAL C/SERVS DE TERCEIROS	**5.972.977**	**5.822.350**	**6.951.397**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**124.300.787.000**	**145.110.650.000**	**167.739.102.000**
% TOTAL DA DESP C/SVS DE TERC s/RCL	**0,00480526%**	**0,00401235%**	**0,00414417%**

Fonte: Justiça Militar e Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

6.3.6.5 Inscrição em Restos a Pagar

A disponibilidade financeira informada pela Justiça Militar em 2001 superou as necessidades de desembolso para restos a pagar em R$ 2.903.861,00, cumprindo o art. 42 da Lei Complementar 101/2000.

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ 1,00

Saldos de Exercícios Anteriores	Inscritos em RP Processados	Inscritos em RP não Processados	Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
30.960	63.223	3.381.835	6.348.919	0,00

Fonte: Justiça Militar

6.3.7 Justiça do Distrito Federal e Territórios

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT – tem por missão institucional garantir o pleno exercício do direito, indistinta e imparcialmente, a toda a sociedade do Distrito Federal. A competência e as atribuições do TJDF estão contidas nas Leis 8.185/91, 8.047/92 e 9.699/98, que definem a Organização Judiciária do Distrito Federal e Territórios.

Este Tribunal apresentou, no exercício de 2001, informações relativas ao TJDFT, em conjunto às prestações de contas dos demais órgãos do Poder Judiciário, relativas ao exercício de 2000; sem, todavia, emitir minuta de parecer prévio, por existirem controvérsias no que se refere à interpretação de dispositivos deste normativo, particularmente no que tange à definição de quais órgãos e Poderes estão obrigados a apresentar as respectivas prestações de contas nos termos estabelecidos pelo art. 56 da LRF.

Os artigos 19 e 20 da LRF estabelecem que as despesas com pessoal e encargos sociais da União não poderão exceder a 50% da receita corrente líquida, cabendo ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios o percentual de 0,275%, denominado “Limite Legal”, conforme disciplina o Decreto 3.917, de 13.12.2001. Os dispêndios do TJDFT inserem-se no limite de 3%, dos 40,9% destinados ao Poder Executivo (art. 20, inciso I, alínea “c” da LRF), uma vez que a organização e manutenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, bem como da segurança pública do Distrito Federal (polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar) são despesas custeadas pela União por força de mandamento constitucional — art. 21, incisos XIII e XIV.

A LRF determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União somente para fins de cômputo de gastos com pessoal, de acordo com os limites constantes nos artigos 19 e 20 do referido normativo. No entanto, para efeito de contabilização de outros dispêndios, como serviços de terceiros e inscrição de restos a pagar, as despesas são computadas de forma consolidada no TJDFT, e não no âmbito do Poder Executivo.

Não é competência do Tribunal de Contas da União proferir parecer específico sobre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, nos termos consignados nos arts. 56 e 57 da LRF, não obstante essa instituição inserir-se no âmbito do Poder Judiciário.

6.3.7.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios foi contemplado no Orçamento Público para o exercício de 2001 — aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.2001, com uma dotação inicial de R$ 369.894 mil, abrangendo as unidades orçamentárias “16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios” e “16.103 Justiça da Infância e da Juventude”, nos montantes explicitados a seguir:

TJDFT – Orçamento por Unidade Orçamentária
Exercício 2001

R$ 1,00

Unidade Orçamentária	Inicial (A)	Suplementação	Autorizada (B)	B/A (%)
16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	348.076.999	76.138.401	424.215.400	122%
16.103 Justiça da Infância e da Juventude	1.414.403	0	1.414.403	100%
TOTAL	**349.491.402**	**76.138.401**	**425.629.803**	**122%**

Fonte: SIAFI
*Desconsiderado o valor de R$ 327.921,11 recebido por descentralização e o valor de R$ 3.840.241,00 contingenciado.

Do total da despesa autorizada, o órgão realizou uma despesa de cerca de R$ 422.112 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ 1,00

– Dotação Inicial	349.491.402
– Créditos Adicionais	76.138.401
– Movimentação Líquida de Crédito	327.921
– Crédito Contingenciado	(3.840.241)
– Total da Despesa Autorizada (1)	422.117.483
– Despesa Realizada (2)	422.111.988
– Saldo (3) = (1) – (2)	5.495
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	0,0013%

A dotação inicial de 2001, em relação ao exercício de 2000 (R$ 359.636 mil), foi 2,8% inferior, e a despesa realizada foi 0,94% menor à verificada no ano anterior (R$ 426.104 mil).

No exercício de 2001, a maioria das ações estão compreendidas no programa finalístico do órgão "0567 Prestação Jurisdicional no Distrito Federal", enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Registrou-se, ainda, um crescimento de despesas no biênio 2000/2001, particularmente nas seguintes ações: "2002 Manutenção e Conservação de Bens Imóveis", 111%; "2011 Auxílio Transporte a Servidores e Empregados", 40%; e "3811 Capacitação e Especialização de Profissionais em Direitos Humanos", 143%; conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Projeto/Atividade
Exercício de 2001

R$ 1,00

Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	B/A
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	98.283.000	103.197.954	5%
1179	BR 116/PR – CONSTRUÇÃO DE ACESSO A QUITANDINHA	2.519.000	0	0%
1179	AMPLIAÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO TJDFT	0	11.419.534	0%
1919	IMPLANTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE DOCUMENTACAO CIVIL	0	40.436	0%
2002	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	26.832	56.535	111%
2004	ASSISTÊNCIA MEDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	6.221.238	5.150.121	-17%
2010	ASSIST. PRÉ-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMPREGADOS	1.800.000	1.988.300	10%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	648.000	906.200	40%
2012	AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	14.219.000	13.551.245	-5%
2730	SERVIÇO DE ATENDIMENTO A CONDENADOS A PENAS ALTERNATIVAS	153.394	195.040	27%
3751	IMPLANTAÇÃO DE JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS	2.336.459	2.461.202	5%
3753	IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS PARA A MODERNIZAÇÃO JURISDICIONAL	2.700.000	859.215	-68%
3756	RECUPERAÇÃO DO PALÁCIO DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL	4.500.000	1.800.000	-60%
3811	CAPACITAÇÃO E ESPECIALIZAÇÃO DE PROFISS. EM DIREITOS HUMANOS	13.351	32.378	143%
4063	ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO	7.427	3.533	-52%

Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	B/A
4233	AÇÕES DE INFORMÁTICA NO TJDFT	4.361.206	5.994.089	37%
4234	APRECIAÇÃO E JULGAMENTO DE CAUSAS NO DISTRITO FEDERAL	260.830.289	245.820.046	-6%
4258	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS NO TJDFT	9.234.362	9.871.338	7%
4259	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES NO TJDFT	3.301.099	3.563.167	8%
4270	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS NO TJDFT	13.995.736	11.796.232	-16%
4613	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS NO TJDFT	953.318	692.424	-27%
7103	CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DO FÓRUM DO GAMA	0	2.713.000	0%
	TOTAL	**426.103.709***	**422.111.988**	**-1%**

Fonte: SIAFI

* O órgão solicitou à Secretaria de Orçamento Federal a retificação da programação orçamentária do órgão, relativa ao exercício de 2000, particularmente no que se refere à ação "1179 BR 116/PR – Construção de Acesso a Quitandinha" no valor de R$ 2.519.000,00, que não pertence ao TJDFT.

Há que se destacar, nesse contexto, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. Houve decréscimo dos dispêndios totais de 1% no ano de 2001, em relação ao ano anterior, enquanto no biênio 1999/2000 foi registrado um aumento de 23%. No entanto, verificou-se, no período 2000/2001, um aumento relativamente superior em alguns elementos de despesa: Outras Despesas Variáveis, 121%; Obrigações Tributárias e Contributivas, 1.278%, Despesas de Exercícios Anteriores (Outras Despesas Correntes), 93%; Obras e Instalações, 77%, e Despesas de Exercícios Anteriores (Investimentos), 152%, apresentado a seguir:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercício 1999/2001

R$ 1,00

Grupo/ Elemento de Despesa		Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000	Execução da Despesa 2001	2000/1999	2001/2000
1	**PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**	**290.628.018**	**359.113.289**	**349.018.000**	**24%**	**-3%**
01	APOSENTADORIAS E REFORMAS	60.013.029	65.942.393	75.650.984	10%	15%
03	PENSÕES	10.942.751	14.146.701	15.427.485	29%	9%
08	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	63.622	115.333	111.722	81%	-3%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – PESSOAL CIVIL	159.695.140	202.689.935	218.808.422	27%	8%
13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	15.008.343	23.228.685	13.179.817	55%	-43%
16	OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS	743.490	971.335	2.150.912	31%	121%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	44.161.643	52.018.906	23.688.658	18%	-54%
4	**OUTRAS DESPESAS CORRENTES**	**42.630.238**	**50.746.432**	**50.728.762**	**19%**	**0%**
08	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	1.499.600	1.800.000	1.985.967	20%	10%
14	DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	140.797	93.362	97.570	-34%	5%
30	MATERIAL DE CONSUMO	3.454.011	4.840.140	4.463.504	40%	-8%
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	0	0	39.560	0%	0%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	93.515	106.813	93.554	14%	-12%
35	SERVIÇOS DE CONSULTORIA	0	69.872	15.920	0%	-77%
36	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA	129.191	113.534	88.502	-12%	-22%
37	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	6.496.714	9.354.534	9.188.743	44%	-2%
39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	16.369.675	15.593.415	14.534.023	-5%	-7%
46	AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	11.079.803	14.198.867	13.538.551	28%	-5%
47	OBRIGAÇÕES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	9.845	20.278	279.432	106%	1.278%
49	AUXÍLIO-TRANSPORTE	385.500	648.000	901.819	68%	39%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	1.424.005	1.391.267	2.686.405	-2%	93%
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	1.547.583	2.516.349	2.815.212	63%	12%
5	**INVESTIMENTOS**	**14.411.346**	**16.243.988**	**22.365.226**	**13%**	**38%**
51	OBRAS E INSTALAÇÕES	9.864.204	10.147.185	17.971.079	3%	77%
52	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	4.323.877	6.037.887	4.245.764	40%	-30%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	223.265	58.916	148.383	-74%	152%
	TOTAL	**347.669.601**	**426.103.709**	**422.111.988**	**23%**	**-1%**

Fonte: SIAFI

A seguir, os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão "Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios", relativos ao exercício de 2001.

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada (excluído, nas transferências recebidas, o montante de R$ 1.652 mil referente ao "Sub-Repasse Recebido no Exercício" e aos "Valores Diferidos"), verifica-se a não execução do montante de cerca de R$ 4.240 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista	425.957.724	100
- Executada.	421.717.887	99,0
- Diferença	4.239.837	1,0

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada (excluídas as transferências concedidas de R$ 1.653 mil), verifica-se uma diferença, a menor, do montante de R$ 3.846 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	425.957.724	100
- Executada	422.111.988	99,1
- Diferença	3.845.736	0,9

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, identifica-se um déficit orçamentário de R$ 394.101,00 demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada	421.717.887	100
- Despesa Realizada	422.111.988	100,09
- Déficit Orçamentário	394.101	(0,09)

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados a seguir:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**423.367.791**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**423.764.892**
Receitas Correntes	142.162	Despesas Correntes	399.746.762
Receitas de Capital	22.060	Despesas de Capital	22.365.226
Transferências Recebidas	423.203.569	Transferências Concedidas	1.652.904
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**19.578.107**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**19.387.101**
Valores em Circulação	10.164.724	Valores em Circulação	9.039.937
Valores Pendentes a Curto Prazo	292.743	Valores Pendentes a Curto Prazo	292.743
Depósitos	38.191	Depósitos	63.417
Obrigações em Circulação	8.245.962	Obrigações em Circulação	9.626.760
Ajustes de Direitos e Obrigações	836.487	Ajustes de Direitos e Obrigações	364.244
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**206.222**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**3.127**
TOTAL	**443.155.120**	**TOTAL**	**443.155.120**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária, no montante de R$ 423.368 mil, compreende as receitas correntes, as receitas de capital e as transferências recebidas. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando o valor de R$ 423.765 mil.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários são de R$ 19.578 mil e R$ 19.387 mil, respectivamente. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os montantes destinados aos Valores em Circulação, R$ 10.165 mil, e Obrigações em Circulação, R$ 9.627 mil.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram aproximadamente R$ 206 mil, e o saldo para o ano seguinte, R$ 3 mil.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	8.854.126	Financeiro	8.467.612
Não-Financeiro	133.442.837	Não-Financeiro	146.063
ATIVO REAL	142.296.963	PASSIVO REAL	8.613.675
		Patrimônio Líquido	133.683.288
Compensado	19.316.375	Compensado	19.316.375
TOTAL	**161.613.338**	**TOTAL**	**161.613.338**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 3.127,00) e aos Créditos em Circulação (R$ 8.850.999,37). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende os Depósitos (R$ 319.829,90) e Obrigações em Circulação (R$ 8.147.781,73).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 6.501.874,93), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 3.596.584,34) e Permanente (R$ 123.344.378,00). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo R$ 146.063,25.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou

indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2001, apresentaram um montante de R$ 19.316.374,65.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 133.683.288,76.

6.3.7.2 Programa Finalístico e resultados alcançados

As atividades finalísticas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios estão relacionadas fundamentalmente ao programa "0567 Prestação Jurisdicional no Distrito Federal", que tem como objetivo garantir o pleno exercício do direito no Distrito Federal, por meio da prestação dos serviços jurisdicionais.

De acordo com o novo modelo orçamentário, que se implementou partir da edição do Decreto 2.829/98, os programas constituem o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O indicador selecionado para acompanhamento dos resultados do programa é a "Taxa de processos sentenciados", cujo resultado é apurado a partir da relação percentual entre o número de processos sentenciados e a soma do número de processos distribuídos no ano. O indicador, ao início do PPA vigente, apresentava um índice de 86,00. No ano de 2001, apurou-se o valor de 86,51, sendo de 100,00 o parâmetro idealizado ao final do ano de 2003.

No exercício de 2001, o programa "Prestação Jurisdicional no Distrito Federal" apresentou uma dotação autorizada de R$ 322.432 mil, realizando o valor de R$ 318.586 mil, cerca de 98,8%. O demonstrativo com as metas e resultados alcançados pelo programa estão apresentados a seguir:

Metas e resultados alcançados – Programa Prestação Jurisdicional no DF
Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
Apreciação e Julgamento de Causas	Físico	190.000	264.006	39%
Produto: processo sentenciado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	245.820.046,00	245.820.046,00	0%
Capacitação de Recursos Humanos no TJDFT	Físico	1.670	2.122	27%
Produto: servidor capacitado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	697.550,00	692.423,84	-1%
Auxílio Alimentação aos Servidores e Empregados	Físico	4.027	4.302	7%
Produto: servidor beneficiado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	13.551.245,00	13.551.245,00	0%
Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados	Físico	1.187	1.361	15%
Produto: servidor beneficiado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	906.200,00	906.200,00	0%
Assistência Pré-Escolar aos Dependentes de Servid. e Empregados	Físico	1.465	1.488	2%
Produto: criança 0 a 5 anos atendida Unidade de Medida: unidade	Financeiro	2.088.300,00	1.988.300,00	-5%
Assistência Médico-Odontológica aos Servidores	Físico	11.215	13.420	20%
Produto: pessoa beneficiada Unidade de Medida: unidade	Financeiro	5.160.437,00	5.150.121,00	0%
Manutenção de Serviços Administrativos no TJDFT	Físico	0	0	0%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	11.942.473,00	9.871.337,96	-17%
Manutenção de Serviços de Transportes no TJDFT	Físico	0	0	0%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	3.616.842,00	3.563.167,34	-1%
Manutenção e Conservação de Bens Imóveis no TJDFT	Físico	0	0	0%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	11.796.233,00	11.796.232,29	0%
Ações de Informática no TJDFT	Físico	0	0	0%
Produto: não informado Unidade de Medida: não informado	Financeiro	6.035.484,00	5.994.089,03	-1%
Ampliação do Edifício-sede do TJDFT	Físico	65%	64,81%	0%
Produto: área ampliada com 21.573 m² Unidade de Medida: % de execução física	Financeiro	11.419.534,00	11.419.534,00	0%
Implantação de Juizados Especiais Cíveis e Criminais	Físico	25	1	-96%
Produto: juizado implantado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	4.024.341,00	2.461.201,54	-39%
Recuperação do Palácio da Justiça do Distrito Federal	Físico	21%	21%	0%
Produto: área recuperada com 17.480 m² Unidade de Medida: % de execução física	Financeiro	1.800.000,00	1.800.000,00	0%

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
Construção do Edifício-Sede do Fórum do Gama Produto: área construída com 8.685,66 m² Unidade de Medida: % de execução física	Físico	35%	48%	37%
	Financeiro	2.713.000,00	2.713.000,00	0%
Implantação de Sistemas para a Modernização Jurisdicional Produto: sistema implantado Unidade de Medida: unidade	Físico	4	3	-25%
	Financeiro	860.164,00	859.215,26	0%

Fonte: SIGPLAN

6.3.7.3 Despesa de Pessoal

A LRF ao estabelecer mecanismos de controle da gestão fiscal instituiu regras específicas para o controle das despesas de pessoal para todos os poderes e órgãos da União e unidades federadas.

A despesa total com pessoal e encargos no TJDFT, no exercício de 2001, foi de R$ 349.018 mil, apresentada a seguir:

Despesa Total Com Pessoal
Exercício 2001

R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA
Pessoal Ativo	245.820.046
Inativos e Pensionistas	103.197.954
TOTAL	**349.018.000**

Fonte: SIAFI

O comparativo dos limites concernentes à apuração da despesa com pessoal, relativos ao exercício de 2001, está demonstrado no último Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, publicado, no Diário Oficial da União, em 25.1.2002, demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ 1,00

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA			
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	**Últimos 12 Meses**	**% da Despesa s/ RCL**	**Até o Quadrimestre**	**% da Despesa s/ RCL**
DESPESA DE PESSOAL	349.018.000	0,208	349.018.000	0,208
Pessoal Ativo	245.820.046		245.820.046	
Pessoal Inativo e Pensionistas	103.197.954		103.197.954	
(–) Inativos com recursos vinculados	43.656.153		43.656.153	
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0		0	
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL	**305.361.847**	**0,182**	**305.361.847**	**0,182**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102.000**			
LIMITE PRUDENCIAL (1)	**0,261%**			
LIMITE LEGAL (2)	**0,275%**			

Fonte: SIAFI
(1) Calculado na forma do parágrafo único de art. 22 da Lei Complementar 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do inciso I do art. 20 da Lei Complementar 101, de 2000.

De acordo com os dados supramencionados, a despesa total com pessoal — excluídos os dispêndios de inativos com recursos vinculados — em percentual da receita corrente líquida, foi de 0,182%, sendo o limite legal, de 0,275%, atendendo, então, aos dispositivos da LRF, nos termos do art. 20, inciso I, alínea “c”.

Ressalte-se, também, que o percentual aferido para o TJDFT, de 0,182%, encontra-se inferior ao limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,261%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido de 0,224%, não constante no Relatório de Gestão Fiscal, disposto no art. 71 da LRF — uma vez que o percentual aferido no ano de 2000 para o órgão foi de 0,204%; atendendo também à referida Lei.

O TJDFT não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos. Despesas desta natureza são incluídas nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela LRF. A substituição de servidores e empregados públicos somente veio a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 – Lei 9.995, de 25.7.00, nos termos de seu art. 64, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

O art. 72 da LRF estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo – 1999 – até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei. O TJDFT não extrapolou os limites propostos, conforme demonstrado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros
Exercícios 1999/2001

R$ 1,00

ÓRGÃO	Exercício de 1999	Exercício de 2000	Exercício de 2001
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (A)	22.995.580	24.980.094	25.131.355
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787.000	145.110.650.000	167.739.102.000
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	0,018500%	0,017215%	0,014982%

Fonte: SIAFI

As despesas com serviços de terceiros do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, em 2001, atingiu um percentual de 0,014982%, inferior ao resultado apurado em 1999, 0,018500%, atendendo, então, ao disposto na Lei.

Os valores apurados no Demonstrativo das Despesas de Serviços de Terceiros, em relação à receita corrente líquida, constante no Relatório de Atividades do TJDFT, enviado a este Tribunal, diferem dos números supracitados. Mais ainda, o órgão utilizou como ano base de comparação o exercício de 2000, quando o correto seria o ano de 1999. No entanto, tal procedimento não restou em prejuízo no que se refere ao atendimento do limite disposto no art. 72 da LRF.

Na aferição do total dos gastos com serviços de terceiros foram computados os seguintes elementos de despesa: Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, nos seguintes montantes:

Outros Serviços de Terceiros
Comparativo entre os Exercícios de 1999 e 2001

R$ 1,00

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Serviços de Consultoria	0	69.872	69.872
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	129.191	101.733	113.534
Locação de Mão-de-Obra	6.496.714	9.354.533	9.354.534
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	16.369.675	15.453.956	15.593.415
TOTAL	**22.995.580**	**24.980.094**	**25.131.355**

Fonte: SIAFI

Os valores citados demonstram que a maior parte dos gastos relacionam-se a "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", alcançando R$ 15.593 mil no ano de 2001.

6.3.7.4 Inscrição em Restos a Pagar

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios apresentou, no ano de 2001, o montante de R$ 7.601 mil inscrito em restos pagar, incluindo todas as unidades orçamentárias existentes, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-Processados	Disponibilidade Financeira
16.101 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	546.863,55	2.068.879,27	5.374.029,05	7.461.067,68
16.103 Justiça da Infância e da Juventude	0	13.021,62	144.988,24	304.073,11
TOTAL	**546.863,55**	**2.081.900,89**	**5.519.017,29**	**7.765.140,79**

Fonte: SIAFI

De acordo com o art. 42 da LRF é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do TJDFT totaliza R$ 7.765 mil, já excluídos os dispêndios com restos a pagar de exercícios anteriores, no valor de R$ 547 mil. Nesse sentido, resta o montante de 7.601 mil inscrito em restos a pagar (processados e não-processados), inferior ao valor líquido da disponibilidade financeira, estando em consonância, então, com o disposto na referida lei.

6.4 Funções Essenciais à Justiça

6.4.1 Ministério Público da União

É instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme estabelece o art. 127 da Constituição Federal. Abrange o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados.

O Ministério Público da União compreende:
- Ministério Público Federal (MPF);
- Ministério Público do Trabalho (MPT);
- Ministério Público Militar (MPM); e
- Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

A LRF estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem observados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Em função dessa legislação, o Tribunal de Contas da União analisou, no exercício de 2001, as prestações de contas apresentadas pelo Ministério Público da União relativas ao exercício de 2000, consoante as determinações contidas no art. 56 da LRF, elaborando, separadamente, minuta de parecer prévio.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, previstos nos artigos 52 e 54 da LRF, respectivamente, foram padronizados por meio das Portarias da STN 469, para a União; 470, para o Distrito Federal e os estados; e 471, para os municípios, todas de 21.9.00.

Essas portarias vigoraram até o dia 31.12.2001, pois a partir de 1.1.02 aplicam-se as Portarias 559 e 560, de 14.12.2001, que aprovam o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal e o Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, respectivamente.

Segundo o art. 18 da LRF, a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Os artigos 19 e 20 estabelecem que as despesas com pessoal e encargos sociais da União não poderão exceder a 50% da receita corrente líquida, cabendo ao Ministério Público da União o percentual de 0,6%, denominado "Limite Legal". Este limite global deve ser repartido de forma proporcional à média das referidas despesas nos exercícios de 1997, 1998 e 1999. Os dispêndios do MPDFT inserem-se no limite de 3% dos 40,9% destinados ao Poder Executivo (art. 20, inciso I, alínea "c" da LRF), uma vez que a organização e manutenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, bem como da segurança pública do Distrito Federal (polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar) são despesas custeadas pela União, por força de mandamento constitucional — art. 21, incisos XIII e XIV, restando o limite de 0,064% para o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, conforme disciplina o Decreto 3.917, de 13.9.2001.

A LRF determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União somente para fins de cômputo de gastos com pessoal, de acordo com os limites constantes nos artigos 19 e 20 do referido normativo. No entanto, para efeito de contabilização de outros dispêndios, tais como serviços de terceiros e inscrição em restos a pagar, as despesas são computadas de forma consolidada no Ministério Público da União e não no âmbito do Poder Executivo.

Nesse sentido, para efeitos de cômputo das despesas de pessoal e elaboração de Relatório de Gestão Fiscal, nos termos determinados pela LRF, efetuou-se a distinção das despesas do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios dos gastos do Ministério Público da União.

Chamo a atenção, também, para o disposto no art. 22, parágrafo único, da LRF, que disciplina o chamado "Limite Prudencial", calculado com base na aplicação do percentual de 95% sobre o "Limite Legal". É importante assinalar que, se a despesa total com pessoal exceder a esse limite, são vedados, ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso, realizar:

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- criação de cargo, emprego ou função;
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- contratação de hora extra, salvo no caso de convocação extraordinária do Congresso Nacional.

Registro, ainda, que o "Limite Permitido" – art. 71 da LRF –, estabelece que até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da referida Lei Complementar a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no

exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Na verificação do atendimento dos limites legal, prudencial e permitido, foi adotado como parâmetro a despesa líquida de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, a partir da exclusão dos dispêndios previstos no § 1º do art. 19, quais sejam:

a) de indenização por demissão de servidores ou empregados;
b) derivados da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição Federal (convocação extraordinária);
c) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração;
d) com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional 19, de 1998;
e) com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeados por recursos provenientes da arrecadação de contribuição dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Carta Magna e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade.

Nos subtópicos a seguir é apresentada uma síntese das informações encaminhadas pelo Chefe do Ministério Público, relativas ao exercício de 2001, consoante as determinações contidas na LRF, bem como do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, com o propósito de se apresentar minuta de parecer prévio, nos termos do art. 56 do aludido normativo.

6.4.1.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

O Ministério Público da União foi contemplado no Orçamento Geral da União para o exercício de 2001 – aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.1, com uma dotação inicial de R$ 830.946 mil, abrangendo as unidades orçamentárias "34.101 Ministério Público Federal" e "34.102 Ministério Público Militar", "34.103 Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios", "34.104 Ministério Público do Trabalho" e "34.105 Escola Superior do Ministério Público da União", nos montantes explicitados a seguir:

Ministério Público da União – Orçamento por Unidade Orçamentária
Exercício 2001

R$ milhares

Unidade Orçamentária	Inicial (A)	Suplementação	Cancelamento/ Remanejamento	Autorizada (B)	B/A (%)
Ministério Público Federal	470.038	100.985	-17.502	553.521	118
Ministério Público Militar	42.459	4.103	50	46.613	110
Ministério Público do DF e dos Territórios	95.839	13.559	178	109.575	114
Ministério Público do Trabalho	221.612	12.703	272	234.587	106
Escola Superior do MPU	998	0	0	998	100
TOTAL	830.946	131.350	-17.002	945.294*	114

Fonte: SIAFI
*Excluiu a movimentação líquida de Crédito no valor de R$ 77 mil.

Do total da despesa autorizada, o órgão aplicou R$ 934.267 mil, conforme se demonstra:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ milhares

– Dotação Inicial	830.946
– Créditos Adicionais (*)	131.350
– Movimentação Líquida de Crédito	77
– Crédito Contingenciado (cancel/remanej.)	17.002
– Total da Despesa Autorizada (1)	945.371
– Despesa Realizada (2)	934.267
– Saldo (3) = (1) – (2)	11.104
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	1,17%

A dotação inicial de 2001, em relação ao exercício de 2000 (R$ 544.695 mil), foi 53% superior. A despesa autorizada para 2001 foi 25% superior à verificada no ano anterior (R$ 754.645 mil). A realização de diversas alterações na programação orçamentária do Ministério Público da União se repetiu no ano em exame, expressando a necessidade de um maior planejamento na elaboração do orçamento do órgão.

Há que se destacar, nesse contexto, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. O incremento dos dispêndios totais de 24% no ano de 2001, em relação ao ano anterior, foi inferior ao percentual registrado no biênio 1999/2000, a saber, 41%. No entanto, constatou-se, no período 2000/2001, um aumento relativamente superior no Grupo de Despesa "Outras Despesas Correntes", de 44%, bem como em alguns elementos de despesa: Despesas de Exercícios Anteriores (Pessoal e Encargos Sociais), 1294%; Outros Benefícios Assistenciais (Outras Despesas Correntes), 89%; Auxílio Alimentação, 148%; Auxílio Transporte, 57%, Obrigações Tributárias e Contributivas, 309%, Indenizações e Restituições, 470%, e Equipamentos e Material Permanente, 103%, conforme abaixo se demonstra:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercício 1999/2001

R$ 1,00

Grupo de Despesa/Elemento de Despesa		Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000 (B)	Execução da Despesa 2001	B/A	C/B
1	**PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**	**452.017.080**	**648.349.289**	**786.812.097**	**43%**	**21%**
01	APOSENTADORIAS E REFORMAS	84.150.508	118.235.318	134.794.728	41%	14%
03	PENSÕES	21.892.439	28.116.010	34.409.633	28%	22%
08	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	117.967	225.780	223.241	91%	-1%
09	SALÁRIO-FAMÍLIA	351	0	0	0%	0%
11	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – PESSOAL CIVIL	298.304.503	451.494.087	475.731.809	51%	5%
13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS	27.247.063	41.698.797	50.385.872	53%	21%
16	OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS	1.359.066	2.145.315	1.583.288	58%	-26%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	18.945.184	6.433.982	89.683.527	-66%	1294%
4	**OUTRAS DESPESAS CORRENTES**	**64.603.982**	**76.019.337**	**109.653.235**	**18%**	**44%**
0	(sem descrição)	0	0		0%	0%
08	OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	1.639.111	1.950.021	3.689.286	19%	89%
14	DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	3.437.512	4.632.705	5.234.466	35%	13%
30	MATERIAL DE CONSUMO	4.218.578	5.753.811	6.782.648	36%	18%
32	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	0	2.000	0	0%	0%
33	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	1.471.290	2.513.584	3.555.343	71%	41%
36	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA	4.871.921	4.951.558	7.300.433	2%	47%
37	LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	10.988.511	11.532.528	12.797.780	5%	11%
39	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	26.927.725	30.364.186	34.925.250	13%	15%
41	CONTRIBUIÇÕES	8.809	10.729	12.000	22%	12%
46	AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	7.095.192	11.085.252	27.447.938	56%	148%
47	OBRIGAÇÕES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	150.500	120.083	490.928	-20%	309%
49	AUXÍLIO-TRANSPORTE	2.354.341	2.122.421	3.337.597	-10%	57%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	549.807	465.188	1.142.958	-15%	146%

Grupo de Despesa/Elemento de Despesa		Execução da Despesa 1999	Execução da Despesa 2000 (B)	Execução da Despesa 2001	B/A	C/B
93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	890.684	515.272	2.936.607	-42%	470%
5	**INVESTIMENTOS**	**15.982.106**	**28.247.873**	**37.801.416**	**77%**	**34%**
51	OBRAS E INSTALAÇÕES	12.678.656	19.935.535	20.972.963	57%	5%
52	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	3.245.057	8.303.373	16.828.453	156%	103%
92	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	58.392	8.965	0	-85%	0%
6	**INVERSÕES FINANCEIRAS**	**100.054**	**0**	**0**	**0%**	**0%**
61	AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS	0	0	0	0%	0%
67	DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS	100.054	0	0	0%	0%
	TOTAL	**532.703.221**	**752.616.499**	**934.266.748**	**41%**	**24%**

Fonte: SIAFI

Faço, a seguir, a apresentação dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial do órgão “Ministério Público da União", relativos ao exercício de 2001:

Balanço Orçamentário

Receita Prevista e Receita Executada

Confrontando-se a receita estimada com a realizada (incluída a movimentação financeira líquida de R$ 933.053.162,36), verifica-se a não execução do montante de R$ 11.012 mil, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA	R$ 1,00	%
- Prevista	945.371.064	100
- Executada	934.358.827	98,8
- Diferença	11.012.237	1,2

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a despesa fixada com a despesa realizada (excluídas as transferências concedidas de R$ 1.033.880.159,46), verifica-se uma diferença, a menor, de R$ 11.104 mil, conforme demonstrado a seguir:

DESPESA	R$ 1,00	%
- Fixada	945.371.064	100
- Executada	934.266.747	98,8
- Diferença	11.104.316	1,2

Receita Executada e Despesa Realizada

Comparando-se a receita executada com a despesa realizada, identifica-se um superávit orçamentário de aproximadamente R$ 92 mil, demonstrado da seguinte maneira:

	R$ 1,00	%
- Receita Executada	934.358.827	100
- Despesa Realizada	934.266.747	99,9
- Superávit Orçamentário	92.079	0,1

Balanço Financeiro

A posição das contas de receita e despesa financeiras, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro estão consolidados abaixo:

Receita e Despesa Financeira Consolidadas
Exercício 2001

R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ORÇAMENTÁRIAS	**1.968.238.986**	**ORÇAMENTÁRIAS**	**1.968.146.907**
Receitas Correntes	1.305.665	Despesas Correntes	896.465.332
Receitas de Capital	0	Despesas de Capital	37.801.416
Transferências Recebidas	1.966.933.321	Transferências Concedidas	1.033.880.159
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**521.333.248**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**521.596.812**
Valores em Circulação	14.816.162	Valores em Circulação	33.137.221
Valores Pendentes a Curto Prazo	245.336.431	Valores Pendentes a Curto Prazo	240.921.557
Depósitos	2.672	Depósitos	2.113
Obrigações em Circulação	26.824.709	Obrigações em Circulação	13.184.064
Ajustes de Direitos e Obrigações	234.353.273	Ajustes de Direitos e Obrigações	234.351.855
DISP. EXERCÍCIO ANTERIOR	**335.179**	**DISP. EXERCÍCIO SEGUINTE**	**163.694**
TOTAL	**2.489.907.413**	**TOTAL**	**2.489.907.413**

Fonte: SIAFI

A receita orçamentária, no montante de R$ 1.968.238.986,00, compreende as receitas correntes e as transferências recebidas, destacando-se a inexistência de receitas de capital. Já a despesa orçamentária se desdobra em despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançando o valor de R$ 1.968.146.907,00.

Os ingressos e dispêndios extra-orçamentários apresentaram R$ 521.333.248,00 e R$ 521.596.812,00, cada um. Destacam-se, dentre os recebimentos e pagamentos, os montantes destinados aos Valores Pendentes a Curto Prazo, R$ 245.336.431,00 e R$ 240.921.557,00, respectivamente.

Os recursos financeiros remanescentes do exercício anterior totalizaram o montante de R$ 335.179,00, e o saldo para o ano seguinte, R$ 163.694,00.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial pode ser, de forma consolidada, apresentado da seguinte forma:

Balanço Patrimonial
Exercício 2001

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	33.269.951	Financeiro	26.310.778
Não-Financeiro	290.311.721	Não-Financeiro	11.196.812
ATIVO REAL	323.581.672	PASSIVO REAL	37.507.590
		Patrimônio Líquido	286.074.082
Compensado	31.188.185	Compensado	31.188.185
TOTAL	**354.769.857**	**TOTAL**	**354.769.857**

Fonte: SIAFI

O Ativo Financeiro, no presente caso, compreende os valores referentes ao Disponível (R$ 163.694,11) e aos Créditos em Circulação (R$ 33.106.257,34). O Passivo Financeiro, por sua vez, compreende os Depósitos (R$ 2.891,53) e Obrigações em Circulação (R$ 26.307.886,44).

O Ativo Não-Financeiro consolida valores relacionados ao Realizável a Curto Prazo (R$ 34.852.647,54), Valores Pendentes a Curto Prazo (R$ 22.628.785,85) e Permanente (R$ 232.830.287,67). Já o Passivo Não-Financeiro envolve os Valores Pendentes a Curto Prazo R$ 11.196.811,62.

O Ativo Compensado e o Passivo Compensado referem-se às contas precípuas de controle, relacionadas a bens, direitos e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. No exercício de 2001, apresentaram um montante de R$ 31.188.184,60.

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real, num total de R$ 286.074.082,92.

6.4.1.2 Programa Finalístico e resultados alcançados

As atividades finalísticas do Ministério Público da União estão relacionadas fundamentalmente com o programa "Defesa da Ordem Jurídica", que tem como objetivo defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

De acordo com o novo modelo orçamentário, implementado a partir da edição do Decreto 2.829/98, os programas constituem o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

O indicador selecionado para acompanhamento dos resultados do programa é a "Taxa de processos com parecer elaborado", relação percentual entre a soma do número de processos e pareceres saídos no ano, e a soma do número de processos e solicitações de pronunciamento entradas no ano. No entanto, constam também no programa não só ações tipicamente finalísticas, mas também atividades meramente administrativas e de apoio.

As ações orçamentárias foram estruturadas de forma a assegurar a consecução dos objetivos existentes na instituição como um todo, compreendendo os Ministérios Públicos Federal, do Trabalho, do Distrito Federal e Territórios e o Militar. Verificou-se que a programação do órgão foi alterada entre 2000 e 2001, a partir da criação de 8 ações; passando a contar com 27 projetos e atividades. A maioria das ações estão compreendidas no programa finalístico do órgão "0581 Defesa da Ordem Jurídica", enquanto o pagamento de aposentadorias e pensões faz parte do programa "0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União", que configura uma agregação de diversos órgãos integrantes do orçamento. Existem, ainda, programas multisetoriais, que são desenvolvidos em conjunto por diversos órgãos públicos, a saber: "0004 Qualidade e Eficiência do SUS", "0065 Atenção a Pessoa Portadora de Deficiência" e "0665 Nacional Antidrogas". O demonstrativo das despesas realizadas, no ano de 2001, em relação ao ano anterior, segundo a execução por projetos e atividades, está representado a seguir:

Demonstrativo por Projetos e Atividades do Ministério Público da União
Exercícios 2000/2001

R$1,00

Programa – Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	B/A (%)
0004 QUALIDADE E EFICIÊNCIA DO SUS		**0**	**38.521**	**0%**
3936	PROMOÇÃO EVENTOS TEC. SOBRE MELHORIA DA QUAL. EFIC. DO SUS	0	38.521	0%
0065 ATENÇÃO A PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA		**0**	**48.743**	**0%**
1825	IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA CORDE DE INFORMAÇÕES	0	18.863	0%
3813	EDIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE DOC. E INFORM. NA ÁREA DE DEFICIÊNCIA	0	29.880	0%
0089 PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS		**149.441.073**	**192.822.452**	**29%**
0396	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES	149.441.073	192.822.452	29%
0581 DEFESA DA ORDEM JURÍDICA		**603.175.426**	**741.156.551**	**23%**
0412	CONTRIBUIÇÃO A ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DOS PROCURADORES	10.000	12.000	20%
1187	CONSTRUÇÃO DO EDIF-SEDE DA PROC. DA REPUBLICA, EM GOIÂNIA	0	19.500	0%
1203	CONSTRUÇÃO DO EDIF-SEDE DA PROC. DA REPUBLICA, EM PORTO ALEGRE	0	39.364	0%
1205	CONSTRUÇÃO DO EDIF-SEDE DA PROM. DEFESA INF. E JUV. EM BRASÍLIA	0	873.000	0%

Programa – Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	B/A (%)
1589	CONSTRUÇÃO DO EDIF-SEDE DA PROC. JUST. MILITAR EM PORTO ALEGRE	0	228.425	0%
2000	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	28.508.186	35.251.174	24%
2001	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	2.753.776	3.521.639	28%
2002	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	20.684.440	26.136.152	26%
2003	AÇÕES DE INFORMÁTICA	5.496.579	6.065.391	10%
2004	ASSISTÊNCIA MEDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	5.560.027	6.438.351	16%
2010	ASSISTÊNCIA PRÉ-ESCOLAR AOS DEP DOS SERVIDORES E EMPREGADOS	1.950.021	3.693.701	89%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	2.122.421	3.339.599	57%
2012	AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	11.085.252	27.459.716	148%
2508	FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DA APLICAÇÃO DA LEI	4.963.737	8.089.560	63%
3728	CONSTRUÇÃO DE EDIF.-SEDE DA PROC. GERAL DA REPUBLICA BRASÍLIA	19.511.596	23.045.189	18%
3752	IMPLANTAÇÃO DE PROCURADORIAS JUNTO AS VARAS FEDERAIS	582.315	1.643.671	182%
4261	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIÁRIO – PGDFT	68.342.375	73.402.393	7%
4262	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIÁRIO – PGT	142.581.132	154.121.765	8%
4263	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIÁRIO – PGJM	23.789.830	24.662.074	4%
4264	DEFESA DO INTERESSE PUBLICO NO PROCESSO JUDICIÁRIO – PGR	264.194.879	341.803.414	29%
4268	PESQUISA NA ÁREA JURÍDICA	0	112.160	0%
4609	CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS DO MINIST. PUBLICO DA UNIÃO	1.038.861	1.198.315	15%
0665	**NACIONAL ANTIDROGAS**	**0**	**200.480**	**0%**
6010	COORDENAÇÃO DE AÇÕES ANTIDROGAS E DELITOS CONEXOS	0	200.480	0%
	TOTAL	**752.616.499**	**934.266.748**	**24%**

Fonte: SIAFI

Pode-se notar um aumento da execução financeira no biênio 2000/2001, de forma geral, na maioria das ações constantes na programação do órgão, além da criação de novos projetos e atividades, que redundaram em um incremento de 24% na realização dos dispêndios do Ministério Público da União e de 23% relativos ao Programa "Defesa da Ordem Jurídica", particularmente nas seguintes ações: "2010 Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados", 89%, "2011 Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados", 57%, "2012 Auxílio Alimentação aos Servidores e Empregados", 148%, "2508 Fiscalização e Controle da Aplicação da Lei", 63%, "3752 Implantação de Procuradorias junto às Varas Federais", 182%.

Não obstante o aumento das despesas no período sob análise, constatou-se que a movimentação processual da Instituição apresentou uma variação de apenas 0,23%, discriminada a seguir:

Ministério Público da União – Movimentação Processual
Exercícios 2000/2001

Órgão	Nº de Processos 2000	Nº de Processos 2001	Variação sobre 2000
MPF	997.095	988.670	-0,84%
MPT	22.943	21.125	-7,92%
MPDFT	331.714	343.245	3,47%
MPM	6.508	8.360	28,45%
Total	**1.358.260**	**1.361.400**	**0,23%**

Fonte: Relatório de Atividades 2001 – MPU

Pode-se verificar que houve um incremento de gastos relacionados não só à atividade finalística do órgão, mas também das ações administrativas e de apoio, que não repercutiram, proporcionalmente, em uma movimentação processual superior dos órgãos, à exceção do Ministério Público Militar, que apresentou um aumento de 28%.

Em que pese o baixo incremento da movimentação processual do Ministério Público da União, é de ressalvar a instalação de 72 representações de Procuradorias da República junto às novas

unidades da Justiça Federal, representando um percentual 125% superior ao número registrado em 2000, qual seja, 32.

O programa "Defesa da Ordem Jurídica" representa 80% dos recursos totais programados para o órgão (R$ 934 milhões). No exercício de 2001, o programa teve dotação autorizada de R$ 752 milhões, 24% superior à programada em 2000, R$ 605 milhões, realizando, da dotação autorizada, 98%, compreendendo as unidades orçamentárias apresentadas a seguir:

Programa Defesa da Ordem Jurídica – Execução segundo Unidade Orçamentária
Exercício de 2001

R$ 1,00

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Dotação Autorizada (A)	Execução da Despesa (B)	B/A (%)
Ministério Público Federal	449.778.123	441.334.276	98%
Ministério Público Militar	29.955.597	29.605.983	99%
Ministério Público do DF e dos Territórios	88.141.967	87.626.514	99%
Ministério Público do Trabalho	183.575.163	181.911.642	99%
Escola Superior do MPU	998.283	678.136	68%
TOTAL	**752.449.133**	**741.156.551**	**98%**

Fonte: SIAFI

O Ministério Público Federal dispõe de aproximadamente 60% dos recursos totais do programa "Defesa da Ordem Jurídica".

Destacam-se dentre as ações constantes no programa aquelas concernentes à defesa do interesse público no processo judiciário, no âmbito da Procuradoria-Geral da Justiça Militar, da República, da Justiça do DF e Territórios e do Trabalho, as quais, em conjunto, representam cerca de 80% (R$ 594 milhões) dos recursos originalmente previstos para o programa.

Entre as ações realizadas em 2001, destacam-se as seguintes:

- construção do Edifício-Sede da Procuradoria da República, em Porto Alegre e Goiânia, com 12.832 m² e 6.517 m², respectivamente;
- execução de 370 m² relativos à construção do Edifício-Sede da Procuradoria da Justiça Militar em Porto Alegre;
- execução de 1.100 m² relativos à construção de 4.150 m² do Edifício-Sede da Promotoria de Defesa da Infância e da Juventude, em Brasília;
- construção do Edifício-Sede da Procuradoria-Geral da República, em Brasília;
- capacitação de 1.350 servidores no Ministério Público Federal e de 351 servidores no Ministério Público Militar; e
- contribuição à Associação Internacional dos Procuradores (R$ 12 mil).

6.4.1.3 Despesa de Pessoal

A LRF ao estabelecer mecanismos de controle da gestão fiscal instituiu regras específicas para o controle das despesas de pessoal para todos os poderes e órgãos da União e unidades federadas.

O comparativo dos limites concernentes à apuração da despesa com pessoal, distinguindo-se a com inativos e pensionistas, relativos ao exercício de 2001, está demonstrado no último Relatório de Gestão Fiscal do Ministério Público da União, publicado, no Diário Oficial da União, em 28.1.2002, demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)

R$ milhares

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA			
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	**Últimos 12 Meses**	**% da Despesa s/ RCL**	**Até o Quadrimestre**	**% da Despesa s/ RCL**
DESPESA DE PESSOAL	637.071	0,38	637.071	0,38
Pessoal Ativo	527.924	0,31	527.924	0,31
Pessoal Inativo e Pensionistas	109.147	0,07	109.147	0,07
(–) Inativos com recursos vinculados	60.058	0,04	60.058	0,04
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0	0	0	0
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (1)	**577.013**	**0,34**	**577.013**	**0,34**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	**167.739.102**			
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**956.113**			
LIMITE LEGAL (3)	**1.006.434**			

Fonte: SIAFI.
(1) Exclui as despesas previstas no art. 19, §1º, inciso VI, alínea "a", da Lei Complementar 101, de 2000.
(2) Calculado na forma do parágrafo único de art. 22 da Lei Complementar 101, de 2000.
(3) Calculado na forma do inciso I do art. 20 da Lei Complementar 101, de 2000.

Em que pese a apuração dos limites realizar-se em números absolutos, procedeu-se aos cálculos necessários, em termos percentuais, para fins de aplicação dos mandamentos da LRF. De acordo com os dados supramencionados, a despesa total com pessoal – excluídos os dispêndios de inativos com recursos vinculados – em percentual da receita corrente líquida, foi de 0,34%, sendo o limite legal de 0,60%, o que atende ao disposto no art. 20, inciso I, alínea "d" da LRF.

O percentual de 0,34% aferido para o MPU é inferior ao limite prudencial previsto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,57%.

Há que se observar, ainda, o limite permitido de 0,42% para o Ministério Público da União, disposto no art. 71 da LRF — uma vez que o percentual aferido no ano de 2000 para o órgão foi de 0,38%; atendendo também à referida Lei.

O Ministério Público da União não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos. As despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela LRF. A substituição de servidores e empregados públicos somente veio a ser efetivamente regulamentada a partir da edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 – Lei 9.995, de 25.7.00, nos termos de seu art. 64, em que a substituição é entendida como o efetivo desempenho das funções ou cargos inerentes às atividades desenvolvidas pelo órgão.

Cabe relatar, separadamente, os gastos com pessoal referentes ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no que tange à análise do Relatório de Gestão Fiscal, levando-se em consideração a existência do limite legal específico do órgão, de 0,064%, conforme disciplina o Decreto 3.917, de 13 de setembro de 2001.

O demonstrativo referente à despesa de pessoal, em percentual da receita corrente líquida, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, está contido no Relatório de Gestão Fiscal (publicado no Diário Oficial da União em 28.1.2002), descrito a seguir:

Despesa de Pessoal segundo a Receita Corrente Líquida

R$ milhares

DESPESA DE PESSOAL	DESPESA EXECUTADA	
	Últimos 12 Meses	% da Despesa s/ RCL
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DF E TERRITÓRIOS		0,057
DESPESA DE PESSOAL	94.826	0,044
Pessoal Ativo	73.402	0,013
Pessoal Inativo e Pensionistas	21.424	
(–) Precatórios (sentenças judiciais), referentes ao período de apuração	9.513	
Outras Despesas de Pessoal (artigo 18, §2º)	0	
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (1)	**85.313**	**0,051**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	167.739.102	
LIMITE PRUDENCIAL (2)	**101.985 (0,061%)**	
LIMITE LEGAL (3)	**107.353 (0,064%)**	

Fonte: SIAFI.

(1) Exclui as despesas previstas no art. 19, §1º, inciso VI, alínea "a", da Lei Complementar 101, de 2000.

De acordo com os dados acima, a despesa total com pessoal — excluídos os gastos com precatórios (sentenças judiciais) — em percentual da RCL, foi registrada em 0,051%. O limite legal é de 0,064%, o que atende ao disposto no art. 20, inciso I, alínea "d" da LRF.

Mais ainda, o percentual apurado para o MPDFT, de 0,051%, encontra-se dentro do limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da legislação sob análise — calculado com base no percentual de 95% do limite legal, a saber, 0,061%.

O limite permitido disposto no art. 71 da LRF, por sua vez, seria de 0,056%, considerando-se que a despesa líquida de pessoal, em termos da receita corrente líquida, no exercício de 2000, foi de 0,051%, atendendo também à referida Lei.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios não realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos.

O art. 72 da LRF estabelece que as despesas com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor deste normativo — a saber, o exercício de 1999, até o término do terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei, isto é, 2003. O Ministério Público da União não extrapolou os limites propostos, conforme demonstrado a seguir:

Despesas com Serviços de Terceiros

Exercícios 1999/2001

R$ milhares

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	Exercício de 1999	Exercício de 2000	Exercício de 2001
Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD	0	0	153
Ministério da Justiça	0	0	35
Ministério Público Federal	24.275	27.661	33.718
Ministério Público Militar	1.476	1.891	1.934
Ministério Público do DF e dos Territórios	4.353	4.799	6.368
Ministério Público do Trabalho	12.684	12.439	12.490
Escola Superior do MPU	0	58	319
Fundo Nacional de Saúde	0	0	7
TOTAL MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (A)	**42.788**	**46.848**	**55.023**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**124.300.787**	**145.110.650**	**167.739.102**
Comprometimento da RCL com Serviços de Terceiros (A/B)	**0,034422**	**0,032284**	**0,032802**

Fonte: SIAFI

O Ministério Público da União apresentou, em 2001, um percentual de 0,032802%, inferior ao resultado apurado em 1999, 0,034422%, atendendo ao disposto na Lei.

Há que se observar que o Demonstrativo das Despesas de Serviços de Terceiros, em relação à receita corrente líquida, constante no Relatório de Atividades do Ministério Público da União, enviado a este Tribunal, utilizou como ano base de comparação o exercício de 2000, quando o correto seria o ano de 1999. No entanto, tal procedimento não restou em prejuízo no que se refere ao atendimento do limite disposto no art. 72 da LRF.

Na aferição do total dos gastos com serviços de terceiros foram computados os elementos de despesa: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Locação de Mão-de-Obra e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, nos seguintes montantes:

Outros Serviços de Terceiros
Comparativo entre os Exercícios de 1999 e 2001

R$ milhares

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	4.872	4.951	7.300
Locação de Mão-de-Obra	10.988	11.533	12.798
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	26.928	30.364	34.925
TOTAL	**42.788**	**46.848**	**55.023**

Fonte: SIAFI

Os valores demonstram que a maior parte dos gastos relacionam-se a "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", alcançando R$ 34.925 mil em 2001.

6.4.1.4 Inscrição em Restos a Pagar

O Ministério Público da União inscreveu, em 2001, R$ 26.072 mil em restos pagar, incluindo todas as unidades orçamentárias, distribuídos da seguinte maneira:

Demonstrativo de Restos a Pagar
Exercício 2001

R$ milhares

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	RESTOS A PAGAR			
	Saldo de Exercícios Anteriores	Processados	Não-processados	Disponibilidade Financeira
Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD	0	46,60	153,88	32.451,16
Ministério da Justiça	0	0	43,95	
Ministério Público Federal	16,65	350,56	21.510,39	
Ministério Público Militar	0,87	0,20	473,10	
Ministério Público do DF e dos Territórios	0	13,21	1.136,21	
Ministério Público do Trabalho	0,73	168,32	2.087,99	
Escola Superior do MPU	0	0	68,41	
Fundo Nacional de Saúde	0	0	19,27	
TOTAL	**18,25**	**578,89**	**25.493,20**	
		26.072,09		

Fonte: SIAFI

O incremento das despesas inscritas em restos a pagar pelo órgão no ano de 2001 representa um aumento de 118% em relação ao ano anterior, que registrou R$ 11.950 mil.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que

tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. A disponibilidade financeira existente nas unidades orçamentárias do Ministério Público da União totaliza R$ 32.451 mil, maior que o montante inscrito em restos a pagar de R$ 26.072 mil, estando em consonância a LRF.

6.4.2 Advocacia-Geral da União

A Advocacia-Geral da União (AGU), conforme estabelece o art. 131 da Constituição Federal, é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da Lei Complementar 73, de 10.2.93, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

O Tribunal de Contas da União não emite parecer específico sobre as contas da Advocacia-Geral da União, uma vez que a instituição está inserida no Poder Executivo e, portanto, integra as contas prestadas pelo Chefe desse Poder.

6.4.2.1 Análise da execução dos orçamentos fiscal e da seguridade social

A Advocacia-Geral da União foi contemplada no Orçamento Público para o exercício de 2001 — aprovado pela Lei 10.171, de 5.1.2001, com uma dotação inicial de R$ 129.554 mil, que diminuiu para R$ 125.041 mil, em razão de alterações na lei orçamentária, realizando-se o valor de R$ 119.084 mil, conforme se demonstra a seguir:

Execução Orçamentária e Financeira
Exercício 2001

R$ 1,00

– Dotação Inicial	129.553.611
– Créditos Adicionais	(4.512.525)
– Movimentação Líquida de Crédito	0
– Crédito Contingenciado	0
– Total da Despesa Autorizada (1)	125.041.086
– Despesa Realizada (2)	119.084.451
– Saldo (3) = (1) – (2)	5.956.635
– Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1) %	4,76%

A dotação inicial de 2001, em relação ao exercício de 2000 (R$ 100.160 mil), foi 29% superior; a despesa realizada, por sua vez, foi aproximadamente 58% maior, em relação ao mesmo período (R$ 75.440 mil), demonstrando um expressivo incremento de dispêndios realizados.

No exercício de 2001 a maioria das ações estão compreendidas no programa “0580 Defesa Jurídica da União”, enquanto as demais estão relacionadas a atividades administrativas e de apoio, tanto quanto ao pagamento de aposentadorias, pensões e remuneração de pessoal ativo. O demonstrativo das despesas realizadas, no biênio 2000/2001, discriminadas segundo projetos e atividades, é apresentado a seguir:

Demonstrativo por Projetos e Atividades da Advocacia-Geral da União
Exercícios de 2000/2001

R$1,00

Projeto/Atividade		Execução da Despesa 2000 (A)	Execução da Despesa 2001 (B)	B/A
0181	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS A SERVIDORES CIVIS	741.728	822.902	11%
0182	PAGAMENTO DE PENSÕES – SERVIDORES CIVIS	65.193	80.400	23%
1023	CONSTRUÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DA AGU	0	0	0%
2000	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	3.735.837	5.258.828	41%
2001	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	242.232	1.084.972	348%
2002	MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	9.353.772	10.469.400	12%
2003	AÇÕES DE INFORMÁTICA	2.828.797	10.661.305	277%
2004	ASSISTÊNCIA MEDICA E ODONTOLÓGICA AOS SERVIDORES, EMPREGADOS	78.773	337.551	329%
2010	ASSISTÊNCIA PRÉ-ESCOLAR AOS DEPENDENTES DOS SERVIDORES E EMP	84.391	130.234	54%
2011	AUXILIO TRANSPORTE AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	82.732	42.578	-49%
2012	AUXILIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGADOS	548.401	784.230	43%
2025	REMUNERAÇÃO DE PESSOAL ATIVO DA UNIÃO E ENCARGOS SOCIAIS	45.470.833	76.184.412	68%
2672	CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO JURÍDICO AO PODER EXECUTIVO	678.095	697.732	3%
2673	CORREIÇÕES NOS ÓRGÃOS JURÍDICOS DA AGU E VINCULADOS	303.670	371.649	22%
2674	REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DA UNIÃO	6.315.381	10.045.336	59%
4572	CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS	681.995	573.205	-16%
5433	IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÕES JURÍDICAS	4.227.699	1.557.717	-63%
	TOTAL	**75.439.529**	**119.084.451**	**58%**

Fonte: SIAFI

Pode-se verificar que as despesas realizadas apresentaram um aumento significativo, particularmente nas seguintes ações: Manutenção de Serviços de Transportes, 348%; Ações de Informática, 277%; Assistência Médica e Odontológica aos Servidores e Empregados, 329%; Assistência Pré-escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados, 54%; Remuneração do Pessoal Ativo da União e Encargos Especiais, 68%, e Representação Judicial e Extrajudicial da União, 59%.

A remuneração de pessoal ativo e encargos sociais da AGU representa a maior parte da despesa do órgão, 64% do total da despesa realizada em 2001.

O incremento do orçamento da Instituição está relacionado ao aumento do número de servidores com o provimento de cargos e o aumento de quadros, a partir da realização de concursos públicos, ao crescimento das demandas processuais, à modernização dos métodos de trabalho e à disseminação do uso de tecnologias de informação.

No exercício verificou-se o fortalecimento da infra-estrutura de informática, com a instalação de microcomputadores para todos os membros das carreiras da AGU, a partir de janeiro de 2001. Foi instalado também em todo o país o Sistema de Controle de Ações Judiciais da União (SICAU), primeiro passo do projeto de implantação de um controle de resultados e acompanhamento estratégico de processos.

Os projetos e atividades vinculados às atividades finalísticas do órgão foram responsáveis por 11% dos dispêndios (excluídos os gastos com remuneração de pessoal), compreendendo as seguintes ações: consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo; correições nos órgãos jurídicos da AGU e vinculados; implantação de sistema de informações jurídicas e representação judicial e extrajudicial da União.

Há que se observar, também, o conjunto das despesas realizadas no aludido órgão, segundo os respectivos grupos e elementos de despesa. Verifica-se que o incremento dos dispêndios da AGU entre os anos de 2000 e 2001, de 58%, foi inferior à variação relativa aos exercícios de 1999 e 2000, de 104%, demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa Realizada por Grupo de Despesa/Elemento de Despesa
Exercícios de 1999/2001

R$ 1,00

Grupo de Despesa/Elemento de Despesa	Execução da Despesa 1999 (A)	Execução da Despesa 2000 (B)	Execução da Despesa 2001 (C)	2000/1999	2001/2000
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	22.521.965	46.277.755	77.087.712	105%	67%
APOSENTADORIAS E REFORMAS	550.260	675.324	736.006	23%	9%
PENSÕES	60.196	65.193	80.400	8%	23%
OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	136	755	8.441	455%	1.018%
SALÁRIO-FAMÍLIA	43	0	0	0%	0%
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – PESSOAL CIVIL	19.787.081	41.059.452	65.462.953	108%	59%
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – PES. MILITAR	652	694	2.454	6%	254%
OBRIGAÇÕES PATRONAIS	1.982.543	4.248.119	10.023.608	114%	136%
OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS	40.431	32.541	19.593	-20%	-40%
SENTENÇAS JUDICIAIS	80.737	89.749	70.384	11%	-22%
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	19.886	67.850	683.874	241%	908%
INDENIZAÇÕES TRABALHISTAS	0	38.078	0	0%	0%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	12.481.608	23.360.223	34.503.891	87%	48%
OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	36.243	84.391	130.234	133%	54%
DIÁRIAS – PESSOAL CIVIL	425.456	870.226	1.805.227	105%	107%
MATERIAL DE CONSUMO	1.627.007	3.034.751	3.314.972	87%	9%
PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	225.088	630.141	1.475.256	180%	134%
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA	377.789	468.363	489.746	24%	5%
LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	1.172.692	839.049	546.254	-28%	-35%
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	8.031.229	16.012.903	23.129.585	99%	44%
AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	271.139	548.401	784.230	102%	43%
OBRIGAÇÕES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	30.103	73.073	126.824	143%	74%
AUXÍLIO-TRANSPORTE	77.616	0	42.578	0%	0%
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	83.091	293.168	1.019.863	253%	248%
INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	124.154	505.757	1.639.122	307%	224%
INVESTIMENTOS	2.019.175	5.801.552	7.492.844	187%	29%
OBRAS E INSTALAÇÕES	263.904	1.083.312	0	310%	0%
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	1.755.272	4.718.240	7.492.844	169%	59%
TOTAL	**37.022.749**	**75.439.529**	**119.084.447**	**104%**	**58%**

Fonte: SIAFI

No período 2000/2001 foi registrado aumento expressivo nos seguintes elementos de despesa: Outros Benefícios Assistenciais (Pessoal e Encargos Sociais), 1.018%; Vencimento e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, 59%; Vencimento e Vantagens Fixas – Pessoal Militar, 254%; Obrigações Patronais, 136%; Despesas de Exercícios Anteriores (Pessoal e Encargos Sociais), 908%; Diárias – Pessoal Civil, 107%; Passagens e Despesas com Locomoção, 134%; Obrigações Tributárias e Contributivas, 74%; Despesas de Exercícios Anteriores (Outras Despesas Correntes), 248%, e Indenizações e Restituições, 224%.

6.4.2.2 Atividades finalísticas e resultados alcançados

O Programa "Defesa da Ordem Jurídica da União" está classificado no PPA 2000/2003 na categoria de "Prestação de Serviços ao Estado", tendo como principal diretriz a missão institucional da AGU, de representar a União, judicial e extrajudicialmente, de exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Presidente da República, de realizar correições nos órgãos jurídicos da AGU e vinculados, além dos projetos de implantação do sistema de controle de ações judiciais da União e de construção da Escola Superior de Advocacia do Estado.

De acordo com o novo modelo orçamentário, implementado pelo Decreto 2.829/98, os programas constituem o principal instrumento de análise, com indicação de objetivo, indicadores de

resultado, ações, metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir o objetivo e fonte de financiamento, dentre outros.

Foram selecionados dois indicadores, no âmbito do Plano Plurianual — Lei 9.989, de 21.7.00, para acompanhamento dos resultados do programa. Um deles é a "Taxa de processos judiciais analisados pela AGU", cujo resultado se apura a partir da relação percentual entre o número de processos analisados pela AGU e o total de processos envolvendo a União, como autora ou ré, excetuados os processos fiscais ou tributários. O outro é a "Taxa de sucesso da atuação da AGU", calculada a partir da relação percentual entre o valor total dos processos julgados ou negociados favoravelmente para a União e o valor total dos processos julgados ou negociados com a representação da AGU. Contudo, não estão disponíveis os resultados alcançados com os indicadores, conforme consulta efetuada ao Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN), no ano de 2001.

No exercício de 2001, o programa apresentou uma dotação autorizada de R$ 13.889 mil, realizando, da dotação autorizada, R$ 12.654 mil, 91%. O demonstrativo com as metas e resultados alcançados pelo programa estão apresentados a seguir:

Metas e resultados alcançados – Programa Defesa da Ordem Jurídica da União
Exercício 2001

Descrição da ação	Tipo	Previsto	Realizado	%
Construção da Escola Superior da Advocacia de Estado	Físico	0	0	0
Produto: não informado Unidade de Medida: não informada	Financeiro	25.000,00	0,00	0
Consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo	Físico	2.000	3.608	180,4
Produto: documento produzido Unidade de Medida: unidade	Financeiro	838.000,00	679.732,00	81,1
Correições nos órgãos jurídicos da AGU e vinculados	Físico	200	97	48,5
Produto: correição realizada Unidade de Medida: unidade	Financeiro	372.000,00	371.649,00	99,9
Implantação de sistema de informações jurídicas	Físico	28	28	100
Produto: sistema implantado Unidade de Medida: % de execução	Financeiro	1.745.000,00	1.557.717,00	89,3
Representação judicial e extrajudicial da União	Físico	660.000	668.150	101,2
Produto: processo analisado Unidade de Medida: unidade	Financeiro	10.908.800,00	10.045.336	92,1

Fonte: SIGPLAN

Registre-se ainda, a criação da Coordenadoria de Ações de Recomposição do Patrimônio da União, vinculada à Procuradoria-Geral da União. A Procuradoria foi criada na reedição da Medida Provisória 1.102, de 27.1.2001, com a função de agilizar a cobrança de créditos a favor dos cofres públicos e a centralizar a execução de sentenças do Tribunal de Contas da União (TCU).

Por fim, no intuito de fortalecer o quadro funcional da AGU, foram nomeados 556 novos Advogados da União, 631 novos Procuradores da Fazenda Nacional e 646 Assistentes Jurídicos.

6.5 Poder Executivo

Neste subtópico serão discriminados para cada um dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os resultados do enquadramento às disposições da referida Lei Complementar, assim como as realizações do Poder, implementadas, no exercício sob análise, pelos órgãos e entidades por intermédio de seus mais diversos programas/ações e áreas de atuação.

6.5.1 Alguns Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Em atendimento ao determinado no art. 56 da Lei Complementar 101/2000, o Excelentíssimo Sr. Presidente da República apresenta, em sua prestação de contas, demonstrativos específicos, exigidos pelas normas legais, e que complementam, na composição dos documentos da

prestação de contas, as informações e demonstrativos afetos a esse Poder, presentes no Balanço Geral da União – exercício de 2001, analisados em outros itens deste relatório.

São apresentadas a seguir informações relativas ao atendimento aos parâmetros e limites estabelecidos pela LRF, aos gastos efetuados pelo Poder Executivo, assim como as ações e atividades desenvolvidas e demonstrativos complementares.

6.5.1.1 Despesa de Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida da União

A Lei Complementar 101, de 2000, que estabelece mecanismos de controle da gestão fiscal, institui regras e critérios específicos para a administração das despesas de pessoal de todos os poderes da União e unidades federadas.

De acordo com estes critérios, expressos no art. 18, entende-se como "despesa total com pessoal" o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A LRF estabelece, ainda, de acordo com o art. 2º, inciso IV, que a "Receita Corrente Líquida" é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, subtraídos, no caso da União, os valores transferidos aos estados e municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea *a* do inciso I e inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição Federal; e a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no parágrafo 9º do art. 201 da Constituição Federal. Serão registrados, também, no somatório da referida receita, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar 87/96, e do fundo previsto pelo art. 60 do ADCT. Finalmente deve ser frisado que a referida receita será apurada adicionando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Adiante são apresentados a participação das despesas de pessoal do Poder Executivo na receita corrente líquida da União, conforme Relatório de Gestão Fiscal relativo ao último quadrimestre de 2001 desse Poder. É fácil perceber que os percentuais realizados dessas despesas estão aquém dos limites estabelecidos na LC 101/2000, uma vez que a despesa líquida total apresenta percentual de 27,8%, contra o limite legal de 37,9% (cf. art. 20, I, c). Os gastos com o Distrito Federal e os Estados de Roraima e Amapá apresentam percentuais equivalentes a 1,80%, bem inferior ao limite de 3% estabelecido no mesmo dispositivo legal.

Demonstrativo da Despesa de Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida
Exercício – 2001 (LC 101/2000 – art. 20, I, c)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	DESP. LIQUIDADA	DESPESA / RCL %
DESPESA DE PESSOAL	**46.639.129**	**27,80**
Pessoal Ativo	25.339.551	
Pessoal Inativo e Pensionistas	25.453.517	
(–) Sentenças judiciais relativas ao período anterior	383.164	
(–) Inativos com recursos vinculados	2.216.293	
(–) Indenizações por demissão	51.333	
(–) Despesas de Exercícios Anteriores	1.529.094	
Outras Despesas de Pessoal (art. 18, § 1º)	25.945	

DESPESAS DEFINIDAS NOS INCISOS XIII E XIV DO ART. 21 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NO ART. 31 DA EC Nº 19:	**3.018.875**	**1,80**
Estado do Amapá	**328.374**	**0,20**
Ativo	247.563	
Inativo/Pensionista	91.255	
(–) Despesas de Exercícios Anteriores	10.444	
Estado de Roraima	**190.501**	**0,11**
Ativo	163.362	
Inativo/Pensionista	38.332	
(–) Despesas de Exercícios Anteriores	11.193	
Distrito Federal	**2.500.000**	**1,49**
Ativo	1.843.298	
Inativo/Pensionista	656.702	
DESPESA LÍQUIDA TOTAL	**49.658.004**	**29,60**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DA UNIÃO (RCL) = R$ 167.739.102		
LIMITE LEGAL (%)	**40,90**	

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Dos dados apresentados, verifica-se que no exercício sob análise os valores com os gastos com pessoal ativo – R$ 27,6 bilhões, correspondem a 55,6% do total da despesa líquida, e os com inativos e pensionistas – R$ 22,0 bilhões, a 44,4%. O Distrito Federal, do montante dos gastos suportados pela União, em atendimento ao que determina a Constituição Federal (art.21) e a Emenda Constitucional 19 (art. 31) – R$ 3,0 bilhões, é o que tem maior representatividade, com gastos no total de R$ 2,5 bilhões (82,8%).

Verifica-se, ainda, que o limite estabelecido pelo art. 59, § 1º, inciso II, da LRF (36,81% da receita corrente líquida) não foi ultrapassado pelo Poder Executivo, uma vez que o percentual verificado foi de 27,8%. Este limite é objeto de acompanhamento e alerta aos poderes e órgãos por esta Corte de Contas, conforme determinação legal do normativo citado.

O total de despesas com pessoal efetuada pelo Poder Executivo registrou uma redução, em percentual da receita corrente líquida, de 36,5% para 27,8% entre os exercícios de 1999 e 2001, conforme a seguir se demonstra.

R$ mil

Discriminação	1999	2000	2001
Despesa de Pessoal (A)	45.356.000	48.587.016	49.632.059
Receita Corrente Líquida (B)	124.300.787	145.110.650	167.739.102
A/B (%)	**36,5**	**33,5**	**27,8**

Registre-se, ainda, que o Poder Executivo, segundo as informações contidas no aludido relatório de Gestão Fiscal, realizou despesas no subgrupo "Outras Despesas de Pessoal", referentes aos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, a título de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos do § 1º do art. 18 da LC 101, de 2000, no montante de R$ 25,9 milhões. Cabe mencionar que despesas desta natureza incluem-se nos limites aplicados às despesas de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

6.5.1.2 Dívida Consolidada e Mobiliária

São apresentados a seguir os valores de execução da dívida consolidada e mobiliária da União no exercício de 2001, relativamente aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, conforme exigido pelo art. 55, inciso I, alínea b, da LC 101/2000.

Demonstrativo da Dívida Consolidada e Mobiliária – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício – 2001 (LC 101/2000 – art. 55, I, b)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	QUADRIMESTRE DE 2001		
		1º	2º	3º
DÍVIDA CONSOLIDADA (A)	817.860.866	885.396.337	977.268.122	997.702.689
Dívida Mobiliária Tesouro Nacional	653.143.115	694.476.715	759.811.102	801.502.155
Títulos do Banco Central	85.680.058	110.412.085	144.583.617	126.197.605
Outras	79.037.693	80.507.537	72.873.403	70.002.929
ATIVO FINANCEIRO (B)	(387.922.405)	(418.929.320)	(433.006.157)	(452.485.583)
Disponibilidade	(90.080.145)	(88.219.010)	(75.022.977)	(84.852.929)
Aplicações Financeiras	(77.326.222)	(82.677.574)	(84.375.702)	(88.098.468)
Renegociação de Dívidas de Entes da Federação	(214.806.478)	(240.399.812)	(256.906.485)	(260.983.264)
Demais Ativos Financeiros	(5.709.560)	(7.632.924)	(16.700.993)	(18.550.922)
DÍVIDA CONSOL. LÍQ. (A) – (B) = (C)	**429.938.461**	**466.467.017**	**544.261.965**	**545.217.106**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (D)	**145.110.650**	**151.201.694**	**159.625.129**	**167.739.102**
RELAÇÃO (A) / (D)	**5,6**	**5,9**	**6,1**	**5,9**
RELAÇÃO (C) / (D)	**3,0**	**3,1**	**3,4**	**3,3**

Fonte: Banco Central do Brasil/SFC.

Os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da dívida mobiliária federal são previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000. Embora não haja definição sobre os limites das relações dívida consolidada líquida com a receita corrente líquida, observa-se que as relações apresentadas são preocupantes, principalmente ao se comparar as relações registradas no encerramento do exercício de 2000 e de 2001 da dívida consolidada líquida, que apresenta notável incremento (aumento de 3,0 para 3,3 no período).

6.5.1.3 Concessão de Garantias, Operações de Crédito e Disponibilidade Financeira

Os quadros a seguir registram os valores e respectivos beneficiários dos avais e fianças concedidos pela União nos exercícios de 2000 e 2001, em atendimento ao art. 55, inciso I, alínea c, da LC 101/2000, com os limites percentuais em relação à receita corrente líquida.

Demonstrativo das Garantias de Valores
Exercício – 2000 (LC 101/2000 – art. 55, I, c)

R$ mil

AVAIS CONCEDIDOS	SALDO EXERC. ANT.	SALDO		
		1º QUADRIM.	2º QUADRIM.	3º QUADRIM.
BENEFICIÁRIOS				
Itaipu Binacional	19.167.577	33.020.607	33.020.607	0
Banco do Nordeste do Brasil S.A.	469.679	469.679	469.679	0
Companhia hidroelétrica do São Francisco	468.739	370.623	370.623	0
Rede Ferroviária Federal S.A.	193.695	92.089	92.089	0
Notas do Tesouro Nacional, Série Especial H	2.031.998	2.037.013	2.074.877	0
Certificado Financeiro do Tesouro, Série E	0	33.371	0	0
Notas do Tesouro Nacional, Série U	503.383	452.630	281.645	0
Governos Estaduais – STN	3.244.430	4.546.763	4.546.763	0
Governos Federais – STN	9.281.060	3.283.712	3.283.712	0
Estatais Estaduais – STN	3.231.720	2.121.671	2.121.671	0
Projeto MYDFA – BACEN	1.162.824	1.010.545	1.010.545	0
Governos Municipais – STN	442.830	593.332	593.332	0
Empresas Privadas – STN	594.930	136.528	136.528	0
New Money Bonds	96.389	0	0	0
Outro Beneficiários	15	57	59	310
CFT-B				10.290
NTN-H				2.386.386
NTN-U				232.490
SUBTOTAL I	**40.889.269**	**48.168.620**	**48.002.130**	**2.629.476**

FIANÇAS CONCEDIDAS	SALDO EXERC. ANT.	SALDO		
		1º QUADRIM.	2º QUADRIM.	3º QUADRIM.
BENEFICIÁRIOS				
Montreal Segurança e Vigilância Ltda.	292	292	267	267
Sul América Cia. Nacional de Seguros	360	360	360	360
Outros Beneficiários	57	57	57	44
Estado/Mun/Controladas-Bird/Bid	0	0	0	10.247.542
Empresas Estatais Federais-Bird/Bid	0	0	0	6.396.766
Empresas Privadas-Bird/Bid	0	0	0	1.537.505
Estados/Mun/Control/Outros Bancos	0	0	0	1.555.959
Empr. Estatais Federais-Outros Bancos	0	0	0	1.661.968
Empresas Privadas – Outros Bancos	0	0	0	1.003.630
Garantias a Itaipu Binacional	0	0	0	33.915.521
Garantias a Outras Empresas Estatais	0	0	0	307.302
Fundo de Garantia à Exportação – FGE	0	0	0	752.839
Exced. Único de Riscos Extraor-EURE-IRB	0	0	0	126.693
Progr. Fort. Agric. Fam. – PRONAF/B. do Brasil	0	0	0	224.604
Progr. Fort. Agric. Fam. – PRONAF – BNB	0	0	0	25.017
Programa de Recuperação da Lavoura Caca	0	0	0	121.791
PROER – Cx. Econômica Federal	0	0	0	22.292
Progr. Garantia da Ativ. Agropec. – PROAGRO	0	0	0	61.726
Seguro Cred. Export.-SCE/IRB-Acumulo de	0	0	0	31.476
Seguro Cred. Export.-SCE/IRB – Sinistros em	0	0	0	528.341
FGPC – FINAME	0	0	0	96.664
FGPC – BNDES	0	0	0	227.312
MYDFA – BACEN	0	0	0	1.762.534
Operações Performance e Refundmente-Bond	0	0	0	486.704
SUBTOTAL II	**708**	**708**	**684**	**61.094.857**
TOTAL (A)	**40.889.977**	**48.169.328**	**48.002.814**	**63.724.333**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**124.300.787**	**134.026.430**	**140.523.539**	**145.110.650**
LIMITES PERCENTUAIS (A / B) %	**32,9**	**35,9**	**34,2**	**43,9**

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Ressalte-se que ainda não foram estabelecidos os limites para a relação garantias/receita corrente líquida. Quanto ao exercício de 2000, verifica-se que tais limites se ampliaram de forma significativa ao longo do ano, como pode-se ver pelo incremento na relação garantias/receita corrente líquida, que saiu de um patamar de 32,9% no último quadrimestre de 1999 para 43,9% no último quadrimestre de 2000, ou seja, acréscimo de onze pontos percentuais nesse período.

Os valores relativos ao ano de 2001 estão demonstrados na tabela abaixo.

Demonstrativo das Garantias de Valores
Exercício – 2001 (LC 101/2000 – art. 55, I, c)

R$ mil

AVAIS CONCEDIDOS	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO		
		1º QUADR.	2º QUADR.	3º QUADR.
Beneficiários no País				
CFT – B (6)	10.290	0	0	0
NTN – H (6)	2.386.386	0	0	0
NTN – U (6)	232.490	0	0	0
OUTROS BENEFICIÁRIOS (6)	310	0	0	0
SUBTOTAL I	**2.629.476**	**0**	**0**	**0**

FIANÇAS CONCEDIDAS	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO		
		1º QUADR.	2º QUADR.	3º QUADR.
Beneficiários				
Estados, Mun. e Entidades Controladas – BIRD/BID (1)	10.247.542	12.914.677	14.223.764	14.518.450
Empresas Estatais Federais – BIRD/BID (1)	6.396.766	8.176.213	8.657.543	9.523.076
Empresas Privatizadas – BIRD/BID (1) (8)	1.537.505	203.827	218.575	218.673
Estados, Munic.e Entid. Controladas – Outros Bancos (1)	.555.959	2.119.758	2.078.154	2.016.185
Empresas Estatais Federais – Outros Bancos (1)	1.661.968	2.213.926	2.243.375	.443.804
Empresas Privatizadas – Outros Bancos (1) (8)	1.003.630	891.747	989.943	933.085
MYDFA – BACEN (3)	1.762.534	1.827.948	2.044.639	1.977.760
Garantias a Itaipu Binacional (2) (3)	33.915.521	39.080.513	44.091.947	45.246.825
Garantias a Outras Empresas Estatais (3) (**)	307.302	213.912	26.216.167	26.083.462
Operações Performance e Refundment – BOND (1)	486.704	486.704	1.508.277	1.698.087
Fundo de Garantia a Exportação – FGE (4)	752.839	921.166	1.046.713	947.908
Excedente Único de Riscos Extraord. – EURE – IRB (4)	126.693	126.693	167.143	173.839
Progr.Fort.da Agric.Familiar – PRONAF/BB (4) (***)	224.604	237.169	234.766	235.860
Progr.Fort. da Agric.Familiar – PRONAF/BNB (4) (***)	25.017	34.853	36.731	39.594
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira (4) (7)	121.791	137.266	137.266	153.885
PROES – Caixa Econômica Federal (4)	22.292	-	-	-
Progr.de Garantia da Ativ.Agropecuária – PROAGRO (4)	61.726	73.808	51.685	48.164
Seguro Créd.Export. – SCE/IRB – Acúmulo de Resp. (4)	31.476	18.821	3.425	1.760
Seguro Créd.Export.-SCE/IRB-Sinistros em Aberto (4) (7)	528.341	655.323	655.323	800.599
FGPC – FINAME (4) (5)	96.664	-	-	-
FGPC – BNDES (4) (5)	227.312	-	-	-
FGPC (5)	-	577.859	19.893	884.307
Montreal Segurança eVigilância LTDA (6)	267	-	-	-
SUL AMÉRICA Companhia Nacional de Seguros (6)	360	-	-	-
OUTROS BENEFICIÁRIOS (6)	44	-	-	-
SUBTOTAL II	**61.094.857**	**70.912.183**	**105.325.329**	**107.945.323**
TOTAL (A)	**63.724.333**	**70.912.183**	**105.325.329**	**107.945.323**
Limites Percentuais (A/B) (*)	**43,9**	**46,9**	**66,0**	**64,4**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**145.110.650**	**151.201.694**	**159.625.129**	**167.739.102**

FONTE: SIAFI – STN/CCONT/GEINC

Os valores em moeda estrangeira foram convertidos para a moeda nacional nas datas das posições dos saldos.

(*) Limites Percentuais (em regulamentação): O Poder Executivo encaminhou proposta de limite para concessão de garantia pela União para regulamentação pelo Senado Federal.

(**) Valor disponível no SIAFI referente ao mês de agosto, corrigido no mês de setembro, em função de adequação na metodologia adotada para o registro das garantias referentes à EMGEA.

(***) Os valores registrados no SIAFI, em agosto, referentes ao PRONAF – BB e BNB, encontram-se invertidos. A correção foi efetuada no mês de setembro.

Ao se comparar os quadros de avais e fianças dos dois exercícios é possível verificar que houve uma alteração drástica nos valores classificados como avais e fianças, em função da reclassificação procedida para melhor adequação aos conceitos estabelecidos pelo Código Civil. A relação garantias/ receita corrente líquida em 2001 apresentou novo e pronunciado incremento, passando de 43,9% no último quadrimestre de 2000 para 64,4% no último quadrimestre de 2001, ou seja, acréscimo de mais de vinte pontos percentuais apenas nesse último exercício.

O quadro seguinte demonstra os valores relativos às operações de crédito e às antecipações de receitas em comparação com as receitas de capital e com a receita corrente líquida no exercício de 2001, em atendimento ao art. 55, inciso I, alínea d, da LC 101/2000, com o limite percentual respectivo.

Demonstrativo das Operações de Crédito, Inclusive ARO – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício – 2001 (LC 101/2000 art. 55, I, d)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	REALIZAÇÃO
RECEITAS DE CAPITAL	318.686.146
Operações de Crédito	268.667.437
Internas	248.754.099
Externas	19.913.338
ANTECIPAÇÃO DE RECEITA	**0**
TOTAL (A)	**268.667.437**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (B)	**167.739.102**
LIMITE PERCENTUAL (A) / (B) (*)	**1,6**

Fonte: CCONT/STN/SFC.
(*) a relação utilizada foi o volume das operações de crédito em confronto com a receita corrente líquida.

Não existem parâmetros e limites definidos para a relação operações de crédito/ receitas correntes líquidas. Apesar disso, verifica-se um representativo volume das operações de crédito em relação à receita corrente líquida (1,6), não se registrando qualquer valor para antecipação de receitas.

O quadro adiante apresenta os valores relativos às disponibilidades financeiras verificadas no exercício de 2001 em comparação com as obrigações e compromissos firmados, de forma que se possa constatar se houve ou não insuficiência de caixa para os mesmos, em conformidade com o art. 55, inciso III, alínea a, da LC 101/2000, conforme se demonstra.

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercício – 2001 (LC 101/2000 – art. 55, III, a)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	ESPECIFICAÇÃO	VALOR
ATIVO DISPONÍVEL	93.399.488	**PASSIVO CONSIGNADO**	50.778.023
Disponibilidade Financeira	93.399.488	Depósitos de Diversas Origens	2.638.635
Caixa	317	Restos a Pagar	
Banco	93.399.171	do Exercício	19.934.381
Conta Movimento	79.277.364	de Exercícios Anteriores	2.151.351
Contas Vinculadas	0	Outras Obrigações Financeiras	26.053.656
Aplicações Financeiras	14.121.807		
SUBTOTAL	**93.399.488**	**SUBTOTAL**	**50.778.023**
INSUFICIÊNCIA		**SUFICIÊNCIA**	**42.621.465**
TOTAL	**93.399.488**	**TOTAL**	**93.399.488**

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Pelo quadro exposto, verifica-se uma suficiência de caixa de mais de R$ 42 bilhões no exercício de 2001, considerando que se tinha uma disponibilidade de R$ 93,4 bilhões e obrigações e compromissos que somavam R$ 50,8 bilhões.

6.5.1.4 Restos a Pagar

Os Restos a Pagar inscritos no exercício estão dentro dos preceitos da Lei Complementar 101/2000 e, de acordo com o quadro abaixo, abrangem apenas o Poder Executivo, conforme já publicado no Relatório de Gestão Fiscal, em 31 de janeiro de 2001, por meio da E.M. 15, de 30 de janeiro de 2001, aprovada pelo Presidente da República. Informações adicionais de Restos a Pagar, englobando todos os órgãos da administração pública, constam de demonstrativos identificados nos balanços patrimonial, orçamentário e financeiro, presentes no segundo volume do Balanço Geral da União.

O quadro a seguir demonstra, por órgão superior, os valores relativos aos Restos a Pagar do Poder Executivo inscritos no exercício de 2001, os saldos dos exercícios anteriores e a disponibilidade financeira para cobertura desses valores passivos.

R$ mil

PODER / ÓRGÃO	SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	INSCRITOS		DISPONIBILIDADE FINANCEIRA
		PROCESSADOS	NÃO PROCESSADOS	
EXECUTIVO				
Administração Direta	**472.632**	**547.155**	**14.438.866**	**15.458.653**
Gabinete da Presidência da República	13.998	1.658	781.141	796.797
Gabinete da Vice-Presid. da República	-	-	138	138
Advocacia-Geral da União	14	277	8.492	8.783
Ministério do Planej., Orçam. e Gestão	252	429	51.465	52.146
Ministério da Agric. e do Abast.	66.545	15.927	276.962	359.434
Ministério da Ciência e Tecnologia	29	3.063	28.351	31.443
Ministério da Fazenda	6.446	41.118	7.263.174	7.310.738
Ministério da Educação	49.593	135.688	455.827	641.108
Ministério do Desenv., Ind. e Comércio	-	3.565	4.758	8.323
Ministério da Justiça	5.893	74.219	249.442	329.554
Ministério de Minas e Energia	12.563	4.877	43.188	60.628
Ministério da Previd. e Assist. Social	6.733	6.886	226.547	240.166
Ministério das Relações Exteriores	-	-	12.399	12.399
Ministério da Saúde	137.748	96.414	1.227.334	1.461.496
Ministério do Trabalho e Emprego	73	10.557	183.579	194.209
Ministério dos Transportes	-	2.374	191.391	193.765
Ministério das Comunicações	427	16	15.086	15.529
Ministério da Cultura	50	270	55.246	55.566
Ministério do Meio Ambiente	-	-	88.469	88.469
Ministério do Desenv. Agrário	9.086	1.063	401.250	411.399
Ministério do Esporte e Turismo	12.856	10.511	271.252	294.619
Ministério da Defesa	123.917	129.511	1.519.429	1.772.857
Ministério da Integração Nacional	26.409	8.732	1.083.946	1.119.087
Administração Indireta	**1.678.720**	**1.027.450**	**5.495.509**	**8.201.679**
Gabinete da Presidência da República	-	1.861	5	1.866
Ministério do Planej. Orçam. e Gestão	4.565	3.972	24.783	33.320
Ministério da Agric. e do Abastecimento	488.581	43.216	562	532.359
Ministério da Ciência e Tecnologia	27.289	100.931	121.343	249.563
Ministério da Fazenda	109.108	34.750	503.634	647.492
Ministério da Educação	49.069	154.091	1.019.972	1.223.132
Ministério do Desenv., Ind. e Comércio	1.998	107.639	24.341	133.978
Ministério da Justiça	1.144	9.273	16.991	27.408
Ministério de Minas e Energia	8.860	4.901	222.770	236.531
Ministério da Previdência e Assist. Social	218.556	163.352	67.986	449.894
Ministério das Relações Exteriores	30	-	61	91
Ministério da Saúde	76.841	161.365	1.545.689	1.783.895
Ministério do Trabalho e Emprego	9	1.562	6.136	7.707
Ministério dos Transportes	489.642	162.857	1.347.118	1.999.617
Ministério das Comunicações	23.920	2.889	34.252	61.061
Ministério da Cultura	1.559	2.235	20.636	24.430
Ministério do Meio Ambiente	5.619	8.171	66.597	80.387
Ministério do Desenv. Agrário	107.713	29.353	123.845	260.911
Ministério do Esporte e Turismo	2.316	13.711	95.105	111.132
Ministério da Defesa	-	-	565	565
Ministério da Integração Nacional	61.901	21.321	253.118	336.340
TOTAL	**2.151.352**	**1.574.605**	**19.934.375**	23.660.332

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar 101, de 2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20 da mesma Lei, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Pelos valores discriminados no quadro acima pode-se verificar, relativamente ao Poder Executivo, que o volume de Restos a Pagar inscritos no exercício alcançou R$ 21,5 bilhões, sendo R$ 1,6 bilhão de processados e R$ 19,9 bilhões de não-processados. Observa-se, ainda, do quadro Disponibilidade de Caixa, que as disponibilidades financeiras não só eram suficientes para fazer face aos Restos a Pagar inscritos e aos saldos de exercícios anteriores, mas que o total das disponibilidades financeiras era superior em aproximadamente R$ 19,0 bilhões. Portanto, as disponibilidades financeiras para os órgãos são maiores que os montantes necessários para fazer face aos restos a pagar de cada um deles.

6.5.1.5 Despesas com Serviços de Terceiros

Os quadros seguintes registram os valores das despesas executadas pelo Poder Executivo com serviços de terceiros nos últimos exercícios financeiros, onde se pode verificar que o percentual dessa despesa referente ao exercício de 2000, em relação à receita corrente líquida, é inferior àquele relativo ao exercício de 1999, como manda o art. 72 da LC 101/2000, assim como o percentual da despesa de 2001 é inferior ao de 2000. Portanto, o referido dispositivo foi atendido.

Demonstrativo das Despesas com Serviços de Terceiros em Relação à Receita Corrente Líquida – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Exercícios – 1999 a 2001 (LC 101/2000 – art. 72)

R$ mil

ESPECIFICAÇÃO	1999	2000	2001
PODER EXECUTIVO			
Despesas com Serviços de Terceiros (A)	12.486.355	13.175.003	14.387.838
Receita Corrente Líquida da União (B)	124.300.787	145.110.650	167.739.102
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS DO PODER EXECUTIVO C/ SERVIÇOS DE TERCEIROS NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (A) / (B) %	**10,0**	**9,1**	**8,6**

Fonte: CCONT/STN/SFC.

Cumpre mencionar que na aferição do total dos gastos com serviços de terceiros foram computados os valores abaixo indicados:

Outros Serviços de Terceiros
Comparativo entre os Exercícios de 1999, 2000 E 2001

R$ milhares

Elemento de Despesa	1999	2000	2001
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	705.773	619.768	629.089
Locação de Mão-de-Obra	605.101	614.781	690.877
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	11.126.847	11.853.412	12.931.652
Arrendamento Mercantil	6.502	6.236	464
Serviços de Consultoria	42.132	80.806	135.757
TOTAL	12.486.355	13.175.003	14.387.838

Fonte: SIAFI

Vale destacar que o elemento de despesa que mais executou despesas com serviços de terceiros foi Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com gastos da ordem de 90%.

6.5.1.6 Receitas de Alienação de Ativos

O quadro seguinte demonstra, em atendimento ao disposto no § 1º, inciso III, do art. 53 da LC 101, informações sobre as Receitas de Alienação de Ativos e a respectiva aplicação no resgate da dívida pública interna.

Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos
União – 2001

R$ mil

1 – RECEITAS	PREVISÃO P/ O EXERCÍCIO	RECEITA REALIZADA	SALDO
Receitas de Capital Alienação de Ativos	16.240.434	4.760.128	11.480.306
2 – DESPESAS	DOTAÇÃO P/ O EXERCÍCIO	DESPESA LIQUIDADA	SALDO
Aplicação dos Recursos	11.542.356	2.215.876	9.326.480
3 – SALDO FINANCEIRO A APLICAR	-	2.544.252	-

Fonte: Balanço Geral da União – 2001.

Em relação ao Saldo Financeiro a Aplicar, no montante de R$ 2,5 bilhões, ressalte-se que a Lei Complementar 101/2000, em seu art. 44, veda a aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

6.5.1.7 Agências Financeiras Oficiais de Fomento

Em obediência ao art. 49 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), que estabelece que a prestação de contas da União deve apresentar demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o BNDES, contendo detalhamento sobre financiamentos e empréstimos concedidos com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício, foi apresentado em tópico específico do Volume I do Balanço Geral da União relatório com informações sobre as agências oficiais de fomento.

Foram encaminhadas pelas instituições financeiras públicas e pelo BNDES informações que suprem, a princípio, guardadas as respectivas exceções, o mandamento legal citado. Deve ser frisado que, até o momento, ainda não foram editadas instruções específicas para a apresentação dos demonstrativos bem como as informações e dados que permitam a realização da avaliação do impacto fiscal.

A seguir são apresentadas, sinteticamente, as informações encaminhadas.

6.5.1.7.1 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

Segundo relatório do BNDES, foram desembolsados, no exercício em análise, R$ 25.216 milhões, valor 7,8% superior, em termos nominais, aos R$ 23.393 milhões desembolsados em 2000. Em termos reais, usando como deflator o IGP-DI, houve queda de 2,3%.

A maior parcela dos recursos foram aplicados na região Sudeste – 57,5%, como pode ser visualizado pelo quadro seguinte:

R$ milhões

Região	Valores em 2000 (*)	%	Valores em 2001	%
Norte	930	4,0	860	3,4
Nordeste	2.783	12,1	3.334	13,2
Sudeste	13.008	56,4	14.494	57,5
Sul	4.261	18,5	4.825	19,1
Centro-Oeste	2.064	9,0	1.703	6,8
Total Desembolsado	23.046	100,0	25.216	100,0

(*) excluídas as operações realizadas no mercado secundário

Quanto às receitas auferidas pelas administrações públicas, verifica-se que o maior beneficiário – 96,9%, foi o Tesouro Nacional, com R$ 750 milhões em receitas tributárias e R$ 550 milhões em juros e dividendos, como segue:

R$ mil

Principais Desembolsos (*)	Valores em 2001	%
Ao Tesouro Nacional (impostos e contrib.)	750.117,1	55,9
Imposto de Renda	332.854,8	24,7
Contribuição s/ Lucro	188.873,0	14,1
PASEP	40.672,0	3,0
COFINS	187.717,3	14,0
Ao TN (dividendos e juros)	549.911,9	41,0
À Previdência Social (contrib. patron. INSS)	40.849,7	3,0
Ao Tesouro Municipal (RJ) – ISS	1.134,8	0,1
Total Recolhido	**1.342.013,5**	**100,0**

(*) Não foram computados os recolhimentos de taxas e outros impostos de pequeno valor
Fonte: Gerência de Contabilidade – GECONT/BNDES

Ressalte-se que, conforme informa o BNDES, de 2000, quando foram recolhidos R$ 655 milhões, para 2001, houve um considerável aumento – 85,6%, em termos reais.

No que tange ao relacionamento com fundos, o maior parceiro financeiro do BNDES, a exemplo do exercício anterior, continua sendo o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. No exercício de 2000, a movimentação financeira entre essas entidades ficou próximo a R$ 2,5 bilhões para pagamento ao FAT pelo BNDES e de R$ 4,4 bilhões de recebimento pelo banco. Em 2001 foram pagos ao FAT valores próximos a R$ 3,0 bilhões, e recebidos aproximadamente R$ 5,0 bilhões.

O quadro a seguir apresenta, para 2001, os valores pagos e recebidos pelo BNDES dos fundos.

R$ mil

FUNDOS	PAGAMENTOS	RECEBIMENTOS
Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT	3.024.239,0	5.010.582,0
Fundo Nacional de Desenvolvimento – FND	613.166,6	528.498,0
Fundo da Marinha Mercante – FMM (1)	477.778,0	279.576,6
Fundo Garantia p/ Promoção da Competitividade – FGPC	5.790,6	68.135,7
Fundo PIS/PASEP (2)	1.017.392,0	-
TOTAL	**5.138.366,2**	**5.886.792,3**

Fonte: Gerência de Contabilidade – GECONT
(1) Somente receitas e despesas administradas pelo BNDES
(2) Fundo que não integra o orçamento federal
O item pagamento (FMM) inclui disponibilidades devolvidas no valor de R$ 235.238,7 mil.

O BNDES destaca que os pagamentos por ele efetuados ao FAT e ao PIS/PASEP, somando mais de R$ 4,0 bilhões, constituíram importante e volumosa fonte para o financiamento das ações daqueles fundos, seja na concessão de benefícios diretos aos trabalhadores, na forma de seguro-desemprego, abono salarial e saque de cotas, seja através dos programas de treinamento de mão-de-obra.

Quanto às operações de crédito com o setor público não-financeiro, verifica-se que em 2001 houve um pequeno aumento da dívida do setor público, sob o conceito de estoque, como pode ser observado pela evolução do saldo devedor.

R$ mil

Operações de Crédito	Valores em 2001
Saldo devedor em 31.12.2000	3.203.032,6
(+) Liberações em 2001	409.277,6
(+) Atualiz. Monet. e Capitalização Juros	103.765,6
(–) Amortizações em 2001	464.637,2
Saldo devedor em 31.12. 2001	3.251.438,6

Fonte: GF/ GEFIN

6.5.1.7.2 Banco do Brasil – BB

Segundo relatório enviado pelo Banco do Brasil, em 2001 este conglomerado financeiro ofereceu serviços, condições para troca de informações setoriais, e produtos diversos.

No relatório citado, entre as diversas ações desenvolvidas, pode-se relacionar, como principais:

a) concessão de crédito rural: financiamento do custeio e da comercialização da produção agrícola, estímulo ao armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos, beneficiando 145.210 unidades, com recursos realizados no valor de R$ 3.078 milhões;
b) leilões eletrônicos: permitiu agilidade na comercialização, principalmente junto aos segmentos sucro-alcooleiros (álcool-combustível) e de algodão, comercializando 19.790 contratos, com recursos da ordem de R$ 1.122 milhões;
c) realização de negócios entre segmentos do agronegócio: apoio creditício ao produtor rural, permitindo a parceria com 860 empresas ligadas ao agronegócio, levando melhorias tecnológicas a mais de 100 mil produtores rurais, envolvendo recursos que somam R$ 1.210 milhões;
d) concessão de crédito para agricultores familiares: apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e seus familiares, com a utilização de R$ 1.024 milhões, e propiciando apoio a 550.408 agricultores;
e) apoio a micro, pequenas e médias empresas, através do BB Giro Rápido, que beneficiou 260.000 empresas num total de recursos de R$ 2,4 bilhões;
f) financiamento às pequenas e médias empresas – Programa de Geração de Negócios Internacionais: através do PGNI, as operações da modalidade atingiram US$ 2,5 bilhões, beneficiando 2.003 empresas.

Além dessas ações, foram citadas ainda diversas outras realizações, entre elas:

a) concessão de crédito a mini e pequenos produtores rurais – PROGER (geração de emprego e renda): concessão de crédito para as operações de investimento com encargos financeiros fixos, sem vinculação à TJLP, com formalização de 58.158 contratos, e valor de R$ 426 milhões;
b) apoio à oncologia pediátrica – câncer infantil: inauguração de Centros de Referência de Diagnóstico Laboratorial de Câncer Pediátrico nos estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, aquisição de equipamentos para os centros, e realização de cursos, com benefícios a 800 crianças, e direcionamento de recursos da ordem de R$ 4,8 milhões;
c) atividades desportivas, socioculturais e de assistência à saúde para crianças carentes – programa AABB Comunidade: atendimento de 48 mil crianças carentes, entre 7 e 17 anos, distribuídas entre 361 municípios, com a utilização de recursos no montante de R$ 7,9 milhões.

6.5.1.7.3 Banco do Nordeste do Brasil – BNB

Segundo informações do próprio banco, o BNB, instituição financeira múltipla organizada sob a forma de sociedade anônima aberta, realizou, em 2001, como agente fomentador do desenvolvimento sustentável do Nordeste do Brasil, diversos programas e ações voltados para geração de emprego e renda e inserção de novos agentes no processo produtivo, especialmente os micro e pequenos empreendedores.

O BNB exerce a administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, e é o operador do Fundo de Investimento do Nordeste – FINOR.

O quadro seguinte apresenta os financiamentos realizados pelo banco com recursos oriundos do orçamento fiscal.

Item	Valores de 2001
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE	302.546
Programa de Agricultura Familiar	79.843
TOTAL	**382.389**

O BNB informou que não realiza empréstimos/financiamentos com recursos da seguridade social e que o custeio e investimento do Banco não é fundeado em recursos fiscais.

6.5.1.7.4 Banco da Amazônia – BASA

Responsável pelo desempenho da função especial de agente financeiro da política do Governo Federal para o desenvolvimento da Amazônia Legal, o BASA atua numa área que compreende 9 estados e 59% do território nacional, onde opera como Banco comercial e de fomento.

De acordo com relatório encaminhado, o BASA procura contribuir para a redução gradativa da desigualdade entre a Região Amazônica e as demais regiões do País, ao proporcionar suporte financeiro aos mini e pequenos produtores e às micro e pequenas empresas, com ênfase para os programas PROMICRO, PRORURAL, PRODEX e PRONAF.

Atuando em 604 municípios, dos 686 existentes na região norte – presença em 88% dos municípios, com 97 pontos de venda, entre postos e agências, mas com apenas 11% do total das agências na região, responde por mais de 68% do crédito de fomento e por 47% do volume de todos os empréstimos bancários de curto e longo prazos. O BASA informa ter injetado na Região Amazônica, no exercício de 2001, aproximadamente R$ 1,4 bilhão, a título de investimento, e R$ 500 milhões, a título de fomento, com 10.423 operações. O valor alocado como crédito de sustentação econômica, destinado ao atendimento das necessidades de capital de giro e de comercialização da produção, principalmente para os tomadores de recursos da área de desenvolvimento, injetou recursos no montante de R$ 930,7 milhões, envolvendo 84.918 operações.

Como gestor dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o BASA afirmou ter aplicado na região, em 2001, recursos da ordem de R$ 453,7 milhões. Como operador dos recursos repassados pelo BNDES, contratou, no exercício em exame, 173 operações no valor de R$ 35,0 milhões, em atividades dos setores rural, industrial e serviços. Com outras fontes (poupança BASA, recursos próprios livres e obrigatórios) informa terem sido financiadas atividades do setor rural, principalmente nos Estados do Maranhão e Mato Grosso (244 operações contratadas, no valor de R$ 10,9 milhões). Com recursos do FINAM, apoia 251 projetos de pesquisa aplicada ao setor produtivo regional, envolvendo recursos da ordem de R$ 11 milhões, atingindo 95% da meta física estabelecida no Programa de Sistemas Locais de Inovação do PPA, para o período 2000 – 2001.

Quanto ao aspecto social, informa ter colaborado com a redução do êxodo rural, melhoria da qualidade de vida, e uso intensivo de matérias prima e mão de obra local.

6.5.1.7.5 Caixa Econômica Federal – CEF

A Caixa Econômica Federal, constituída como instituição financeira sob a forma de empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado, está vinculada ao Ministério da Fazenda e sujeita às normas legais, decisões e disciplinas normativas emanadas do Conselho Monetário Nacional – CMN.

Intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, tem por objetivo atuar, de forma prioritária, no fomento ao desenvolvimento urbano e nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social.

Inserida no Plano Plurianual – PPA 2000/2003, a Caixa vem assumindo importante papel na consolidação dos programas de desenvolvimento do Governo Federal, em ações de fomento às áreas de consolidação da estabilidade econômica e combate à pobreza e promoção da inclusão social. Foram destacadas pela Caixa, como suas principais realizações no exercício de 2001, as seguintes opções estratégicas:

1) Consolidar a Estabilidade Econômica com Crescimento Sustentado.

Relacionada ao Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Municípios Brasileiros – PNAFM, objetivou sanear as finanças públicas, estabilizando o montante da dívida e melhorando a qualidade do gasto público. As ações integradas para este fim envolveram a redução dos desequilíbrios estruturais entre fluxos de receita e despesa não financeira, a aceleração da desestatização e da concessão e a modernização das atividades de arrecadação, fiscalização e controle, associadas a um quadro de redução da taxa de juros e de retomada do crescimento sustentado.

2) Promover o Desenvolvimento Sustentável Voltado para a Geração de Empregos e Oportunidades de Renda.

Vinculada aos Programa Fundo de Financiamento ao Estudo do Ensino Superior – FIES e ao Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER, teve como propósito a elevação do nível educacional da população e a ampliação da capacitação profissional como instrumentos de redução das desigualdades sociais e o aumento da competitividade da economia nacional. Buscou ainda ampliar o acesso do trabalhador aos postos de trabalho e a melhoria da qualidade do emprego.

3) Combater a Pobreza e Promover a Inclusão Social.

As ações de combate à pobreza e à promoção da inclusão social, relacionadas a diversos programas de governo, foram distribuídas em quatro grandes macro-objetivos, a saber:

a) Macro-objetivo: promover o desenvolvimento integrado do campo, integrando ações de reestruturação fundiária, promoção da agricultura familiar, assistência técnica, infra-estrutura física e acesso aos serviços sociais básicos, para proporcionar condições de competição no mercado e melhorar a qualidade de vida do campo, promovendo a emancipação dos assentamentos rurais.

Programas Relacionados: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; Projeto de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário – PRODESA; Programa de Infra-estrutura e Serviços em Assentamentos Rurais – INCRA.

b) Macro-Objetivo: melhorar a qualidade de vida nas aglomerações urbanas e regiões metropolitanas, fortalecendo a articulação entre a União, estados e municípios na gestão do desenvolvimento urbano; a participação da sociedade e a gestão integrada nas áreas de transporte e trânsito, saneamento ambiental, habitação e violência urbana, incentivando o mecanismo de novos mecanismos de aporte financeiro ao desenvolvimento urbano, com prioridade ao atendimento à população de baixa renda.

Programas Relacionados: Projeto de Fomento ao Desporto – INDESP; Programa de Infra-estrutura Urbana – PRÓ-INFRA.

c) Macro-Objetivo: ampliar a oferta de habitações e estimular a melhoria das moradias existentes, priorizando os recursos fiscais para famílias de baixa renda, incentivando a redução dos custos e a melhoria da qualidade da moradia, e ampliação do financiamento, permitindo a retomada do investimento privado no setor habitacional.

Programas Relacionados: Programa de Atendimento Habitacional Através do Poder Público – PRÓ–MORADIA; Programa Habitar-Brasil; Programa de Arrendamento Residencial – PAR.

d) Macro-Objetivo: ampliar os serviços de saneamento básico e de saneamento ambiental das cidades, apoiando as iniciativas de estados e municípios na concessão ou parceria com o setor privado, e na instituição de estruturas de regulação e fiscalização, condicionando o financiamento ao aumento da cobertura e à melhoria da qualidade dos serviços.

Programas Relacionados: Programa de Saneamento – PRÓ-SANEAMENTO; Programa de Assistência Técnica à Parceria Público-Privada em Saneamento – PROPAR; Programa de Ação Social em Saneamento – PASS.

As operações da Caixa com recursos orçamentários, para o exercício de 2001, envolvendo empréstimos/financiamentos e serviços, encontram-se sintetizadas no quadro abaixo:

Operações com Recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Exercício 2001

OPERAÇÕES	QTDE	VALOR (R$1.000)	POPULAÇÃO BENEFICIADA	EMPREGOS GERADOS
I – EMPRÉSTIMOS/FINANCIAMENTOS				
1. Programa Arrendamento Residencial-PAR	20.253	418.998	81.012	39.968
2. Repasses OGU	29.072	269.459	208.450	28.046
Morar Melhor/Habitar	22.463	150.756	99.285	13.358
Morar Melhor/Habitar BID	6.609	118.703	109.165	14.688
3. Programa de Crédito Educativo-PCE	26.566	52.787		
4. Financiamento Estudantil-FIES	216.319	409.784		
Aditamentos	166.987	328.966		
Novos Contratos	49.332	80.818		
II – SERVIÇOS				
1. PIS	20.470.859	1.539.660		
Rendimentos Pagos	15.269.372	445.933		
Quotas Pagas	365.100	243.835		
Abonos Pagos	4.836.387	849.892		
2. Seguro Desemprego Pago	18.629.550	4.612.918		

OPERAÇÕES	QTDE	VALOR (R$1.000)	POPULAÇÃO BENEFICIADA	EMPREGOS GERADOS
3. Previdência Social – Benefícios Pagos	26.605.925	8.311.991		
4. Bolsa Escola – Benefícios Pagos	13.053.189	358.618		
5. Bolsa Alimentação – Benefícios Pagos	5.868	175		
6. Novações FCVS	376.037	13.659.408		
CAIXA	261.257	10.318.515		
Outros Agentes	114.780	3.340.893		

Fonte: DIURB/DIBEN

6.5.2 Ações Desenvolvidas

As ações governamentais mais relevantes, no contexto das diretrizes emanadas pelo Poder Executivo, encontram-se sumariadas a seguir, tomando-se por referência as informações contidas no Balanço Geral da União – exercício de 2001 e na Mensagem do Excelentíssimo Presidente da República, encaminhada ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 2002. A análise da eficácia das ações mencionadas, vinculadas às respectivas áreas temáticas, centrou-se em alguns dos programas de governo, definidos como prioritários pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 (LDO 9.995/2000).

a) Área de Educação

Garantido pela Constituição Federal e por seu caráter universal, *o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*, também conhecido como *Merenda Escolar*, atinge as diferentes classes sociais, beneficiando com uma refeição diária, durante os 200 dias do ano letivo, mais de 37 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental e pré-escolar da rede pública e de escolas filantrópicas. O programa era inicialmente gerenciado de forma centralizada pelo Governo Federal, sendo recentemente descentralizado, mediante depósito em conta-corrente específica, para que todos os municípios recebessem diretamente os recursos para a merenda escolar. No exercício de 2001, foram consignados, no Orçamento Geral da União, recursos da ordem de R$ 915.006,8 mil, para o atendimento de 37.507 mil alunos matriculados no ensino pré-escolar, ensino fundamental da rede pública e entidades filantrópicas.

O *Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE)* foi criado com o objetivo de garantir a identificação, prevenção e assistência à saúde visual e auditiva, com vistas a contribuir para a diminuição dos índices de repetência e evasão escolar. Em 2001, celebrou-se convênio, no valor de R$ 9.889,6 mil com o Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO), para continuidade da Campanha Nacional de Reabilitação Visual. A Campanha atingiu 658 municípios, com mais de 40 mil habitantes, beneficiando cerca de 3.008.000 alunos da 1ª série. Houve a participação de 46.500 escolas das redes estadual e municipal, com atuação de 93.000 professores, na triagem dos alunos.

As ações do *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)*, implementado em 1995 com o nome de *Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental*, abrangem escolas públicas e de educação especial mantidas por ONGs, com o objetivo de fortalecer a autonomia da gestão escolar, mediante a remessa de recursos financeiros diretamente para as escolas.

Nos exercícios de 1999 e 2000, foram contemplados, respectivamente, 4.288 e 4.536 municípios com recursos transferidos do PDDE. Das prefeituras municipais beneficiadas em 1999, cerca de 94% (4.019) enviaram as suas prestações de contas ao FNDE, subindo para 95% (4.305) o percentual de municípios que fizeram comprovação das transferências recebidas em 2000. Dessa forma, há cerca de quinhentas pendências (6% do total dos dois exercícios), cuja omissão, por parte dessas prefeituras, que receberam recursos do Programa e não enviaram as prestações de contas devidas, resultou na suspensão do repasse relativo ao exercício de 2001.

Nas regiões Sul, Sudeste e Distrito Federal, foram aplicados, até 31.12.2001, recursos da ordem de R$ 118.272,5 mil, correspondentes a 86,3% da previsão orçamentária, beneficiando cerca de 39.775 escolas. Nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, os recursos, que compõem a contrapartida nacional do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), por intermédio de acordo com o BIRD, atingiram 83,5% do valor previsto. Foram aplicados R$ 183.859,7 mil, no atendimento a 82.151 escolas (86% do previsto). O atendimento às ONGs foi efetivado, em 2001, por intermédio da ação Apoio ao Desenvolvimento da Educação Especial, sendo repassados, via convênio, mais de R$ 5 milhões, beneficiando 129.040 alunos de 1.241 escolas.

O *Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola)*, que atua exclusivamente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, tem por finalidade repassar recursos via convênios, destinados basicamente à adequação de prédios escolares, aquisição de equipamentos e mobiliários e despesas de manutenção. No exercício de 2001, a ação Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola II) superou a meta orçamentária inicialmente prevista de 4.830 escolas beneficiadas, atendendo a cerca de 7.471 escolas (execução física 55% maior do que o previsto), com aplicação de 97,2% dos recursos aprovados, ou seja, R$ 116,6 milhões, de uma dotação orçamentária de R$ 120,0 milhões.

O Fundescola é executado com recursos do Governo Federal e empréstimos do Banco Mundial, sendo que parte das ações são desenvolvidas diretamente. Em 2001, o programa contou com a ativa participação de seus principais parceiros, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e secretarias de educação dos estados e municípios, além do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), na contrapartida financeira e apoio à divulgação dos eventos. Foram capacitados 2.229 Secretários Municipais de Educação e 6.406 conselheiros (968 – Norte, 4377 – Nordeste e 1061 – Centro-Oeste).

Por meio de convênios com municípios ou estados, destacou-se o *Escola Ativa* que, em 2001, beneficiou 21.746 alunos e capacitou 924 professores. Financiou–se, ainda, a capacitação para 2.200 escolas, totalizando 6.600 lideranças das escolas e 392 técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Ainda mediante convênios, foram financiados: adequação física de prédios escolares, construção, principalmente, em assentamentos rurais, áreas de comunidades indígenas, áreas de extrema pobreza e áreas da Zona de Atendimento Prioritário (ZAP 1), com déficit de salas de aula identificado no microplanejamento da rede, além de equipamentos dentro do padrão mínimo de funcionamento das escolas

O *Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)* distribuiu livros a todos os alunos do ensino fundamental, atendendo a todas as séries desse nível escolar. No período de 1995 a 2001, foram 618,3 milhões de exemplares de livros didáticos, sendo 110,5 milhões apenas em 2001, dos quais 19,4 milhões de forma descentralizada. Também foram adquiridos 10,1 milhões de dicionários, sendo que 4,6 milhões já foram entregues. A partir de abril/2002, os mais de 8 milhões de estudantes da 4ª e 5ª série do ensino fundamental das escolas públicas deverão receber uma coleção de 5 livros, denominada Literatura em Minha Casa, perfazendo cerca de 47,5 milhões de livros. O propósito é incentivar e criar o hábito da leitura entre os alunos que, nessa idade, já têm desenvolvida a capacidade de leitura e de compreensão dos textos.

A avaliação pedagógica relativa ao PNLD está sendo realizada por universidades federais, mediante convênio com o FNDE e sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC). As obras são analisadas por especialistas nas áreas de alfabetização, língua portuguesa, matemática, estudos sociais, história, geografia e ciências. São verificados casos de erros teóricos, conceituais ou metodológicos, preconceitos de raça, credo, cor ou discriminações, dentre outros, e elaborados pareceres sobre todas as obras. Para os livros aprovados são preparadas resenhas para comporem o Guia do Livro Didático e pareceres de todas as obras. Em 1998 foram avaliados 454 livros e em 2001 chegou-se a 569 livros.

O *Programa Escola de Qualidade para Todos*, do projeto Avança Brasil, tem como objetivo principal a universalização do ensino fundamental, garantindo ao educando e ao educador padrões mínimos de qualidade no processo ensino-aprendizagem. Para enfrentar o problema de defasagem idade-série, foi institucionalizada a ação Correção do Fluxo Escolar – Aceleração da Aprendizagem, com o intuito de corrigir a taxa de distorção idade/série que, no Brasil, chega a 46,7% no ensino fundamental. A dotação orçamentária para esta ação, em 2001, de R$ 4 milhões, foi totalmente repassada às entidades que tiveram seus projetos aprovados, para capacitação de 7.663 professores e para a impressão de material didático, que beneficiou 200.000 alunos.

Visando, ainda, à melhoria da oferta e da qualidade do ensino fundamental, a ação Formação Continuada de Professores do Ensino Fundamental para Implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, em âmbito do *Programa Parâmetros em Ação*, tem como objetivo preparar para o efetivo exercício da profissão de educador professores que atuam na faixa etária de 7 a 14 anos. Os recursos alocados, da ordem de R$ 12 milhões, foram aplicados integralmente, capacitando 41.254 professores. Foram capacitados, também, 294 professores que atuam em classes multisseriadas da zona rural, buscando, dessa forma, a melhoria do desempenho desses profissionais que atendem duas ou mais séries no mesmo espaço físico. Nesta ação, foram aplicados 99,9% dos recursos aprovados para 2001, da ordem de R$ 100 mil.

As ações desenvolvidas pelo *TV Escola* buscaram o aperfeiçoamento e a valorização dos professores da rede pública, o enriquecimento do processo de ensino-aprendizagem e a melhoria da qualidade do ensino. A TV Escola já está presente em 57.395 escolas, o que representa 93% dos alunos da rede pública brasileira de ensino fundamental. Em 2001, a TV Escola esteve 14 horas por dia no ar, de segunda a sexta-feira, sendo transmitidas 5.071 horas de programação, incluindo a da Escola Aberta. A TV Escola foi contemplada na LOA/2001 com as seguintes ações: Capacitação de Recursos Humanos para a Educação a Distância; Veiculação de Programas de Educação à Distância; Equipamentos para TV Escola; e Edição e Distribuição de Material Impresso de Apoio a Educação a Distância. Dos recursos da ordem de R$ 31.491 mil, foram executados 50%, ou seja, R$ 15.727 mil. A baixa execução deu-se em função do processo licitatório na aquisição de equipamentos.

Para o atingimento das metas do *Programa Desenvolvimento da Educação Profissional*, do Avança Brasil, complementar à formação básica e muito mais voltada para a realidade do mercado de trabalho – locais e regionais, foram disponibilizados recursos da ordem de R$ 698.708 mil, dos quais foram liquidados 92,1%, perfazendo total de R$ 643.541 mil. A ampliação da oferta de vagas na Rede Federal de Educação Profissional, em 2001, foi da ordem de 5,22%, com 13.283 novas vagas ofertadas, atingindo total de 267.400 matrículas nos três níveis da educação profissional.. Considerando os anos de 2000 e 2001, o incremento de matrículas foi da ordem de 19,8%.

A ação Capacitação de Recursos Humanos para a Educação Profissional (PROEP) busca elevar o nível de formação dos docentes e do pessoal técnico administrativo das escolas de Educação Profissional. Da dotação orçamentária de R$ 6.261 mil, estabelecida para o exercício, foram comprometidos recursos da ordem de R$ 6.138 mil, eqüivalendo a uma execução de 98%, bem aquém da execução física, que atingiu apenas 32% do previsto. Quanto à ação Estudos e Pesquisas Técnico-Pedagógicas e de Modelos de Gestão, foram atingidos 84,6% da meta física e apenas de 23,9% da financeira.

O *Programa Educação de Jovens e Adultos*, do Avança Brasil, representa o esforço de atuação conjunta do Governo Federal, dos Governos Estaduais e Municipais e de algumas instituições não-governamentais, na busca da redução do analfabetismo e da melhoria da educação para a parcela da população brasileira desprovida de acesso ou que não tenha concluído o ensino fundamental na idade apropriada. De 1999 para 2000, a matrícula de jovens e adultos, no ensino fundamental, cresceu 34% na

Região Norte e 54% no Nordeste. Para 2001, o Orçamento da União alocou cerca de R$ 310 milhões para a educação de jovens e adultos.

Buscando contribuir para a erradicação do analfabetismo e a baixa escolaridade nos bolsões de pobreza do País, foi implantado, em 2001, o *Recomeço – Programa Supletivo*, permitindo beneficiar cerca de 830 mil alunos do ensino fundamental, jovens e adultos, das Regiões Norte e Nordeste e de municípios situados em microrregiões com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) menor ou igual a 0,5, contemplados pelo Projeto Alvorada, e outros que se encontram em microrregiões que, individualmente, estejam nessa mesma situação.

A transferência, em caráter suplementar, dos recursos financeiros é feita de forma direta – sem convênio ou outro instrumento semelhante, mediante crédito em conta específica do programa, aberta pelo FNDE. Para o exercício de 2001, da dotação autorizada de R$ 198.751 mil, no âmbito do Recomeço, foram executados R$ 186.109 mil (93,6%), alcançando 1.381 municípios e 22 estados, beneficiando 823.842 alunos.

Um dos desafios às políticas públicas voltadas para a educação é garantir escola de qualidade para as pessoas com necessidades especiais. *O Programa Desenvolvimento da Educação Especial*, do Avança Brasil, vem sendo realizado no sentido de apoiar e estimular estratégias que concorram para a inclusão dos portadores de necessidades especiais no conjunto das políticas educacionais implementadas pelo Ministério da Educação em suas diferentes áreas. Do total de recursos disponíveis neste programa, para o exercício de 2001, foram executados R$ 35.287 mil, alcançando 94,9% da dotação autorizada. Já o número de municípios que oferecem educação especial cresceu 38%, entre 1997 e 2001, passando de 2.375 para 3.295.

No que diz respeito ao *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)*, o montante de recursos alcançou, em 2001, a cifra de R$ 18,7 bilhões (dado preliminar), dos quais R$ 426,4 milhões foram assegurados pela União (não sendo computado nesse valor o montante de R$ 49,8 milhões, inscrito em Restos a Pagar/2001).

É importante destacar que os recursos da Complementação da União ao Fundef são direcionados às Unidades Federadas mais carentes do País. Nos estados onde há necessidade de transferências a título de complementação, existem 1.285 municípios, dos quais 94,6% obtiveram, com o Fundef, receitas adicionais, vinculadas ao ensino fundamental, da ordem de R$ 1.397 milhões. No Brasil, dos 5.560 municípios existentes, 3.304 (59%) obtiveram ganhos financeiros adicionais da ordem de R$ 2.913 milhões, em 2001.

Criado pela Medida Provisória 2.140, de 13 de fevereiro de 2001, *o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola Federal* surgiu como desdobramento do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e da criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. O *Programa Bolsa Escola (PNBE)*, como é conhecido internacionalmente, foi contemplado no Orçamento de 2001, mediante recursos consignados à operação especial Participação em Programas Municipais de Garantia de Renda Mínima Associados a Ações Sócio-Educativas (Lei 9.533). De uma dotação inicial de R$ 1.727 milhões, teve disponibilizado o montante de R$ 1.531 milhões, do qual foram executados R$ 501 milhões, ou seja, apenas 32,8% dos recursos direcionados à ação. Tal desempenho financeiro foi justificado pela complexidade e dimensão do programa e pelo fato de os repasses às famílias beneficiadas só terem sido efetivamente iniciados em meados de 2001.

O *Programa Bolsa-Escola* tem, para o biênio 2001-2002, a meta global de contemplar 10,7 milhões de crianças na faixa etária de 6 a 15 anos, em 5,8 milhões de famílias com renda *per capita* abaixo de meio salário mínimo, ou R$ 90,00. O programa encerrou o ano de 2001 com a adesão total de 5.470 municípios, alcançando 98% dos 5.560 municípios brasileiros e já oferece o benefício financeiro

para mais de 8,3 milhões de crianças que vivem em 4,8 milhões de famílias. Ao longo do exercício foram pagos cerca de R$ 410 milhões em benefícios, o que representa 82% dos recursos orçamentários liquidados.

Uma das inovações do Bolsa Escola Federal foi a criação do *Cartão da Bolsa Escola*. O valor do benefício provém do Tesouro Nacional e é depositado diretamente na conta da mãe ou responsável, junto à Caixa Econômica Federal (CEF). A CEF disponibilizou suas 1.950 agências, 6.200 casas lotéricas e cerca de 8 mil funcionários para efetuar o pagamento do benefício, em todo o País.

Do cumprimento do mínimo constitucional de aplicação no ensino fundamental

Por força do artigo 212 da Constituição Federal, a União deve aplicar, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nunca menos de 18% (dezoito por cento) da sua receita derivada de impostos, não se considerando, para esta finalidade, o montante relativo às transferências aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

> *Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*
>
> *§ 1º – A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, ou pelos estados aos respectivos municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.*
>
> ... (omissis)

Para o exame do cumprimento deste mínimo constitucional, foram dispostos no quadro abaixo os valores das variáveis pertinentes e apresentados os cálculos necessários, para os anos de 2000 e 2001, tudo com base no Balanço Geral da União do ano de 2001 e nos respectivos anexos.

Despesas Executadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
União 2000/2001

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	2000	2001	%
(A) Receita Derivada de Impostos (*)	77.357	90.129	+16,5
(B) Transferências para estados, DF e municípios (1)	38.376	43.907	+14,4
(C) Receita de Impostos após transferências (A – B)	38.981	46.222	+18,6
(D) Desvinculação de Receita da União (2)	12.962	18.566	+43,2
(E) Receita Líquida de Impostos (E = C – D)	26.019	27.656	+6,3
(F) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (3)	7.666	9.181	+19,8
(G) Part. Manutenção e Desenvolv. Ensino na Receita Líquida (F/E)	**29,5%**	**33,2%**	**12,5**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional
(*) Nesse montante (receita arrecadada líquida) não estão contabilizados os valores de acréscimos legais e de dívida ativa
(1) De acordo com o Artigo 159 da Constituição Federal
(2) De acordo com o Artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos da Emenda Constitucional 27,de 21/03/2000

A Receita Derivada de Impostos, linha (A) do quadro, corresponde ao total da arrecadação de impostos da União menos as deduções por incentivos fiscais, restituições e retificações. Sobre o valor R$ 90.129 milhões, não pairam dúvidas, uma vez que é apresentado no Balanço Geral da União/2001.

Destaque-se que os valores do PIN e PROTERRA, classificados como Contribuições e destinados a aplicações obrigatórias da União, são originariamente incentivos fiscais, isto é, compõe o total deduzido do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, porque destinados a projetos contemplados na legislação (FINOR, Finam e FUNRES).

Outrossim, as deduções efetuadas, por sua natureza, fazem emergir o real montante de arrecadação de impostos federais, por retirarem de um conceito inicial de arrecadação bruta parcelas que, a rigor, não caracterizariam arrecadação, mas apenas o cômputo de valores de renúncia de impostos, ou de parcelas arrecadadas a maior.

Na linha (B), Transferências para estados, DF e municípios, o valor apresentado, R$ 43.907 milhões, não pode ser validado, pois, a aplicação do critério constitucional resulta em importância substancialmente menor, como pode ser visto no quadro a seguir.

Transferências constitucionais com base nos arts. 153, 158 e 159 da CF
(para a finalidade específica da dedução prevista no § 1º do art. 212 da CF)

Bases para o cálculo das transferências constitucionais ref. art. 159	Valor em R$ mil
Imposto de Renda (IR)	58.452.662
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	18.837.490
Total de IR+IPI	**77.290.152**
Cálculo das transferências constitucionais – art. 159	**Valor (R$)**
21,5% do Total de IR e IPI para o FPE – **159 I, a**	16.617.383
22,5% do Total de IR e IPI para o FPM – **159 I, b**	17.390.284
10,0% do IPI para estados Exportadores – **159 II**	1.883.749
Total de transferências constitucionais – art. 159	**35.891.416**
Cálculo das outras transferências constitucionais	**Valor (R$)**
Imposto sobre Operações Financeiras – IOF/ouro – art. 153 § 5º I (estados e DF)	710
Imposto sobre Operações Financeiras – IOF/ouro – art. 153 § 5º II (municípios)	1.658
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – IPTR – art. 158 II (municípios)	94.992
Total das outras transferências constitucionais	**97.360**
Total das transferências constitucionais	**35.988.776**

Fonte: STN
Obs. (1) FPE: Fundo de Participação dos estados e Distrito Federal
(2) FPM: Fundo de Participação dos municípios

Os números da demonstração anterior foram arranjados de conformidade com o descrito no transcrito art. 212 da CF, no que tange às transferências constitucionais, as quais foram enumeradas no texto do § 1º:

> *"A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, ou pelos estados aos respectivos municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir."*

Assim, se o Constituinte, no caput do art. 212, houve por bem instituir para a União limite mínimo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, como percentual sobre a receita resultante de impostos, toma-se, então, toda a receita de impostos como base para o cálculo e subtrai-se dessa base, para os fins previstos no artigo – a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino – o que o próprio Constituinte ordenou não fosse considerado, ou seja, a parcela da arrecadação de impostos que a União deve transferir aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, e somente esta, pois cuidou-

se de definir, exaustivamente, quais transferências seriam computadas. Ficaram excluídas, posto que não enumeradas, as transferências aos fundos regionais de desenvolvimento.

As entidades antes referidas são consideradas como outras entidades federativas, pela necessidade de somente diminuir do limite a ser considerado pela União, abrangendo apenas aquelas parcelas de impostos transferidas aos demais entes federativos, os quais terão essas transferências como receitas próprias para o cálculo de seu limite mínimo (25%) para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nas linhas seguintes, com o propósito de evidenciar as diferenças existentes, comparou-se as transferências constitucionais apresentadas no Relatório das Contas do Governo e as que podem ser deduzidas da aplicação dos dispositivos constitucionais pertinentes aos números constantes do BGU/2001 (quadro anterior).

Tabela para análise das transferências constitucionais relatadas no ano de 2001

valores em R$ milhares

Especificação	Relatório BGU	Análise	Diferença	Obs.
Complementação da União para o Fundef	476.212		476.212	1
Diversos encargos referentes Distrito Federal	1.151.756		1.151.756	1
Cotas-partes dos estados e do DF do salário educação	2.045.592		2.045.592	1
Diversos royalties transferidos a estados, DF e municípios	3.589.396		3.589.396	1
total das transferências não consideradas na análise	**7.262.956**		**7.262.956**	
Imposto sobre Operações Financeiras-IOF/Ouro – art.153 § 5º I	739	710	29	3
Imposto sobre Operações Financeiras-IOF/Ouro – art.153 § 5º II	1.726	1.658	68	3
Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – IPTR – art. 158 II	179.663	94.992	84.671	3
FPE	14.299.548	16.617.383	-2.317.835	2
FPM	14.964.643	17.390.284	-2.425.641	2
Subvinculação do Fundef	5.448.553		5.448.553	2
IPI para estados Exportadores	1.749.394	1.883.749	-134.355	3
total das transferências constitucionais	**36.644.266**	**35.988.776**	**655.490**	
total geral das transferências	**43.907.222**	**35.988.776**	**7.918.446**	

Fonte: STN
Obs.: 1 Divergência conceitual
Obs.: 2 Divergência por não se considerar na análise a subvinculação Fundef
Obs.: 3 Diferenças por critérios de cálculos

No quadro retro, o total das transferências não consideradas resume vários encargos e transferências que a União realizou em 2001, no valor total de R$ 7.263 milhões, representando cerca de 92% da diferença existente entre o Relatório do BGU e a presente análise. Em especial, os royalties, no valor de R$ 3.589 milhões, são apenas o repasse do pagamento de compensações financeiras, recebidas pelo Tesouro Nacional, mas pertencentes aos estados, DF e municípios. Quanto às cotas-partes do salário educação, conquanto sejam transferências determinadas pela Constituição, o são como fonte adicional de financiamento (conforme § 5º do art. 212), não cabendo, pois, serem consideradas como transferências constitucionais, na orientação do § 1º do art. 212 da CF, além de se originarem de uma contribuição social, e não de impostos. No que toca à complementação para o Fundef e os diversos encargos com o Distrito Federal, é evidente que se trata de encargos cometidos à União, os quais originam despesas e não transferências de arrecadação de impostos.

No prosseguimento do exame do quadro "DESPESAS EXECUTADAS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – UNIÃO 2000/2001", importa assinalar que a linha (D) apresenta o montante de Desvinculação de Receitas da União.

Ainda sobre a desvinculação colimada, deve ser considerado que, por força do art. 76, os 20% (vinte por cento) incidem sobre a arrecadação, um momento, pois, antes das transferências, de sorte que a base de cálculo correto precisa ser, para a finalidade em caso, o total dos impostos, ou seja os R$ 90.129 milhões que constam do BGU. Haverá de ser, pelo aqui exposto, de 20% de R$ 90.129 milhões, ou R$ 18.026 milhões, o total de desvinculações computadas. Este valor, se confrontado com o valor oficial de R$ 18.566 milhões, constante da linha (D) do quadro antes mencionado, mostra pequena, mas ainda significativa divergência de valores.

O total aplicado pela União na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino consta da linha (F). A tabela seguinte demonstra as despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, agregadas pelas diferentes subfunções de governo.

Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Agregados por Subfunções de Governo
União – 2001 e 2000

R$ milhões

SUBFUNÇÃO	2001			2000		
	Dotação	Execução	%	Dotação	Execução	%
Administração Geral	1	1	0,0	-	-	-
Normatização e Fiscalização	2	2	0,0		-	-
Tecnologia da Informação	75	55	0,6	9	7	0,1
Formação de Recursos Humanos	67	52	0,6	20	17	0,2
Administração de Receitas	2	2	0,0	-	-	-
Informação e Inteligência	5	5	0,1	6	6	0,1
Assistência Comunitária	28	4	0,0	-	-	-
Assistência Hosp. e Ambulatorial	81	67	0,7	85	77	1,0
Ensino Fundamental	1.940	1.637	17,8	1.611	1.439	18,8
Ensino Médio	619	563	6,1	91	82	-
Ensino Profissional	802	730	8,0	741	639	8,3
Ensino Superior	6.061	5.739	62,6	5.599	5.286	69,0
Educação Infantil	5	4	0,0	80	80	1,0
Educação de Jovens e Adultos	307	277	3,0	13	10	0,1
Educação Especial	35	33	0,4	17	14	0,2
Desenvolvimento Científico	17	10	0,1	24	9	0,1
TOTAL	**10.088**	**9.181**	**100,0**	**8.296**	**7.666**	**100,0**

Fonte – SIAFI/Secretaria do Tesouro Nacional

Nota-se que a subfunção Ensino Fundamental tenha apresenta decréscimo em sua participação percentual (17,8% contra 18,8%), na comparação do ano 2001 com o ano anterior, pois houve aumento dos valores absolutos (R$ 1.637 milhões contra R$ 1.439 milhões). Impõe-se, assim, a conclusão de que as despesas com o Ensino Fundamental cresceram menos do que o conjunto das despesas relacionadas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, ao contrário da clara diretriz, contida no § 3º do art. 212 da Constituição Federal:

A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do Plano Nacional de Educação.

Dada a aplicação de R$ 9.181 milhões (linha F da tabela), verifica-se que teria sido alcançado percentual de 33,2% na relação com a Receita Líquida de Impostos (linha G), e, portanto, superação do mínimo de 18% e, conseqüentemente, integral cumprimento do mandamento constitucional formulado no referido artigo 212 da Constituição Federal. As impropriedades apontadas não invalidam a conclusão essencial de cumprimento do aludido mínimo constitucional de 18% da receita líquida de impostos, mas tornam conveniente a elaboração do quadro seguinte que dá os números oficiais para o ano de 2001 e os valores considerados na análise.

Despesas Executadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2001

R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	RELATÓRIO DO BGU	ANÁLISE (*)	%
(A) Receita de Impostos	90.129	90.129	0
(B) Transferências para estados, DF e municípios (1)	43.907	35.989	(18,0)
(C) Receita de Impostos após transferências (A – B)	46.222	54.140	17,1
(D) Desvinculação de Receitas da União (2)	18.566	18.026	2,9
(E) Receita Líquida de Impostos (E = C – D)	27.656	36.114	30,6
(F) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (3)	9.181	9.181	0
(G) Part. Manutenção e Desenvolv. Ensino na Receita Líquida (F/E)	33,2%	25,4%	(23,5)

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

(*) Valores levantados pelo TCU

(1) De acordo com o Artigo 159 da Constituição Federal

(2) De acordo com o Artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos da Emenda Constitucional 27,de 21/03/2000

Pode ser observado que, também na análise empreendida pela equipe, o limite mínimo foi ultrapassado pela União, mas a relação dos dispêndios com a manutenção e desenvolvimento do ensino sobre a recalculada Receita Líquida de Impostos, vem a ser de 25,4% ao invés dos 33,2% do apresentado no Relatório do BGU.

A comparação das duas colunas evidencia as duas divergências fundamentais, sendo a primeira delas o montante das transferências constitucionais e, a segunda, o valor das desvinculações de receitas da União. As demais divergências decorrem dos cálculos efetuados com base nestas parcelas.

Conforme a Coordenação-Geral de Contabilidade do Tesouro Nacional, os procedimentos criticados vêm sendo praticados há muito tempo, estando presumivelmente certos, dada a ausência de manifestações em contrário. Essa posição não foi alterada, em que pese a equipe ter argumentado que, na demonstração analítica do total de transferências constitucionais, figuram valores não derivados de impostos e, também, não constam do texto constitucional como transferências de arrecadação de impostos aos estados, ou ao Distrito Federal ou aos municípios. De fato, do montante de transferências constitucionais apresentado no Relatório, constam, dentre outras, as diversas modalidades de compensações financeiras pela exploração de petróleo, gás natural, recursos hídricos para fins de geração elétrica e outros recursos minerais, nos termos do § 1º do art. 20 da CF.

Quanto à desvinculação de receitas da União, há imprecisão, pois o valor fornecido (R$ 18.566 milhões) representa a desvinculação da ordem de 20,6% do total de receitas de impostos (R$ 90.129 milhões), com excesso de 0,6 (seis décimos) pontos percentuais sobre os 20% (vinte por cento) constantes do *caput* do Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Resta ainda examinar o cumprimento do mandamento constitucional abrigado no parágrafo 6º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Emenda Constitucional 14, de 1996. Ficou ali estabelecido:

> *"A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal."*

Com os números fornecidos pelo Governo, na tabela seguinte, conclui-se preliminarmente que o limite mínimo de 30% (trinta por cento) foi superado, pois a medida da relação entre despesas com o Ensino Fundamental e despesas com os Recursos Destinados a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, é percentual de 50,8%.

Cálculo do § 6º do Artigo 60 do ADCT – Ensino Fundamental
União – 2001

R$ milhões

Rec. Destinados a Manut. e Desenvolvimento do Ensino – Fonte 112	3.216
Ensino Fundamental	1.636
Cálculo do § 6º do art. 60 do ADCT – %	50,8%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

O percentual resultante é largamente superior aos 30% constitucionalmente exigidos como mínimo da relação entre as despesas com Ensino Fundamental e as despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Torna-se necessário, no entanto, focalizar os critérios utilizados para cálculo dos 50,8% apurados no quadro anterior, para se avaliar a adequação desta medida.

Por um lado, no que se refere ao numerador da relação, o valor de R$ 1.636 milhões, ele expressa de forma adequada o gasto com o Ensino Fundamental durante o ano de 2001, tal como demonstra o quadro denominado DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO AGREGADOS POR SUBFUNÇÕES DE GOVERNO – UNIÃO – 2001 E 2000, anteriormente transcrito, onde figura valor de mesma ordem de grandeza (R$ 1.637). Registre-se a pequena diferença de uma unidade, decorrente de critério de arredondamento.

Por outro lado, o valor de R$ 3.216 milhões, colocado no denominador da relação, revela evidente equívoco na interpretação do artigo 212 da Carta Magna, pois ele procede de controle por Fontes, muito importante, é verdade, mas apenas um controle utilizado pela administração para alcançar os desideratos legais e constitucionais, sobre a administração dos recursos realizados. Há contradição no confronto do dispositivo constitucional que determina a observância de relação mínima entre determinada despesa e um conjunto de despesas a qual ela pertence, com uma construção, onde a despesa é comparada ao controle ou a um dos controles que deveriam exatamente assegurar a fiel execução daquele específico mandamento.

O denominador da relação deveria ser o número que resulta do cumprimento pela União do art. 212 da Constituição Federal (CF), ou seja, a aplicação – um total de despesas efetivadas – em manutenção e desenvolvimento do ensino, de percentual do valor da sua receita de impostos nunca inferior a 18%, apurado e relatado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN como sendo igual a R$ 9.181 milhões, em conformidade com o quadro "DESPESAS EXECUTADAS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – UNIÃO 2000/2001", já apresentado.

Destarte, dos valores de R$ 1.636 milhões (total de despesas com o Ensino Fundamental, no exercício de 2001) e R$ 9.181 milhões (Total de Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2001), resulta uma relação percentual de 17,8%, inferior, portanto, ao mínimo de 30% exigido pelo § 6º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A divergência conceitual sobre o valor a ser considerado como despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino também foi relatada na reunião com a Coordenação-Geral de Contabilidade do Tesouro Nacional, assim como também foi destacada no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo de 1998, da qual foi Relator o Exmo. Senhor Ministro Bento Bugarin. Dessa forma, impende que se façam as recomendações necessárias ao Poder Executivo, no sentido de que reveja a melhor interpretação, ou a mais adequada interpretação, dos dispositivos da Constituição (art. 212 da CF e art. 60, § 6º, do ADCT).

b) Área de Saúde

O exercício de 2001 foi marcado, no que tange à saúde, por importante mudança na lógica de financiamento e distribuição de recursos, no bojo da Emenda Constitucional 29/2000, que fixou limites mínimos para os gastos da União, estados, Distrito Federal e municípios, destinados a ações e serviços de saúde.

O Ministério da Saúde (MS) alocou, em 2001, no financiamento de suas ações, recursos da ordem de R$ 27,2 bilhões, provenientes do Orçamento Geral da União. Os principais programas, incluídos como prioritários na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 (LDO 9.995/2000), e destacados nas ações do Ministério, encontram-se sumariados abaixo.

O *Programa Saúde da Família – PSF*, de execução municipal, com critérios de organização definidos pelo Governo Federal, tem como objetivo ampliar o acesso da população aos serviços básicos de saúde, valendo-se de agentes comunitários e de equipes de saúde da família. Em 2001, foram implantadas 13.168 equipes, com cerca de 45,4 milhões de pessoas beneficiadas, em 3.684 municípios. Conjuntamente ao PSF, atuaram, no exercício em questão, 152.865 agentes comunitários de saúde, responsáveis pelo monitoramento mensal da saúde de 87,9 milhões de pessoas, em 4.786 municípios.

O *Programa de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN)*, destinado a reduzir e controlar a desnutrição e as carências nutricionais por micronutrientes, permitiu que se alcançassem municípios menores, no atendimento a idosos, gestantes em risco nutricional e crianças de 6 a 23 meses, com desnutrição energético-protéica, e crianças na faixa etária de 2 a 5 anos, com deficiência de ferro e/ou de vitamina A. Com a implantação do Programa Bolsa Alimentação, que vem substituindo o ICCN, estão sendo beneficiadas gestantes, nutrizes e crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade em risco nutricional, pertencentes a famílias com renda mensal *per capita* inferior ao valor fixado nacionalmente pelo Poder Executivo.

Em 2001, o ICCN já se encontrava implantado em 5.061 municípios, beneficiando mais de 850 mil crianças e gestantes, com a distribuição de leite integral, ou de outro produto de comprovada eficácia na recuperação da desnutrição. Na Região Nordeste e Vale do Jequitinhonha (MG), onde a deficiência alimentar é endêmica, foram distribuídas, no exercício, 4 milhões de doses de vitamina A para crianças de 6 a 59 meses.

Com o objetivo de prestar assistência a recém-nascidos de alto risco e prematuros, foi implantada a Rede Nacional de Bancos de Leite Humano. São 136 unidades, instaladas em 22 estados, com serviços de coleta, estoque, distribuição de leite pasteurizado, controle de qualidade e promoção da amamentação, constituindo a maior rede de bancos desta natureza no mundo. Dessa forma, foi possível a coleta de cerca de 240 mil litros de leite, entre 1998 e 2001, trazendo benefícios a cerca de 299 mil bebês e disponibilizando informações sobre a promoção do aleitamento materno para mais de 1,4 milhão de mulheres. Até 2001, já haviam sido credenciados 200 hospitais em 22 estados, conhecidos como "Hospital Amigo da Criança".

A prioridade conferida ao *Programa Saúde da Mulher*, com a melhoria da qualidade da assistência à gestação, ao parto, ao puerpério e ao recém-nascido, representaram a redução da mortalidade infantil e materna. Aliado a isso, o fortalecimento do atendimento pré-natal na atenção básica foi responsável pelo aumento significativo de consultas, que passaram de 1,8 milhão, em 1994, para 9,9 milhões em 2000. Até outubro de 2001, teriam sido realizadas mais de 8,2 milhões de consultas. Os partos cesáreas, que representavam 32% do total, em 1994, declinaram para 25,2% até outubro de 2001.

O *Programa de Humanização do Parto e Nascimento* prevê a realização de, no mínimo, seis consultas por gestante e todos os exames laboratoriais no decorrer do pré-natal, além dos procedimentos necessários à adequada assistência ao parto e nascimento. Em 2001, 26 dos 27 estados receberam apoio para o treinamento de profissionais de saúde, viabilizando o treinamento de cerca de 4,3 mil profissionais de saúde, bem como a disposição de 40.526 leitos obstétricos em hospitais e maternidades integrantes do *Programa de Atendimento à Gestante de Alto Risco*.

O Ministério da Saúde tem reformulado a sua política de assistência e as práticas relacionadas à saúde do idoso, compreendendo ações de imunização, de humanização do atendimento e de aplicação de normas de funcionamento das instituições geriátricas e similares, sujeitas à fiscalização pelos gestores do SUS. O *Programa Valorização e Saúde do Idoso*, que busca a promoção da saúde, independência funcional e assistência social ao idoso, deu continuidade à campanha de vacinação contra *influenza* (gripe), difteria e tétano. Em 2001, mais de 10,7 milhões foram imunizados, representando 82% da população desta faixa etária.

Gerenciado pelo Instituto Nacional do Câncer, o *Programa Nacional de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco de Câncer* tem como estratégia principal o desenvolvimento de ações preventivas, contínuas e ações pontuais, em todo o território nacional. O tabagismo é a maior causa evitável de câncer e, até 2001, as ações de capacitação voltadas para o controle do tabagismo atingiram 5.735 escolas, 59,4 mil professores, 1,2 milhão de adolescentes, 1.643 unidades de saúde, 881 ambientes de trabalho e 13.785 profissionais de representações municipais.

No âmbito do *Programa de Prevenção, Controle e Assistência aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis e da AIDS*, estima-se que existam no País cerca de 630 mil pessoas portadoras do vírus HIV/AIDS. Até o final de 2000, foram notificados 203.353 casos de AIDS, dos quais 151.298 (74%) do sexo masculino e 52.055 (26%) do sexo feminino. Entre março de 1994 e 2001, foram implantados 74 hospitais/dia, 54 atendimentos domiciliares terapêuticos, 700 serviços de assistência especializada e credenciados 375 hospitais convencionais. O número de óbitos apresentou redução de 50%, no período de 1995 a 1999.

Foi ressaltado ainda, pelo Ministério da Saúde, que cerca de 100 mil pacientes são beneficiados pela distribuição gratuita de anti-retrovirais de última geração, pela rede pública de saúde (95% adultos e adolescentes e 5% crianças), o que teria evitado novas 146 mil internações por ano. Com dispêndios de U$ 303 milhões, em 2000, foram atendidas 87,5 mil pessoas, tendo o custo médio de terapia anti-retroviral passado de U$ 3.810/paciente/ano, em 1996, para U$ 3.320, em 2000, e U$ 2.530 no primeiro semestre de 2001.

O *Programa de Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica* compreende o repasse financeiro aos municípios para a compra descentralizada e distribuição de medicamentos de atenção básica à saúde, usados no tratamento domiciliar do paciente, de doenças mais simples, diagnosticadas pelas Equipes de Saúde da Família. Em 2001, todos os municípios brasileiros foram habilitados a receber o incentivo financeiro para a compra dos medicamentos de atenção básica, com cobertura total da população.

A Farmácia Popular, ação do *Programa de Assistência Farmacêutica*, consiste na aquisição e distribuição de *kit* de medicamentos de atenção básica para o pronto fornecimento do medicamento necessário ao tratamento, realizado sempre que possível no domicílio do paciente. Em 2001, foram distribuídos 28,5 mil *kits* de medicamentos da farmácia popular em cerca de 3 mil municípios, beneficiando mais de 37 milhões de pessoas. Cerca de 111,6 mil pessoas foram beneficiadas com os medicamentos de alto custo para tratamento de patologias específicas.

O governo tem atuado com grande firmeza, até mesmo junto a organismos internacionais, para assegurar o acesso a medicamentos mais baratos e de qualidade. Os avanços na política de produção de medicamentos genéricos são expressivos. Até 2000, teriam sido avaliados e aprovados, para comercialização, cerca de 150 desses medicamentos. Em 2001, já estavam sendo ofertados no mercado nacional mais de 400 genéricos, apresentando preços, em média, 40% menores que os dos medicamentos de marca. Em alguns casos, o diferencial de preços atinge até 70%.

A partir de 2001, o *Programa Nacional de Assistência Hospitalar* iniciou a formação de uma rede nacional de atendimento humanizado, promovendo mudanças na lógica assistencial, por meio do desenvolvimento de modelos alternativos e inovadores da atenção à saúde. Quanto à assistência ambulatorial pela rede do SUS, anualmente são realizados cerca de 350 milhões de atendimentos, em 56.642 unidades, distribuídas por todo o território nacional, compreendendo procedimentos de atenção básica, especializada e de alta complexidade.

As políticas de prevenção e assistência à saúde e a adoção de mecanismos gerenciais de programação, controle e avaliação da assistência hospitalar possibilitaram a redução de 20% no número de internações no período de 1994 a 2001. Verificou-se, também, queda nas taxas de mortalidade de pacientes internos na rede hospitalar do SUS. A mortalidade de crianças menores de um ano caiu 8% entre 1994 e 2000. A mortalidade hospitalar materna caiu 25,1% e a de hospitalizados por doença diarréica, 57,8% entre 1995 e 2000.

Para que este resultado fosse alcançado, foram equipados, até 2001, 211 hospitais, adquiridas 267 unidades móveis, inclusive ambulâncias e outros tipos de equipamentos de resgate, e treinados aproximadamente 50 mil profissionais de saúde, de nível médio e superior. O sistema hospitalar do SUS conta atualmente com 11.028 leitos de unidades de urgência e tratamento intensivo (UTI), representando acréscimo de 20% em relação a 1994. Até julho de 2001, o MS teria adquirido 1.710 equipamentos para UTI, que beneficiaram 319 hospitais.

Implantado em 1995, o *Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde (Reforsus)*, projeto em âmbito do *Programa Qualidade e Eficiência do SUS*, conta com recursos federais e de financiamentos contratado pela União junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD). Propõe-se a recuperar a rede física de saúde do País, com novos equipamentos, conclusão de obras iniciadas, ampliação, reforma e adaptação dos estabelecimentos de saúde, capacitação de recursos humanos e aprimoramento da gestão do sistema e o gerenciamento das unidades de saúde. Até 2001, registrou-se aumento de 10.051 leitos hospitalares, incluindo 1.174 leitos de UTI, 2.326 consultórios, 1.975 ambulatórios, além de 1.748 novos equipamentos de alta complexidade.

Entre os mais de 30 projetos, voltados para a melhoria da gestão do sistema de saúde, mereceram atenção especial: o Cartão Nacional de Saúde (Cartão SUS), a modernização gerencial de 28 hospitais de referência em todos os estados brasileiros e a capacitação gerencial de profissionais de saúde. O processo de implantação do referido cartão compreende projeto-piloto em 44 municípios, com cobertura de cerca de 13 milhões de usuário do SUS.

Iniciativa inédita do Ministério da Saúde, *a Profissionalização dos Trabalhadores na Área de Enfermagem (Profae)* conta, desde setembro de 2000, com recursos do governo federal e de empréstimos da União junto ao BID. Os recursos estão sendo destinados à qualificação e profissionalização dos trabalhadores da área de enfermagem, beneficiando 225 mil atendentes, bem como a modernização de 26 Escolas Técnicas do SUS, capacitação de 12 mil profissionais de saúde/enfermeiros e criação de Sistema de Acompanhamento do Mercado de Trabalho em Saúde. Até 2001, foram formadas 2.901 turmas com 81,3 mil alunos matriculados, representando cobertura de 36,2 % da clientela alvo identificada, em apenas um ano.

Cumpre salientar, por fim, que o *Programa Prevenção e Controle da Dengue*, destinado à erradicação, prevenção e controle da dengue, embora definido como prioritário na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 (LDO 9.995/2000), não foi destacado nas ações do MS. Tal programa acabou sendo preterido pelo próprio Plano Plurianual 2000/2003, de acordo com o Decreto 4.055, de 14.12.2001, que previu a extinção do programa em questão a partir de 2002.

c) Áreas de Trabalho E Emprego

As ações finalísticas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) prendem-se, fundamentalmente, à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas de geração de emprego e renda, bem como a fiscalização trabalhista, além das políticas de formação e desenvolvimento profissional, de segurança e saúde do trabalhador, de imigração e de salários. Algumas das principais ações destacadas pelo Ministério encontram-se relacionadas a seguir.

O *Programa Novo Emprego e Seguro-Desemprego* visa à inserção produtiva do trabalhador no mercado de trabalho e ao atendimento aos requerentes do benefício do Seguro-Desemprego, envolvendo recursos da ordem de R$ 17,6 bilhões, para o período 2000-2003. Entre 1995 e 2001 (projeção a partir de dados de janeiro a novembro para este último ano), tiveram acesso ao programa cerca de 30,9 milhões de trabalhadores, ao custo de aproximadamente R$ 25,9 bilhões (ou R$ 32,8 bilhões em valores de dezembro de 2001, pelo INPC). No período de janeiro a novembro de 2001, foram beneficiados cerca de 4,3 milhões de trabalhadores, implicando gastos de aproximadamente R$ 4,3 bilhões (ou R$ 4,6 bilhões, em valores de dez/01). Em 2002, estima-se dispêndios da ordem de R$ 5,5 bilhões, o equivalente a 0,5% do Produto Interno Bruto – PIB.

O valor médio do benefício, em 2001, foi de aproximadamente 1,44 salário-mínimo, representando cerca de 33,5% do rendimento médio nominal do trabalhador com carteira assinada, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Em média, foram pagas 4,1 parcelas, o que é compatível com o tempo médio de procura de trabalho nas áreas metropolitanas, de aproximadamente 4,77 meses, de acordo com a mesma pesquisa.

A despesa com o seguro-desemprego cresceu 16,6%, passando de R$ 4.053,4 milhões em 2000 para R$ 4.725,1 milhões no exercício de 2001. Este fato deveu-se ao crescimento da demanda pelo benefício, já que o total de segurados saltou de 4.175,9 mil beneficiários em 2000 para 4.582,3 mil em 2001. Em 2002, estima-se dispêndios da ordem de R$ 5,5 bilhões, o equivalente a 0,5% do Produto Interno Bruto – PIB.

A intermediação de mão-de-obra representa outra das linhas básicas de atuação do programa, implementada por intermédio do Sistema Nacional de Emprego (SINE). No período 1995-2001, inscreveram-se nos postos de atendimento do SINE mais de 20 milhões de trabalhadores e foram captadas mais de 5 milhões de vagas e colocados mais de 2,5 milhões de trabalhadores. A previsão é de que cerca de 850 mil trabalhadores sejam colocados em 2002. De 1995 a 2001, o comportamento das atividades relativas à ação de intermediação revelam incremento no número de inscrições. O crescimento no volume das atividades foi da seguinte ordem: 561% nas inscrições; 476% nas colocações e 343% na captação de vagas. Para 2001, os dados projetados foram de 5,5, milhões de trabalhadores inscritos, para 1,6 milhão de vagas, com a colocação de 750 mil trabalhadores.

No último ano, uma nova modalidade de Seguro-Desemprego entrou em vigor, com a Lei 10.208, de 23 de março de 2001, destinada ao trabalhador doméstico. Até novembro de 2001 foram beneficiados 1.319 trabalhadores domésticos, com gasto de R$ 367,9 mil. Para 2002 estima-se que 267 mil trabalhadores domésticos sejam beneficiados, totalizando R$ 144,2 milhões.

O *Programa Assistência ao Trabalhador*, por meio de suas principais ações, o Abono Salarial e o benefício alimentação ao trabalhador, cuja condição básica é o vínculo empregatício, tem como objetivo o combate às desigualdades individuais de renda, mediante a concessão de benefícios aos trabalhadores. No período de 1995 a 2001, foram pagos, em média, 5,37 milhões de benefícios a cada exercício, com dispêndio total de R$ 4,35 bilhões, por conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Quanto ao exercício de 2001, dados preliminares de janeiro a dezembro indicam que 5,85 milhões de trabalhadores receberam o abono salarial, tendo sido despendidos R$ 978,8 milhões de recursos do FAT, e outros R$ 57,8 milhões de recursos do PIS/PASEP. Para 2002 estima-se que 5,8 milhões de trabalhadores estarão recebendo o benefício do Abono Salarial, ao custo de R$ 1,05 bilhão.

Por meio do *Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)*, as empresas são estimuladas a fornecer alimentação ao trabalhador. O número de empresas que aderiram ao programa atingiu 105 mil no ano 2001, beneficiando 8,1 milhões de trabalhadores. Comparativamente aos resultados de 1994, houve aumento de 143% no número de empresas que aderiram ao PAT e incremento de 51% no número de trabalhadores beneficiados. Para 2002, estima-se que esses números sejam de 120 mil empresas com 9,7 milhões de beneficiados.

No enfrentamento da questão da proteção à saúde do trabalhador, foi criado o *Programa Trabalho Seguro e Saudável* com o objetivo de reduzir em 40% os acidentes de trabalho fatais e, no mínimo, 25% da taxa de morbidade por agravos decorrentes do trabalho até 2003, haja vista que mais de um milhão de trabalhadores sofreram acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, entre 1998 e 2000. O MTE realizou amplo esforço para aumentar a qualidade da auditoria fiscal em Segurança e Saúde no Trabalho. Os auditores receberam, nos últimos dois anos, 3.211 oportunidades de treinamento, especificamente voltadas para a melhoria dos resultados das inspeções, com média superior a cinco oportunidades para cada auditor. Isso traduziu-se numa melhoria da qualidade das inspeções realizadas, tendo alcançado, em 2001, um universo de 13.086.067 de trabalhadores.

No que concerne à promoção da cidadania, uma das principais ações é o combate ao trabalho escravo e degradante, executado em articulação com diferentes órgãos do Governo e entidades da sociedade civil. O *Programa Erradicação do Trabalho Escravizador e Degradante* tem por objetivo erradicar, até 2003, o trabalho escravo e quaisquer outras formas degradantes de trabalho, por meio da fiscalização e autuação, resguardando os direitos dos trabalhadores. Em 2001, as 33 ações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, que atua em todo o País atendendo denúncias de trabalho escravo, atingiram 317 estabelecimentos, tendo sido libertados 1.433 trabalhadores que se encontravam em situação análoga à escravidão.

O *Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor)*, financiado com recursos do FAT e executado de forma descentralizada, tem por objetivo articular a capacidade e competência existentes na área de qualificação profissional, de modo a prover qualificação a vinte milhões de trabalhadores, ao custo de aproximadamente R$ 4 bilhões, no período do Plano Plurianual (PPA 2000-2003). O público prioritário do programa é composto por: pessoas desocupadas, principalmente beneficiários do Seguro-Desemprego; trabalhadores sob risco de desocupação permanente ou conjuntural; trabalhadores autônomos, cooperados, autogestionados; pequenos e microprodutores do setor urbano e rural e outros grupos socialmente vulneráveis.

No período 1995-2000 foram qualificados 11,8 milhões de trabalhadores, com investimentos de R$ 1,8 bilhão do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Já para o período 2001 e 2002, a meta é qualificar 6,1 milhões de trabalhadores com a aplicação de cerca de R$ 0,8 bilhão. Desta meta os números indicam o atendimento, até dezembro de 2001, de cerca de 3,6 milhões de pessoas, com investimento de R$ 0,5 bilhão. O período 1995-2002 acumulará, portanto, 17,9 milhões de trabalhadores qualificados, com recursos da ordem de R$ 2,6 bilhões do FAT.

Voltado para o fomento ao trabalho, o *Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger*, tem por objetivo prover crédito às pequenas e microempresas, além de cooperativas e associações de produção. Sua operação ocorre mediante a concessão de créditos em condições especiais, destinados ao financiamento de atividades produtivas nos setores formal e informal da economia, nas áreas urbana e rural. Desde o seu início até novembro de 2001, o Proger – Urbano e Rural – aplicou R$ 6,8 bilhões em cerca de 850 mil operações de crédito contratadas.

Para a modalidade Urbana do Proger, em 2001, de janeiro a novembro, foram realizadas cerca de 100 mil operações, envolvendo recursos da ordem de R$ 770 milhões. Embora o número de operações tenha caído em relação a 2000, o valor médio subiu para cerca de R$ 7,7 mil. A meta do Proger, no Plano Plurianual – PPA para 2002, prevê investimentos da ordem de R$ 1,6 bilhão, com a realização de cerca de 134 mil operações de crédito.

Cumpre salientar que o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT constitui a principal fonte de financiamento das ações do Ministério do Trabalho e Emprego. Trata-se de fundo contábil, de natureza financeira, destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, do Planfor e ao pagamento do Abono Salarial. Por intermédio de instituições financeiras federais, financia programas de desenvolvimento econômico e de geração de emprego e renda, como o Proger, o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (Proemprego), o Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (Protrabalho) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

d) Áreas de Previdência e Assistência Social

No exercício de 2001, foram salientadas nessas áreas as ações mencionadas a seguir.

O Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS concedeu, no ano de 2001, o total de 2.856.292 novos benefícios previdenciários e assistenciais. O quantitativo de benefícios concedidos apresentou queda de 3%, comparado com o exercício anterior, resultado que pode ser atribuído, principalmente, à greve dos servidores do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que prejudicou, por mais de 100 dias, o atendimento aos usuários da Previdência Social. Entre 1988 e 2001, o número de benefícios pagos pelo sistema aumentou 75,4%, passando de 11,6 milhões para 20,3 milhões. Deste total, cerca de 18 milhões são benefícios previdenciários e 2 milhões são benefícios assistenciais.

A despesa com benefícios ampliou-se em 7,22, indo de R$ 74,6 bilhões, em 2000, para R$ 79,9 bilhões, em 2001. Esta evolução pode ser basicamente atribuída ao aumento do salário mínimo, de R$ 150,00 para R$ 180,00. O valor pago a título de benefícios assistenciais apresentou também crescimento de 26,4%, passando de R$ 2,31 bilhões em 2000, para R$ 2,92 bilhões em 2001, tendo o valor médio do benefício apresentado elevação de 22,8%. A combinação entre o aumento da quantidade e do valor médio dos benefícios propiciou que as despesas com benefícios pagos pela Previdência mais do que duplicasse no período 1988/2001, indo de 2,6% do PIB, em 1988, para 6,4% em 2001.

Além do pagamento de benefícios previstos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o Ministério em questão efetuou também o pagamento de Indenizações e Pensões Especiais de responsabilidade da União, cujo valor totalizou R$ 716,7 milhões. As despesas com o pagamento de aposentadorias e pensões a servidores civis da União totalizaram, em 2001, R$ 29,2 bilhões.

A receita previdenciária, composta de contribuições direta e indiretamente arrecadadas e relativas a créditos recuperados, alcançou, em 2001, o valor de R$ 62,5 bilhões, apresentando crescimento de 12,16%, quando comparado com a arrecadação verificada no período anterior. Por seu turno, o déficit previdenciário em 2001 foi de R$ 17,5 bilhões (excluídos os encargos previdenciários da União e as

receitas com contribuições de servidores públicos). Isso eqüivale a cerca de 1,1% do PIB, representando acréscimo de 0,15% em relação a 2000.

No que diz respeito à Previdência Complementar, no ano de 2001, foi estabelecido novo marco legal para o sistema no Brasil, com a entrada em vigor das Leis Complementares 108/01 e 109/01, estabelecendo novas regras para a relação entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, no tocante às suas respectivas unidades de previdência complementar, e estabelecendo novas diretrizes para o regime de previdência complementar.

O número de participantes de planos de Previdência Complementar de Entidades Fechadas de Previdência Privada supera 6,5 milhões, entre participantes ativos, beneficiários e dependentes.

Quanto à área de Assistência Social, destacaram-se, em 2001, as ações que permitiram consolidar a gestão descentralizada da política de assistência social. Foram investidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) cerca de R$ 3,5 bilhões na prestação de serviços e no pagamento de benefícios assistenciais, contra R$ 0,6 bilhão em 1996. Os Benefícios de Prestação Continuada, destinados a pessoas idosas e portadoras de deficiência, cuja renda familiar é inferior a um quarto de salário-mínimo, beneficiaram cerca de 879 mil portadores de deficiência e 441 mil idosos, com gastos de cerca de R$ 2,6 bilhões.

Em 2001, o MPAS intensificou o gerenciamento de ações sociais compreendidas no *Projeto Alvorada*, cujo objetivo é melhorar as condições de vida das populações carentes naqueles estados com os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Estima-se que tenham sido destinados, ao longo de 2001, cerca de R$ 6 bilhões para o desenvolvimento destas ações. O Projeto Alvorada abrange 2.313 municípios, em 23 estados, com IDH menor ou igual a 0,5.

Iniciado em 1996, o *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)* estabeleceu critérios de focalização nas áreas com grande concentração de mão-de-obra infantil, nas atividades laborais classificadas entre as que maiores prejuízos causam ao pleno desenvolvimento infanto-juvenil. Em 2001, foram atendidos cerca de 749,4 mil crianças e adolescentes que estavam submetidos a trabalho penoso, insalubre e degradante, promovendo o seu retorno à escola. O programa foi implementado em 976 municípios, com dispêndios de R$ 309,6 milhões, em 2001, o que representa elevação de recursos da ordem de 72%, quando comparado ao exercício anterior. O programa também focaliza a família em ações sócio-educativas e de geração de trabalho e renda, objetivando a melhoria de sua qualidade de vida.

O Brasil possui cerca de 21 milhões de crianças de 0 a 6 anos, das quais aproximadamente 44%, cerca de 9,2 milhões, vivem em famílias com renda familiar *per capita* mensal de até 1/2 salário-mínimo. O *Programa de Atenção à Criança*, destinado a crianças de 0 a 6 anos, desenvolvido em parceria com entidades governamentais e não governamentais, atendeu, em 2001, cerca de 1.611 mil crianças carentes em creches e pré-escolas, tendo despendido R$ 254,1 milhões. O programa atuou, também, na modernização de 363 creches, com despesa total de R$ 9 milhões.

O *Programa Brasil Jovem*, por seu turno, promoveu, via concessão de bolsas de estudo, a capacitação de cerca 68,8 mil jovens, tendo utilizado recursos da ordem de R$ 27,1 milhões.

O *Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência* alocou R$ 80,4 milhões no atendimento a cerca de 147 mil pessoas portadoras de deficiência, na rede conveniada que presta serviços de ação continuada. A nova política adotada pela Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS veio a facilitar a expansão dos serviços de reabilitação executados pela própria a comunidade e a ampliação da rede de atendimento, sobretudo nos municípios abrangidos pelo Projeto Alvorada.

Durante o exercício de 2001, o MPAS assistiu cerca de 297 mil idosos, com 60 anos ou mais, com renda mensal familiar *per capita* de até meio salário mínimo, por intermédio do *Programa de Atenção à Pessoa Idosa*, contando com recursos de cerca de R$ 31 milhões. Foram também investidos cerca de R$ 5 milhões na modernização de centros de idosos.

Implantado inicialmente em 1997, no estado do Amazonas, como resposta à denúncia de exploração sexual de crianças na Região Amazônica, o *Programa de Combate ao Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes* foi reformulado e ampliado. Foram investidos cerca de R$ 5,5 milhões no financiamento de ações sócio-educativas de caráter preventivo e no tratamento médico e psicoclínico às vítimas de exploração sexual, beneficiando cerca de 28 mil crianças.

e) Área de Desenvolvimento Agrário

As principais ações implementadas, em 2001, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, no contexto das diretrizes emanadas do Governo Federal para a "Reforma Agrária", estão centradas nos seguintes programas: *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); Programa Novo Mundo Rural – Assentamento de Trabalhadores*, e *Programa Novo Mundo Rural – Consolidação de Assentamentos*.

O *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)* é destinado a fornecer crédito com juros favorecidos aos agricultores familiares e às cooperativas. Por intermédio da Resolução 15, de 28/5/2001, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS) regulamentou o processo de seleção de municípios, redefinindo os critérios técnicos utilizados, elevando a cobertura desta linha de ação de 1.018 para 1.506 municípios em todo o território nacional. Contudo, como não houve a correspondente ampliação dos recursos, procedeu-se a expressiva redução das verbas, provocando desgastes ao programa.

A linha de crédito rural do Pronaf visa a financiar, com baixas taxas de juros, a produção rural agrícola e não agrícola dos agricultores familiares, com crédito de custeio, investimento e agregação de renda. No período 1996-2001, foram contratadas mais de 4,2 milhões de operações de crédito por intermédio do Pronaf, resultando na aplicação de recursos em torno de R$ 10,3 bilhões, com benefício anual para cerca de 1,3 milhão de famílias. Em 2001, foram realizadas 909.802 operações de crédito, correspondendo à aplicação de R$ 2,1 bilhões.

Na safra agrícola 2000/2001 foram disponibilizados R$ 4,1 bilhões, dos quais somente 52% foram efetivamente aplicados. Isto se deu à demora na liberação dos recursos; falta de assistência técnica; excessivo rigor dos agentes financeiros nas exigências bancárias, em especial de garantias; falta de atratividade para os agentes financeiros na aplicação de recursos de exigibilidades bancárias, principalmente para investimento.

Quanto ao *Programa Novo Mundo Rural: Assentamentos de Trabalhadores*, foram criados pelo INCRA, durante o ano de 2001, 540 novos projetos de assentamento, com capacidade para assentar 35.649 famílias de trabalhadores rurais sem terra, disponibilizando área de 1.727.986 ha de terra, promovendo-se o assentamento efetivo de 54.198 famílias de trabalhadores rurais sem terra, superando em 20,44% a meta estabelecida pelo PPA 2000/2003.

Na concessão de crédito às famílias assentadas, em 2001 foram atendidas 59.965 famílias de assentados, superando a meta física prevista em 33%, resultado este que foi alcançado em razão de bem sucedida parceria com a Caixa Econômica Federal, a qual, autorizada pelo Conselho Curador do FGTS, financiou moradias rurais a assentados da reforma agrária.

O *Programa de Acesso Direto à Terra*, que visa à universalização do acesso a terra, criado em 2000 e implantado em 2001, conta com 689.522 inscritos, dos quais 81.694 interessados já foram entrevistados e todos os trabalhadores rurais assentados em 2001 passaram pelo processo descrito. Os principais resultados esperados em 2002 são: elevar a taxa de assentamento em pelo menos 5%, trabalhando na retomada de ocupações irregulares; promover a obtenção de 1.336.990 ha, previstos para garantir o assentamento de 37.000 famílias de trabalhadores rurais sem terra; promover a titulação de 50.000 imóveis; realizar 2.188 vistorias para identificação de imóveis passíveis de desapropriação e aquisição, bem como para alimentar o Sistema de Informações Rurais (SIR), com dados geo-referenciados; promover a demarcação topográfica de 37.000 parcelas em projetos de assentamento; elaborar o Plano de Desenvolvimento de Assentamentos Rurais de projetos que atendam a 37.000 famílias assentadas, concedendo-lhes os respectivos crédito-instalação.

No que se refere ao *Programa Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos,* não foi possível apurar a Taxa de Integralização do Atendimento às Famílias Assentadas, que é o índice para medir o desempenho do Programa, em razão da alimentação de dados no Sistema. Foi proposta a revisão do índice atualmente utilizado, visto que o mesmo é incapaz de expressar os impactos causados quando da execução do programa.

Dentre os principais resultados obtidos em 2001, destacam-se ações de acompanhamento em 739 projetos de assentamento, criados no período de 1999 a 2001, com vistas a garantir-lhes a consolidação. Também foram tomadas providências visando ao saneamento do complexo e à execução de forma descentralizada de diversas obras e serviços, com vista a garantir, ao assentado, estrada para acesso e escoamento de sua produção, energia elétrica para incrementar a produção e garantir o conforto e abastecimento de água para consumo humano. Estas obras e serviços estão sendo realizados pelas Prefeituras Municipais em parceria com o INCRA.

O *Fundo de Terras e da Reforma Agrária (Banco da Terra)* tem a finalidade de prover recursos financeiros para o conjunto de programas voltados para o financiamento da compra de imóveis rurais e a implantação de obras de infra-estrutura básica, como construção de moradia, fornecimento de água para consumo humano e animal, construção de estradas, instalação da rede interna de eletrificação, construção e reforma de cerca, destinado aos empreendedores rurais. O Banco da Terra já teria beneficiado, de out/1999 a dez/2001, cerca de 40 mil famílias de empreendedores rurais, em aproximadamente 1.300 municípios do Brasil, numa área de 760 mil hectares, tendo disponibilizado, até a posição de dezembro/2001, um montante de R$ 680 milhões.

Especificamente quanto ao orçamento de 2001, e com relação à meta estabelecida pelo PPA, constante do *Programa Novo Mundo Rural: Assentamento de Trabalhadores* (Ação Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais – Banco da Terra), foram financiados 274.964 hectares, apresentando média de 21,2 hectares por família, refletindo o tamanho médio dos empreendimentos financiados pelo Banco da Terra nas 5 regiões do País, onde atua.

Quanto ao *Programa Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos* (Ação Concessão de Crédito para Implantação de Infra-Estrutura Básica – Banco da Terra), a meta prevista foi superada com o atendimento de 12.987 famílias, ultrapassando em mais de 3% o inicialmente previsto. O valor médio por família ficou em R$ 18.480,00, considerando o somatório dos financiamentos para aquisição dos imóveis rurais e da infra-estrutura básica necessária nos empreendimentos financiados pelo Banco.

No âmbito da ação de Gerenciamento da Estrutura Fundiária, o Incra executou o levantamento de 1.566 imóveis rurais com o especial objetivo de combater a Grilagem de Terras estimada em 150 milhões de hectares e já atingida profundamente pelos efeitos da Portaria Incra 558/99 que determinou o cancelamento, junto ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, dos cadastros dos imóveis rurais com área igual ou superior a 10 mil hectares. A implementação da mencionada Portaria prolongou-

se nos anos de 2000 e 2001. Em decorrência da verificação de que o universo de terras griladas poderia ser maior que o apresentado pela Portaria 558/99, outras providências foram adotadas em conjunto com os Tribunais de Justiça e Corregedorias Gerais dos estados da Região Norte, resultando no cancelamento de 63 milhões de hectares.

Ainda sob a ótica do combate à Grilagem de Terras, o Incra determinou o Recadastramento de Imóveis Rurais com área total de 5 mil hectares até 9.999 hectares, localizados em 68 municípios. Outra medida implementada em 2001, de amplo alcance para o Gerenciamento da Estrutura Fundiária, foi a criação do Sistema Público do Registro de Terras, estabelecendo condições para que haja maior controle sobre as terras públicas e privadas e mais transparência aos registros cartoriais e imobiliários.

f) Áreas de Desenvolvimento Regional, Meio Ambiente e Recursos Hídricos

As principais ações desenvolvidas pelo Governo Federal, voltadas para a área de Desenvolvimento Regional, previstas no Plano Plurianual – PPA 2000/2003, encontram-se relacionadas abaixo, implementadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO).

Os Fundos Constitucionais de Financiamento, criados pela Constituição Federal de 1988, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social das Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do País, por intermédio de programas de financiamento aos setores produtivos, vêm representando valioso instrumento de política de desenvolvimento regional, atendendo, prioritariamente, aos mini e pequenos produtores rurais, as micro e pequenas empresas, suas associações e cooperativas, financiando atividades agropecuárias, industriais, agroindustriais e de turismo e, mais recentemente, a partir da edição da Lei 10.177, de 12.01.2001, também os segmentos de comércio e de serviços.

A ação "Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola da Região Nordeste", que compõe *o Programa de Desenvolvimento do Nordeste*, representa expressivo volume de recursos para a região. No exercício de 2001, o Tesouro Nacional repassou para o FNE recursos da ordem de R$ 1.438.924 mil (valores nominais), que representaram incremento de 23,05% sobre os valores repassados no ano anterior.

Foram contratadas, em 2001, com recursos do FNE, 16.583 operações de crédito nos diversos segmentos, totalizando o montante de R$ 302.548 mil. Cabe destacar que 54,9% do saldo de tais aplicações refere-se a operações contratadas com pequenos e miniprodutores rurais, pequenas e microempresas, que enfrentam maiores dificuldades para obtenção de recursos financeiros na rede bancária a custos compatíveis com a rentabilidade de suas atividades produtivas. Essa injeção de recursos na economia da Região Nordeste teria propiciado, de janeiro a junho de 2001, a criação de 44.140 empregos diretos e indiretos, contribuindo para melhor distribuição de renda entre as populações dos municípios atendidos pelo FNE.

A ação "Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Agroindustrial, Industrial, Rural e Turismo", integrante do *Programa de Desenvolvimento da Amazônia Legal* e implementada com recursos do FNO, vem contribuindo para o desenvolvimento sustentável da Região Norte. A importância do FNO para a Região Norte revela-se pelo elevado volume de recursos a ele alocados. No ano de 2001, o Tesouro Nacional repassou para o FNO recursos da ordem de R$ 479.641mil (valores nominais), representando incremento de 23,05% sobre os valores repassados em 2000.

Em 2001, foram contratadas, com recursos do FNO, 10.006 operações de crédito nos diversos segmentos, totalizando o montante de R$ 453.729 mil. Assim como no FNE, 55,4 % do saldo de tais aplicações refere-se a operações contratadas com pequenos e mini/micro produtores rurais, pequenas e microempresas, suas associações e cooperativas, segmentos que, de um modo geral, enfrentam maiores

dificuldades para obtenção de recursos financeiros na rede bancária a custos compatíveis com a rentabilidade de suas atividades produtivas. Estima-se que, em 2001, a geração de 62.923 empregos, diretos e indiretos, contribuiu, dessa forma, para a melhor distribuição de renda entre as populações dos municípios atendidos pelo FNO.

Integrando também o *Programa de Desenvolvimento da Amazônia Legal*, destaca-se a ação "Capacitação de Recursos Humanos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Amazônia Legal" por meio da qual foram capacitadas, no exercício de 2001, 1.234 pessoas, concluindo a meta prevista para o exercício 2000, e a ação "Fomento a Projetos de Infra-Estrutura da Amazônia Ocidental" com a meta física e financeira concluídas acima do previsto em, respectivamente, 226% e 132%, gerando cerca de 4.000 empregos diretos, 12.000 indiretos, e benefícios a 20.000 famílias.

A ação "Financiamento de Projetos de Desenvolvimento do Turismo, Indústria, Agropecuária e Agroindústria na Região Centro-Oeste", em âmbito do *Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste*, traduz a importância do FCO para a Região Centro-Oeste. Foram firmados 21.637 contratos, movimentando um montante de R$ 971 milhões, gerando em torno de 27.651 empregos diretos e indiretos. Para a realização deste trabalho, no ano de 2001, o Tesouro Nacional repassou para o Fundo recursos da ordem de R$ 479.641 mil (valores nominais), que representou incremento de 23,05% sobre os valores repassados no ano anterior.

Repasses Anuais da Secretaria do Tesouro Nacional – STN
Valores Nominais – 1995/2001

R$ mil

Fundo / Ano	FCO	FNO	FNE	Total	% Sobre Total	Variação % Sobre Ano Anterior
1995	215.504	215.504	646.515	**1.077.523**	**9,60**	**-**
1996	243.795	243.795	731.385	**1.218.975**	**10,86**	**13,13**
1997	273.612	273.612	820.835	**1.368.059**	**12,19**	**12,23**
1998	304.754	304.754	914.262	**1.523.770**	**13,58**	**11,38**
1999	337.526	337.526	1.012.578	**1.687.630**	**15,04**	**10,75**
2000	389.809	389.809	1.169.427	**1.949.045**	**17,37**	**15,49**
2001	479.641	479.641	1.438.924	**2.398.206**	**21,37**	**23,05**
Total	**2.244.641**	**2.244.641**	**6.733.926**	**11.223.208**	**100,00**	**-**

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional-STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional

Estima-se que, no período de 1994/2001(junho), as aplicações dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento tenham propiciado a criação de aproximadamente dois milhões de empregos diretos e indiretos, sendo 380 mil na Região Centro-Oeste; 1,38 milhão na Região Nordeste; e 316 mil na Região Norte.

Os Incentivos Fiscais para a Amazônia e o Nordeste constituem instrumentos de estímulo ao desenvolvimento dessas regiões, por meio de investimentos públicos e privados nos setores produtivos. O Fundo de Investimento da Amazônia (Finam) está inserido no Programa de Desenvolvimento da Amazônia Legal e o Fundo de Investimento do Nordeste (Finor), no Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste.

No que concerne ao desempenho da ação operacional do Finam, verificou-se que no ano de 2001 foram liberados para os estados abrangidos recursos da ordem de R$ 49 milhões. Do total liberado pelo Finam, R$ 4.432 mil são referentes a projetos do art. 5° e os demais R$ 44.838 mil referentes a projetos do art. 9° da Lei 8.167/1991.

Quanto ao Finor, em 2001 foram concluídos 48 projetos, os quais geraram um quantitativo estimado de 10 mil empregos. Do total de recursos aplicados neste ano, da ordem de R$ 70 milhões, observou-se a seguinte distribuição: 29% em Pernambuco; 19,5% na Bahia; 13% na Paraíba; 12% no Ceará; 9% em Alagoas; 7% no Rio Grande do Norte; 6% no Piauí; 2% em Sergipe; 2% no Maranhão e 0,5% em Minas Gerais.

Em 2001, o Governo tomou medidas visando a aprimorar a mecânica dos incentivos fiscais, tornando-os mais eficazes, como instrumento de redução das desigualdades regionais.. Nesse sentido, foram editadas as Medidas Provisórias 2.156-5 e 2.157-5, promovendo, dentre outras, a criação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), em lugar da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), respectivamente; extinguiram novas opções para o Finor, Finam e Funres; instituíram os Planos de Desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia; criaram o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia; e estabeleceram condições de funcionamento dos novos Fundos.

Em 2002, serão destinados R$ 1,1 bilhão ao financiamento de investimentos produtivos nessas regiões. Esse total representa aumento real de 84% em relação à média anual dos repasses efetuados nos últimos sete exercícios, por intermédio dos Fundos de Investimento (Finor/ Finam/Funres).

O *Programa Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira* tem como objetivo permitir investimentos do Governo Federal junto às comunidades que habitam a faixa de fronteira, ao longo de 15.719 Km, atravessando 11 estados e abrangendo 586 municípios, em área total correspondente a 27% do território nacional. No exercício de 2001, o programa atendeu a população estimada em 200.000 habitantes de 84 municípios da faixa de fronteira. No Orçamento Geral da União de 2001, foram destinados recursos da ordem de R$ 55.658 mil, dos quais R$ 45.893 mil foram empenhados e liquidados.

O *Plano Agropecuário e Florestal do Estado de Rondônia (Planafloro)* objetiva promover o desenvolvimento sustentável do estado, por meio da harmonização entre a ocupação do território e a proteção da sua rica biodiversidade, biológica e cultural. No Orçamento Geral da União de 2001, foram consignados recursos da ordem de R$ 38.598 mil. O valor total empenhado foi da ordem de R$ 29.300 mil, dos quais R$ 8.324 mil foram inscritos em restos a pagar. Com relação às ações realizadas, no exercício, merecem destaque: Fiscalização de Áreas indígenas de Rondônia, Implantação de Projetos Comunitários Geradores de Alternativas Econômicos em Rondônia, Pavimentação de Rodovias Estaduais em Rondônia, Vistoria nos Empreendimentos Poluidores de Rondônia e Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico.

Dentre as ações desenvolvidas pelo Governo Federal, voltadas para o Meio Ambiente, sobrelevam-se o *Programa Desenvolvimento Agroambiental do Estado do Mato Grosso (Prodeagro)*, que visa a promover o desenvolvimento econômico sustentável daquele estado, por meio de ações de ordenamento territorial que harmonizem a ocupação do território com a conservação da sua diversidade biológica e cultural. Com relação às ações realizadas no exercício, merecem consideração: Cadastramento Fundiário de Imóveis Rurais, Demarcação de Áreas Indígenas, Implantação de Projetos Comunitários Geradores de Alternativas Econômicas, Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico e Pavimentação de Rodovias Estaduais em Mato Grosso e Restauração de Rodovias Estaduais em Mato Grosso.

No Orçamento Geral da União de 2001, foram consignados ao Prodeagro recursos da ordem de R$ 43.276 mil. Desse valor, R$ 29.704 mil estavam previstos na LOA/2001 e R$ 13.573 mil aprovados por meio de crédito suplementar. O valor total empenhado foi da ordem de R$ 43.276 mil, dos quais R$ 11.473 mil foram inscritos em restos a pagar

Quanto a Recursos Hídricos, o *Programa Irrigação e Drenagem*, ao promover a ampliação do estoque da infra-estrutura para o aproveitamento hidroagrícola, tem como propósito expandir a produção agrícola, aumentar os níveis de emprego e renda, melhorar as condições do abastecimento interno, além de tornar mais atrativos, para competir nos mercados externos, os produtos oriundos da agricultura irrigada.

Para a ação Construção de Obras de Infra-Estrutura de Irrigação de Uso Comum, o Projeto de Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2001, apresentava, como meta prevista, 33.927 hectares para todo o programa, envolvendo um montante de recursos no valor de R$ 156,9 milhões. Entretanto, por ocasião da tramitação no Congresso Nacional do Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo, foram introduzidas modificações na proposta original, elevando a meta para 170.766 ha e os recursos para R$ 215,8 milhões, correspondendo a acréscimos de 403,3% e 37,5%, respectivamente.

Outro fato a se ressaltar é o Decreto 3.746/2001, por meio do qual o Governo Federal definiu o conjunto de Projetos Estratégicos, cuja meta inicial era de 18.276 ha, com investimentos da ordem de R$ 110 milhões, passando, em função das modificações referidas neste Decreto, para 157.700 ha (mais 762,8%) e R$ 211 milhões (mais 91.8%), respectivamente. Entretanto, apesar de assegurados, até novembro, não foram repassados os valores financeiros correspondentes ao mês de dezembro. No elenco dos projetos estratégicos assumiram papel de destaque: Luiz Alves do Araguaia (GO); Pindorama (AL); Santa Terezinha (MS); Salangô (MA); e Baixo Acaraú (CE), que, no conjunto, tiveram a área irrigada ampliada em 10.000 ha, envolvendo aplicações no montante de R$ 37,5 milhões.

O *Programa Proágua Infra-Estrutura* propõe-se a assegurar a ampliação da oferta de água de boa qualidade para o consumo humano e para a produção, por meio da conclusão de obras estruturadoras e prioritárias, bem como levar o atendimento a milhões de brasileiros que não dispõem de água para o consumo em quantidade e qualidade adequadas. O programa vem atuando em duas diferentes vertentes: concluindo obras já iniciadas e contribuindo na concepção dos planos diretores estaduais de recursos hídricos.

Enquanto o maior programa do Ministério da Integração Nacional, o *Proágua Infra-Estrutura* contou com recursos na ordem de R$ 1,24 bilhão, com execução no montante de R$ 1,04 bilhão, que representa 83,9% dos recursos aprovados em 2001. Por meio do Decreto 3746/01, o Governo Federal definiu o conjunto de Projetos Estratégicos, voltados para execução de obras estruturantes, que somaram, para o programa, um montante de R$ 375.1301 mi, dos quais R$ 349.427 mil foram empenhados e liquidados e R$ 163.072 mil inscritos em restos a pagar. Destaque para a execução das ações: Construção e Recuperação de Obras de Infra-Estrutura Hídrica, na execução de barragens, açudes e adutoras; Proágua Semi-Árido e Implantação de Sistema Sanitário de Abastecimento de Água em Escolas Públicas.

O *Programa Transposição de Águas do Rio São Francisco* visa a garantir a segurança hídrica indispensável ao desenvolvimento sustentável na faixa da região semi-árida do Nordeste Setentrional, No orçamento de 2001, o Programa contou com recursos na ordem de R$ 197.740 mil. Em função de Liminar concedida pela Justiça Federal foram bloqueados recursos na ordem de R$ 190,4 milhões, os quais posteriormente foram destinados a abertura de créditos suplementares para os programas: Proágua Infra-Estrutura e Irrigação e Drenagem.

Em 2002 serão priorizados, no âmbito deste programa, projetos de esgotamento, estudos de planejamento de obras e ações na bacia do Rio São Francisco. O objetivo consiste em contribuir para a despoluição do Rio e apoiar projetos futuros de novas obras de controle da poluição e regularização.

g) Área de Transporte

A implantação dos investimentos prioritários em transporte obedeceu à lógica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, tendo sido incorporados ao Plano Plurianual 2000-2203 programas que organizam as ações do Governo e de parcerias públicas e privadas em nove corredores multimodais de transportes: Araguaia-Tocantins, Fronteira Norte, Leste, Mercosul, Nordeste, São Francisco, Oeste-Norte, Sudoeste e Transmetropolitano. As principais realizações do Governo no setor de transportes estão destacadas a seguir, segundo a estrutura dos corredores multimodais.

No âmbito do *Programa Corredor Araguaia-Tocantins,* foram realizadas diversas obras de sinalização/balizamento e desobstrução de passagens críticas nos rios Araguaia, Tocantins e Guamá/Capim. Para a implantação da Hidrovia Araguaia-Tocantins, que futuramente se estenderá por mais de 3.000 quilômetros, estão sendo realizados grandes investimentos na construção das eclusas de Tucuruí e Lajeado, ambas no Rio Tocantins. A primeira delas estava paralisada desde 1989 e teve suas obras retomadas em 1998, estando com 27% das obras executadas, devendo ser concluída até dezembro de 2004. Com valor total estimado em R$ 431,5 milhões, é a maior obra hidroviária em execução. Foi iniciada a construção da eclusa de Lajeado, no rio Tocantins, de forma a permitir a sua navegabilidade, mediante a transposição do desnível criado pela barragem da hidrelétrica Luiz Eduardo Magalhães. O valor do empreendimento é de R$ 334 milhões, sendo que em 2001 foram aplicados R$ 3,7 milhões.

A ferrovia Norte-Sul já dispõe de 226 km em operação no trecho entre Açailândia e Estreito (MA), que transportou um volume de 674 mil toneladas de carga geral em 2001. Em prosseguimento às obras da ferrovia, está sendo construído o trecho de 37 km entre Aguiarnópolis e Darcinópolis (TO), com 70% da infra-estrutura já executada, e a ponte sobre o rio Tocantins, com 1,3 km de extensão, cuja conclusão está prevista para o ano 2002. Essa obra exibe o maior vão central em área livre (154 m) da América do Sul. Os dispêndios com o projeto atingiram R$ 39,3 milhões, em 2001.

No *Programa Corredor Fronteira Norte*, após a conclusão da pavimentação da rodovia BR-174, de aproximadamente 1.000 km de extensão, no trecho entre Manaus e a fronteira do Brasil com a Venezuela (marco BV-8), em 1998, o projeto foi completado, em 2001, com o término das duas últimas pontes, do total de 73, inclusive a ponte sobre o rio Branco, com 700 m de extensão. Estão em andamento a construção de 124 km da rodovia BR-401, ligando Boa Vista (RR) à fronteira da República da Guiana, com 96 % dos serviços já executados, e 240 km da BR-156, entre Ferreira Gomes e Calçoene, que integra o Amapá à Guiana Francesa, com 45% de avanço físico realizado, que demandaram R$ 23,2 milhões de recursos.

No *Programa Corredor Nordeste*, os investimentos públicos na área portuária tiveram como destaque as obras dos portos de Suape e Pecém, com resultados positivos já observados na geração de empregos e na indução do desenvolvimento nas respectivas áreas de influência.

No Porto de Suape, importante corredor multimodal combinado à hidrovia do São Francisco e à ferrovia Transnordestina, destacam-se, no exercício de 2001, as obras de construção do canal de drenagem na Zona Industrial Portuária – ZIP (97%); dragagem e a construção do 4º berço de cais do porto interno e sua fiscalização. No empreendimento, que conta com recursos do estado de Pernambuco (contrapartida), foram aplicados pela União R$ 29,3 milhões em 2001.

No Complexo Portuário de Pecém (CE), que conta também com a participação do Governo Estadual, foram aplicados pela União recursos no montante de R$ 33,4 milhões, no ano de 2001. Durante o exercício foram executadas obras de construção da tubovia (98%), do acesso ferroviário (88%), do sistema adutor de água (99%), as subestações internas (50%), o sistema de controle operacional (10%) e monitoramento de atracação de navios (50%).

No *Programa Corredor Oeste-Norte*, as recuperações da BR-174, no estado de Mato Grosso, da BR-364, nos estados de Rondônia e Acre, e da BR-163, nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, possibilitarão o escoamento de grãos do extremo oeste a menores custos. O total de investimentos realizados no ano de 2001, na construção de trechos rodoviários no Corredor, atingiu R$ 195,1 milhões.

No *Corredor Sudoeste* merece destaque a construção da Ferronorte, iniciada em 1992, cuja primeira etapa está concluída. São 410 km que ligam Aparecida do Taboado (MS) aos terminais de Chapadão do Sul (MS) e de Alto Taquari (MT), garantindo alternativa eficaz para o transporte da produção agrícola. Esse trecho, interligado aos 900 km da Ferroban – Ferrovia Bandeirantes S.A., por meio da maior ponte rodoferroviária do mundo, com 2.600 m de extensão sobre o rio Paraná, alcança o porto de Santos, permitindo redução mínima de 30% no custo do transporte da produção da região servida pela ferrovia. A segunda fase do projeto, iniciada em 1999, prevê a expansão da ferrovia em mais 294 km, até o entroncamento com a BR-163 (MT), próximo a Rondonópolis, completando um corredor ferroviário de cerca de 1.600 km até o porto.

No *Corredor São Francisco*, os serviços de dragagem, balizamento e sinalização executados nos 1.371 km de extensão do canal de navegação entre Pirapora (MG) e Juazeiro (BA), disponibilizaram infra-estrutura capaz de absorver a demanda potencial de transporte hidroviário no rio São Francisco. Foram aplicados, no ano 2001, na construção/adequação de trechos rodoviários do Corredor, R$ 41 milhões, destacando-se a construção de 158,8 km da rodovia BR-116 entre Euclides da Cunha – Ibó, incluindo a construção de ponte sobre o Rio São Francisco.

Com relação ao *Programa Corredor Leste*, destaca-se o primeiro trecho da ligação rodoviária entre Belo Horizonte (MG) e Osório (RS) – Rodovia do Mercosul, a maior obra de duplicação de rodovias em andamento no mundo, de importância estratégica para o processo de integração regional e fundamental para a integração do país com o Mercosul. Este primeiro trecho, a duplicação da rodovia Fernão Dias (BR-381), entre a Divisa SP/MG e Belo Horizonte, envolveu aplicações de R$ 139,1 milhões de recursos da União, estando sua conclusão prevista para julho de 2002. Os serviços de duplicação e restauração previstos em 473 km encontram-se com 82% já executados; entre Belo Horizonte e Nepomuceno, com 217 km, está totalmente duplicado e com as obras finalizadas; e o trecho Nepomuceno – Divisa MG/SP (256 km) está com 71% de avanço físico.

No *Corredor Leste* destacam-se, ainda, as obras de construção da BR-342/ES, ligando a Divisa ES/MG ao entroncamento com a BR-101/ES, e as obras de adequação da BR-153/GO, trecho Aparecida de Goiânia – Itumbiara e da BR-381/MG, trecho Belo Horizonte – Governador Valadares, com aplicações de R$ 26,3 milhões, R$ 49,3 milhões e R$ 21,3 milhões, respectivamente, em 2001.

No *Corredor Transmetropolitano*, destaca-se a construção do trecho Oeste do Rodoanel de São Paulo, com 32 km de extensão, que atingiu cerca de 83% de execução física, com a entrega ao tráfego da primeira etapa em dezembro de 2001. O trecho Oeste do Rodoanel deve estar totalmente concluído ainda no primeiro semestre de 2002, ligando as rodovias Régis Bittencourt, Raposo Tavares, Castelo Branco, Anhangüera e Bandeirantes. Foram repassados pelo Governo Federal ao Governo do estado de São Paulo, no exercício de 2001, os R$ 100 milhões previstos no OGU.

Integrando o Eixo Rodoviário do Mercosul, a BR-381/SP, entre a Divisa MG/SP e o entroncamento com a BR-116/SP – trecho paulista da Rodovia Fernão Dias, dos 90 km a serem duplicados, 100% acham-se concluídos, restando apenas 5 km de restauração da pista existente. Com 90% das obras executadas, está estimado para dezembro de 2002 o término do projeto, tendo sido aplicados pela União, em 2001, R$ 26,2 milhões.

No *Corredor Mercosul*, destaca-se a duplicação do trecho da BR-116/PR – Divisa SP/PR – Km 42,7 (Ligação São Paulo – Florianópolis), integrante do Eixo Rodoviário do Mercosul, e a construção de 5 obras de arte especiais (100%), com investimentos de R$ 26,1 milhões em 2001. Destacam-se, também, os investimentos no trecho seguinte, entre a Divisa PR/SC e Palhoça (BR-101/376), de R$ 41,9 milhões, com 99% das obras e serviços concluídos.

Além da implantação de projetos prioritários, o Governo promoveu a modernização dos instrumentos normativos relacionados ao setor de transporte, viabilizando novos mecanismos para a concretização de parcerias público-privadas capazes de assegurar o aporte dos recursos necessários à recuperação e ampliação da infra-estrutura e dos serviços de transporte.

O *Programa de Concessões de Rodovias* gerou, além do reaparelhamento e da manutenção da infra-estrutura existente, a ampliação e a modernização do complexo viário, incluindo duplicações, trechos novos, terceiras faixas, faixas adicionais/marginais e entroncamentos. Sob o ponto de vista do investimento, estima-se a aplicação de R$ 7,5 bilhões, até 2004, em projetos apoiados pelo BNDES (29 concessões). A geração de empregos, tanto na construção como na operação e administração dos empreendimentos, tem sido outro aspecto importante do programa. Cerca de 13.000 empregos diretos foram gerados pelos programas federal e estaduais de concessão de rodovias.

O governo vem priorizando também as ações do *Programa Manutenção da Malha Rodoviária Federal*, abrangendo a conservação e a restauração de rodovias e o controle de velocidade dos veículos. Com o apoio de financiamentos externos, foram restaurados, no período, 1.920 km de rodovias em 2001, totalizando gastos de R$ 558,3 milhões. Na conservação foram aplicados R$ 185,7 milhões na malha rodoviária federal pavimentada.

Por intermédio do *Programa Manutenção de Rodovias em Regime de Gestão Terceirizada*, nova fórmula adotada para recuperar e manter em bom estado trechos de rodovias federais sob gestão do setor privado, foram assinados, em 2001, os contratos para recuperação dos cinco primeiros lotes de rodovias incluídas no programa, localizadas no Distrito Federal e nos estados de Goiás, Tocantins, Minas Gerais e Maranhão, perfazendo a extensão de 2.039 km. No total, o programa abrange cerca de 11.155 km de rodovias, sendo 5.793 km incluídos em primeira etapa e 5.362 km em segunda etapa, com custo total estimado em R$ 933 milhões.

No *Setor Ferroviário*, depois de privatizadas as malhas da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, em 1997, e da Ferrovia Paulista S.A. – Fepasa, em 1998, as ações do Governo, estruturadas no programa Serviços de Transporte Ferroviário de Carga, dirigiram-se para a garantia da qualidade da prestação dos serviços concedidos. Além das ações de fiscalização e controle da concessão do transporte ferroviário, em 2001 foram executados, mediante convênios com prefeituras, obras de construção de contornos ferroviários, totalizando R$ 19,4 milhões.

No *Setor Portuário*, a partir do novo modelo instituído pela Lei 8.630/93 – "Lei de Modernização dos Portos", foi introduzida uma série de mudanças na gestão e operação dos portos brasileiros, destacando-se a descentralização, para estados e municípios, da administração de dezenove portos fluviais e marítimos, antes sob jurisdição federal. A par disso, as áreas portuárias arrendadas ao setor privado passaram de 1,4 milhão de m², em 1996, para cerca de 8,1 milhões de m², em 2001, representando acréscimo de 478%.

Entre os anos de 1995 e 2001, a União investiu R$ 1,5 bilhão no setor portuário, direcionados, principalmente, para a execução de obras de ampliação, recuperação e melhoramentos da infra-estrutura e de dragagens de aprofundamento do calado dos portos. Destacam-se, nesse particular: a construção do porto de Pecém, no Ceará; e as ampliações dos portos de SUAPE (PE), Sepetiba (RJ), Santos – Tecon 2 (SP) e Rio Grande (RS). A movimentação geral de cargas nos portos brasileiros

registrou expressivos aumentos no período 1994/2000, estimando-se uma movimentação no ano de 2001 de 510 milhões de toneladas.

No âmbito do *Programa Qualidade e Fomento ao Transporte Aquaviário*, foram aplicados, em 2001, R$ 151 milhões no estímulo, desenvolvimento e melhoria dos serviços de transportes das navegações interior, de cabotagem e longo curso.

O *Programa de Manutenção de Hidrovias* utilizou cerca de R$ 31,1 milhões de recursos nas principais hidrovias, sendo que o aspecto mais relevante nesse setor foi a busca incessante de integração dos trechos mais viáveis dos corredores estratégicos de transportes. O empenho em garantir a navegabilidade em cerca de 8.000 km de hidrovias interiores foi traduzido nos resultados obtidos nos últimos anos, com crescimento da ordem de 48% entre os anos de 1994 e 2001, quando atingiu a produção de cerca de 30 bilhões de toneladas quilômetros anuais. Em 2001, forma 25,2 milhões de toneladas de carga movimentadas pela navegação interior, proporcionando economia de fretes da ordem de R$ 120 milhões.

h) Área de Energia

As principais diretrizes governamentais, que presidiram as ações do Ministério de Minas e Energia para o exercício de 2001, foram: (i) consolidar o marco regulatório como balizador do funcionamento do novo modelo setorial, visando garantir os direitos do consumidor quanto a oferta, qualidade do serviço, modicidade de tarifas e segurança para o investidor privado; (ii) capacitar os agentes institucionais, públicos e privados, para o novo modelo de forte participação da iniciativa privada, na busca do equilíbrio das relações entre produtores, distribuidores, comercializadores e consumidores; e (iii) promover construção de usinas termelétricas nos principais centros de carga do País, para melhor equilíbrio da matriz energética, no curto prazo, e diminuir os riscos de déficit dos sistemas.

Durante o exercício de 2001, os programas e ações desenvolvidos na área de petróleo e gás natural nortearam-se pelas seguintes diretrizes do Governo Federal: consolidar o marco regulatório setorial instituído pela Emenda Constitucional 9, que reorientou o monopólio estatal do petróleo; aperfeiçoar a capacitação dos agentes institucionais, particularmente da Agência Nacional do Petróleo – ANP, no papel de regulador e fiscalizador, e da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, em suas funções empresariais; promover oportunidades de investimentos e dinamização dos processos autorizativos e licitatórios de concessões; e garantir o atendimento das demandas de derivados de petróleo e de gás natural, em conformidade com as necessidades dos consumidores.

No período 1995 a 2000, as reservas totais de petróleo no Brasil passaram de 9,2 bilhões de barris para 13,0 bilhões de barris, havendo incremento de 41% no volume das reservas totais nacionais. Quanto ao gás natural, suas reservas totais no ano de 2000 registraram o volume de 360,8 bilhões de m^3, sendo as reservas provadas correspondentes a 221,0 bilhões de m^3. Do volume atual das reservas provadas de gás natural, 36% estão localizadas em terra e 64% no mar.

A produção nacional de petróleo, em 1995, incluindo os líquidos de gás natural – LGN, foi de 716,2 mil barris/dia. Em 2001, esta produção alcançou o volume de 1,3 milhão de barris/dia, o que representa crescimento de 82% no período, a taxa média anual de 13,7%.

As ações voltadas para maior oferta de petróleo e gás natural ao mercado, integrantes do *Programa Oferta de Petróleo e Gás Natural*, permitiram que a produção interna atingisse a média de 1,3 milhão de barris por dia, em 2001, crescimento de 92% em relação à média registrada em 1994. Esse crescimento se deve, principalmente, à entrada em produção de 7 novos poços na Bacia de Campos e em Marlim Sul. Em 2002, a previsão de produção de óleo é de 1,5 milhão de barris por dia. Os investimentos diretos da Petrobras, em exploração e produção, perfizeram R$ 15,2 bilhões no período considerado. Por

sua vez, a produção de gás natural aumentou 78% no período 1994-2001, atingindo média diária de 38 bilhões de m³. Estima-se que esse número se eleve para 444,6 bilhões de m³, em 2002.

Para a ação "Exploração de Petróleo e Gás Natural – Nacional", no âmbito do referido programa, os trabalhos exploratórios no exercício de 2001 trouxeram como resultado 28 descobertas de campos de petróleo e gás, sendo 17 no mar e 11 em terra. Foi aprovado, inicialmente, o orçamento no valor de R$ 1.315 milhões, tendo sido realizado R$ 1.326 milhões, com meta física de 92 poços exploratórios a serem perfurados e realização de 94 poços, resultando em 28 descobertas.

Para ampliar e otimizar o parque de refino de petróleo, adequando-o às novas exigências ambientais, à oferta de petróleo e às exigências de qualidade do mercado, investiram-se R$ 4,5 bilhões, entre 1995 e 2001, no bojo do *Programa Refino de Petróleo*. Em 2001, o processamento nas refinarias da Petrobras atingiu a média de 1,6 milhão de barris por dia.

A ampliação da infra-estrutura de transporte dutoviário de petróleo, derivados e gás natural é o objetivo do *Programa Transporte Dutoviário de Petróleo, Derivados e Gás Natural*. Em 2001, transportaram-se 27,3 milhões de m3/Km de petróleo e derivados, em dutos, volume 39% superior ao verificado em 1994. No mesmo período, registrou-se acréscimo de 75% na malha dutoviária do País. Prevê-se, para 2002, o transporte de 29 milhões m3/Km de petróleo e derivados, em dutos.

No âmbito desse programa, com a implantação do Gasoduto Pilar (AL) – Cabo (PE) (190 Km), a região Nordeste passa a contar com ligação física desde o Ceará até a Bahia, o que proporcionará maior flexibilidade e segurança ao sistema de transporte de gás. O orçamento aprovado de R$ 2 milhões teve sua realização em R$ 1,9 milhão com 100% da meta física realizada. Com relação à implantação do Gasoduto Guamaré (RN) – Pecém (CE) (377 km), atendendo ao mercado consumidor de gás natural do Ceará e de parte do Rio Grande do Norte, foi previsto orçamento de R$ 1 milhão, com realização de R$ 479 mil, atingindo 100% de meta física realizada, evidenciando previsão orçamentária superestimada. Ressalte-se que a entrada em operação, em 1999, do Gasoduto Bolívia-Brasil, provocou o crescimento acentuado do volume de gás natural transportado nos gasodutos brasileiros.

Após graves acidentes ambientais, acontecidos em instalações petrolíferas no Brasil, no ano de 2000, concluiu-se que, embora os investimentos e medidas de prevenção adotadas fossem abrangentes, estas mostraram-se insuficientes, o que motivou grande esforço complementar de investimentos financeiros e de recursos humanos na área. Assim, a Petrobras, empresa responsável por 95% da indústria petrolífera no Brasil, criou o *Programa de Excelência em Gestão Ambiental e Segurança Operacional (Pegaso)*, com orçamento aprovado de R$ 481,0 milhões e realização de R$ 501,9 milhões, com desvio de 4,3% em relação ao aprovado inicial, cumprindo todas as metas físicas e introduzindo a mais avançada tecnologia mundial e equipamentos de 1ª linha, a exemplo do sistema de detecção de vazamentos de dutos de princípio acústico.

Os investimentos no *Programa Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico* foram da ordem de R$ 1,25 bilhão, no período de 1995-2001, resultando em soluções tecnológicas que atendem a todo setor de petróleo e de gás natural. Para 2002, estão previstos investimentos diretos de R$ 277 milhões no desenvolvimento de tecnologias para: viabilizar a produção de petróleo em águas ultraprofundas; reduzir os custos de exploração em águas profundas; refino de óleos pesados e para a conversão de resíduos; reduzir os custos de refino; e viabilizar o aumento do consumo de gás natural. Para as atividades de exploração e desenvolvimento da produção, em 2001 foram aprovados, inicialmente, R$ 149,6 milhões, tendo sido realizados R$ 156,8 milhões, com desvio de 4,8%, e meta física estimada em 155 pesquisas a serem desenvolvidas e realizadas 179. Nas atividades de refino, foram aprovados, inicialmente, R$ 68 milhões, tendo sido realizados R$ 72 milhões, com desvio de 5,8%, sendo que das metas físicas previstas em 83 pesquisas desenvolvidas, foram realizadas 67.

Quanto ao setor elétrico, no *Programa Energia no Eixo Madeira-Amazonas*, destacam-se os estudos de viabilidade técnico-econômico e ambiental da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, com previsão de potência instalada de 11 mil Mega Watts (MW), situada no Rio Xingu (PA), obra de porte equivalente a Itaipu. Com relação ao sistema de transmissão, foram implementados cerca de 1,4 mil Km de linhas de transmissão, nos estados do Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Maranhão. Nos mesmos estados foram construídas subestações com acréscimo de potência de 3.124 MVA. Concluiu-se o trecho brasileiro da integração Brasil-Venezuela, com capacidade de transferência de 200 MW, que irá suprir a necessidade do estado de Roraima até o ano de 2018 e substituir as unidades de geração a diesel.

Quanto ao *Programa Integração Elétrica Norte-Sul*, prosseguem as obras de ampliação da capacidade de geração instalada da UHE Tucuruí, que deverá elevar sua potência de 4.245 MW para 8.370 MW, tendo sido aprovado o orçamento de R$ 559 milhões. Atingido o objetivo, haverá incremento no fornecimento de energia elétrica para as regiões Nordeste, Centro Oeste e Sudeste, particularmente durante os meses de janeiro a junho. No biênio 2001/2002, estão previstos recursos orçamentários no montante de R$ 1,3 bilhão, com ênfase na obra de ampliação da Usina Hidrelétrica de Tucuruí – 2ª etapa, com investimentos da ordem de R$ 1 bilhão. Na transmissão, concluiu-se a 1ª etapa da interligação elétrica Norte-Sul, com o acréscimo de mil MW para o sistema Sul/Sudeste/Centro-Oeste.

No *Programa Energia nos Eixos do Nordeste*, ressalte-se a elevação da capacidade instalada de geração, concretizada com a entrada em operação das 5 últimas unidades geradoras da Usina de Xingó, representando acréscimo de capacidade de 2,5 mil MW, ou de 30% relativamente a 1994.

Os principais empreendimentos de transmissão do período, nos oito estados atendidos pela Chesf podem ser agrupados em quatro grandes eixos, com investimentos diretos de R$ 1,5 bilhão. Quais sejam:

- Eixo Xingó-Maceio-Recife, com 395 Km de extensão, elevando em mil MW a oferta de energia.
- Eixo Recife-Campina Grande-Natal, implantada a transmissão com 385 Km de extensão e ampliadas 8 subestações nos 3 estados.
- Eixo Xingó-Aracaju-Salvador, com 409 Km de extensão, beneficiando as Regiões Metropolitanas de Aracaju e Salvador, além do Pólo Industrial de Camaçari e diversas outras localidades do interior da Bahia.
- Eixo Presidente Dutra-Teresina-Sobral-Fortaleza, com 753 Km de extensão, constitui-se no segundo eixo que interligou o sistema elétrico do Norte e Nordeste do País, ampliando a capacidade para 1,3 mil MW. A entrada em operação proporcionou, juntamente para a Linha de Interligação Norte-Sul, trocas energéticas entre as regiões Norte, Nordeste, Sul e Sudeste.

Quanto ao *Programa Energia nos eixos do Centro-Oeste*, três empreendimentos de geração tiveram suas operações iniciadas. São eles: 1) UHE Manso, com capacidade de 210 MW e quatro unidades de 52,5 MW, tendo a primeira entrado em operação comercial em dezembro de 2000; 2) Usina Termelétrica –UTE William Arjona, de 120 MW; e 3) UTE Cuiabá I, de 480 MW.

Foram concluídas, no estado de Mato Grosso, a instalação de 656 Km de linhas de transmissão de 230 Kilovolts (kV), nos trechos Coxipó/Nova Mutum/Sorriso/Sinop, e a linha de transmissão Barra do Peixe/Rondonópolis, além de 10 subestações, com destaque para de Sinop, agregando ao estado cerca de 160 MVA. Por outro lado, iniciaram-se quatro empreendimentos hidrelétricos, que acrescentarão ao sistema 436 MW até 2003, com a operação da usina de Guaporé, de 120 MW, Jauru, de 110 MW, Ponte de Pedra I, de 30 MW, e Ponte de Pedra II, de 176 MW.

No *Programa Energia no Eixo Sudeste*, foi concluído o terceiro circuito de Itaipu, com extensão total de 910 km em 750 kV, aumentando o nível de confiabilidade de todo o seu sistema de

transmissão e permitindo melhoria do intercâmbio regional Sul/Sudeste, de modo a possibilitar o escoamento da potência total da UHE Itaipu e, em particular, a interconexão Brasil-Argentina.

Foi concluída a Usina Nuclear de Angra 2, agregando 1.350 MW de capacidade instalada ao sistema da região Sudeste, passando a Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto a constituir-se no maior complexo termonuclear do hemisfério sul, com capacidade de 2.007 MW, aumentando a confiabilidade do sistema, particularmente na denominada Área Rio que inclui os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo. Até o final de 2001, a geração acumulada da usina atingiu a 13.121.084,7 MWh, sendo 10.498.432,69 MWh produzidos no exercício de 2001. Foram investidos, no período 1995-2000, R$ 2,8 bilhões. No período 2001 a 2002, os investimentos previstos no programa são de cerca de R$ 2,1 bilhões.

No que diz respeito ao sistema de transmissão, foram contemplados os seguintes projetos: ampliação da subestação de Campos (RJ), com o incremento de 225 MVA e a construção da linha de transmissão São José-Magé (trecho II); aumento da compensação capacitiva nas subestações de Campos, Adrianópolis (RJ), São José (RJ), Cachoeira Paulista (SP) e Itutinga (MG); linhas de transmissão Angra-São José e Angra-Grajaú, com 288 Km de extensão total e de alta relevância no escoamento da potência da Usina Termonuclear (UTN) Angra 2, agregando capacidade de transmissão de 200 MW.

No *Programa Energia no Eixo Sul*, entraram em operação, no período 1995 a 2001, a Usina Hidrelétrica de Machadinho, com capacidade de 1.040 MW; a Usina Hidrelétrica de Itá, que agregou 1.450 MW, e a Usina Termelétrica de Jorge Lacerda IV, que aumentou para 832 MW a capacidade instalada do complexo Termelétrico Jorge Lacerda, consolidando-o como o maior complexo termelétrico da América do Sul. No que diz respeito à melhoria e ampliação da capacidade do sistema de transmissão destaca-se a Implantação de Sistema de Transmissão no Sul (467 Km de Linhas de Transmissão em 230 kV e 500 kV e Subestações com 2.807 MVA). Dos R$ 258,7 milhões previstos, foram realizados R$ 214,6 milhões, atingindo o percentual de realização de 83%. Na execução orçamentária não foram aplicados R$ 44,1 milhões referentes às obras emergenciais para a interligação Sul/Sudeste, elencadas pela Câmara de Gestão da Crise de Energia – GCE, porém não autorizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

O *Programa Nacional de Eletrificação Rural Luz no Campo* tem o objetivo de levar energia elétrica a um milhão de propriedades e domicílios rurais, num horizonte de 3 anos, beneficiando mais de 5 milhões de brasileiros. Está sendo beneficiado com recursos governamentais da Reserva Global de Reversão – RGR, até o limite máximo de 75% dos investimentos totais do programa, correspondendo a R$ 2 bilhões sobre o total de R$ 2,7 bilhões.

A crise de abastecimento de energia elétrica ocorrida no ano de 2001 impactou o desenvolvimento do planejamento de expansão do setor, forçando a mudança de critérios tradicionalmente utilizados. No *Programa Gestão da Política de Energia* introduziu-se a avaliação por cenários, com o objetivo de mitigar o risco inerente ao planejamento de longo prazo, incluindo aí tanto o efeito do racionamento quanto a incerteza hidrológica, para indicar à iniciativa privada parâmetros norteadores que auxiliem a tomada de decisão na concretização de seus investimentos.

O Plano Decenal 2001-2010, já incorporando esses aperfeiçoamentos, reavaliou e desenvolveu nova metodologia, reorganizando o planejamento. Na área de meio ambiente, aplicou-se a metodologia de Avaliação Estratégica Ambiental e estabeleceram-se convênios para a retomada dos estudos de inventários, possibilitando o conhecimento dos potenciais energéticos.

Já estão em operação dois grandes sistemas de transporte de gás natural, o que possibilitará, num curto espaço de tempo – cerca de dois anos – a implantação de pelo menos 18 usinas termelétricas nas regiões atingidas pela restrição energética. Ao longo de 2.600 km de gasodutos em

território nacional – nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul – estão sendo construídas oito novas termelétricas, que até 2003 agregarão 2.710 MW de potência. No Nordeste, uma rede de gasodutos liga os estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia.

As termelétricas movidas a gás natural constituem a alternativa mais favorável para a ampliação da oferta de energia elétrica. Para tanto, o Governo Federal desenvolve política de estímulo aos investimentos no setor, por meio da eliminação de barreiras à entrada de novos agentes e da promoção da concorrência na oferta. Com isso, a participação do gás na matriz energética do País, que era de 2%, há cinco anos, deve saltar dos atuais 3,2% para 20%, em menos de dez anos. O *Programa Prioritário de Termelétrica – PPT* tornou-se fundamental para os objetivos de diversificação da matriz energética nacional. Ao final de 2001, o PPT incluía 32 térmicas, a serem abastecidas principalmente com o gás natural proveniente do gasoduto Bolívia-Brasil.

As reservas brasileiras de gás natural, estimadas hoje em 410 bilhões de m³, serão insuficientes para atender a esse crescimento. O Brasil conta, entretanto, com a oferta de gás procedente da Argentina e da Bolívia para complementar a disponibilidade interna. As reservas bolivianas provadas, acessíveis através do gasoduto Bolívia-Brasil, somam hoje 518 bilhões de m³, enquanto que as prováveis elevam-se a 2 trilhões de m³.

O aumento da oferta de energia exige também o aumento da rede de transmissão, buscando a otimização dos sistemas com suas interligações e permitindo que eventuais déficits em uma região sejam cobertos com a energia gerada em outra.

A Capacidade Instalada Nacional de geração, para o exercício de 2001, atingiu 74.936 MW, correspondendo a acréscimo de 43,9% em relação a 1994, enquanto a rede de transmissão, item fundamental para a expansão da oferta, foi ampliada para 69.923,5 km, com destaque para a interligação elétrica Norte/Sul, unindo as malhas responsáveis por 98% do consumo de energia elétrica do País. No período de 1995/2000, a rede de transmissão de energia elétrica nacional expandiu-se em 10,5 mil Km; para 2002 está prevista a ampliação para 71,3 mil Km.

No *Programa de Abastecimento de Energia Elétrica*, destacaram-se as atividades de ampliação da oferta nas seguintes áreas: 1) hidrelétrica; 2) termelétrica; 3) expansão da transmissão; 4) importação de energia elétrica; 5) aumento da eficiência energética; e 6) desenvolvimento de fontes alternativas, procurando-se estimular investimentos voltados ao aproveitamento eólico, solar e de biomassa.

O *Programa Estratégico de Ampliação da Oferta* buscou priorizar e acompanhar obras em construção e viabilizar aquelas obras fundamentais, para assegurar o equilíbrio entre oferta e demanda de energia, no médio e longo prazos, nas área de geração hidrelétrica e térmica, importações, co-geração, energia solar e eólica, além da expansão da rede de transmissão. Os empreendimentos do programa correspondem a investimentos da ordem de R$ 38,5 bilhões, para o período de 2001-2003, dos quais mais de 70% oriundos do setor privado. No que se refere aos empreendimentos previstos para entrar em operação em 2001, houve cumprimento de 101,5% da meta da geração hidrelétrica e 79% da geração térmica, totalizando média de 89%. Na importação, o cumprimento da meta ficou em 9% e quanto à transmissão, as metas foram cumpridas em 100%.

i) Área de Comunicação

O processo de implementação do novo modelo institucional para o setor de telecomunicações no Brasil iniciou-se com a aprovação da Emenda Constitucional 8, em agosto de 1995, que retirou a exclusividade das empresas estatais na prestação dos serviços telefônicos, telegráficos e de transmissão de dados e estabeleceu a necessidade de novo modelo institucional para o setor. O grande

marco na abertura do mercado, entretanto, foi a sanção da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472), em julho de 1997, que definiu o novo modelo institucional do setor, criou a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel e estabeleceu as linhas gerais do processo de privatização das empresas federais de telecomunicações que operavam o serviço, o chamado Sistema Telebrás.

No âmbito das competências do Ministério das Comunicações, algumas das principais ações destacadas pelo Ministério das Comunicações, para o exercício de 2001, estão relacionadas a seguir.

No bojo do *Programa Qualidade dos Serviços de Telecomunicações*, e visando ao alcance de maior qualidade nos serviços oferecidos, a Anatel firmou termos de compromissos com as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, instituindo 35 indicadores com metas a serem perseguidas e alcançadas. Esses indicadores são medidos e aferidos mensalmente. No período jan-ago do ano 2001, em relação ao mesmo período do ano 2000, houve expressiva melhoria da qualidade dos serviços, traduzida pelo aumento percentual da quantidade das metas-mês alcançadas.

O *Programa Serviço de Comunicação de Massa* concluiu licitação que resultou na assinatura de 70 novos contratos, totalizando 302 contratos com operadoras de TV a Cabo e 28 assinaturas de novos Termos de Autorização, resultando em 100 assinaturas com operadoras de TV por assinatura em Microondas (MMDS), em benefício de 126,23 milhões de habitantes.

O serviço de TV a cabo, que até 2000 já atendia a 18,4 milhões de domicílios, passou a estar disponível a 26,6 milhões de domicílios enquanto que para a TV por assinatura, na modalidade MMDS, essa disponibilidade passou de 16,6 milhões para 24,8 milhões de domicílios. Com a expansão do setor de televisão por assinatura, em suas várias formas de transmissão, foi alcançado o total de 3,6 milhões de assinantes, com 30,6 milhões de domicílios atendidos em 511 municípios brasileiros, na área de cobertura.

O setor postal brasileiro vem passando por grandes transformações, acompanhando a tendência mundial de crescimento do tráfego postal, saltando de média anual de 3,8 bilhões de objetos postados, no período de 1990/1994, para 6,9 bilhões no período de 1995/2000, atingindo, até novembro de 2001, a marca de 8,6 bilhões de objetos.

Com o intuito de atingir as cidades que não possuem agências bancárias e contemplar, principalmente, a população de baixa renda e das áreas rurais, em set/2001 foi concluído o processo licitatório para a seleção da entidade parceira da ECT, o que tornará possível a efetiva implementação da ação de Ampliação da Infra-estrutura dos Serviços Financeiros Postais, via *Banco Postal*. O projeto deve beneficiar cerca de 45 milhões de brasileiros das classes C, D e E, hoje excluídos de qualquer tipo de serviço bancário.

No âmbito do projeto “Caixas Postais Comunitárias”, integrante da ação Ampliação da Infra-estrutura de Produção e Transporte, foram instalados, em 2001, até o mês de novembro, 1.078 novos módulos em pontos de difícil acesso ou em regiões desprovidas de condições adequadas de endereçamento. Na ação Prestação dos Serviços Postais, até novembro de 2001, o número de objetos postados foi da ordem de 8,6 bilhões de unidades, com previsão de atingir 9,5 bilhões no ano, comprovando a tendência de crescimento dos serviços de correios no país verificada nos últimos anos.

Em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT realizou a distribuição, no ano de 2001, de 110 milhões e 600 mil livros didáticos a cerca de 33 milhões de alunos de todas as escolas públicas do País.

Desenvolvendo atividades típicas de agente governamental, a ECT lançou, no estado do Ceará, em 1995, o projeto "Carteiro Amigo" para incentivo ao aleitamento materno por meio de divulgação de informações educativas pelos carteiros. Em 1999, a experiência foi estendida a todos os estados do Nordeste, mobilizando 3.264 carteiros que distribuíram folhetos a cerca de 315 mil famílias. Diante do êxito obtido, no ano 2000 o projeto foi expandido para as regiões Norte e Centro-Oeste e a partir de outubro de 2001 foi ampliado para todo o Brasil.

No *Programa Serviços Privados de Telecomunicações*, o ano de 2001 registrou, no caso particular da planta de telefones celulares, a expressiva marca dos 27,8 milhões de acessos em serviço, sendo que, do montante, 4,6 milhões correspondem aos acessos liberados no ano, sem considerar o mês de dezembro. A quantidade de acessos em serviço representa crescimento de 85% sobre os 15 milhões de acessos do início do PPA 2000 – 2003. A densidade do serviço móvel celular passou de 1,7 acesso por 100 habitantes, no ano de 1996, para 16,7 em novembro de 2001.

No âmbito dos Serviços de Telefonia Fixa, o número de acessos instalados elevou-se para 45,9 milhões (até nov/2001). Em termos percentuais, o segmento apresentou crescimento de 20% em relação aos 38,3 milhões de acessos existentes em dezembro de 2000 e, praticamente, 300%, comparados com 1994. Quanto à densidade da planta, notar-se-á que o índice de 27,1 telefones instalados por grupo de 100 habitantes, medido até o mês de novembro de 200l, supera em 13% a meta de 23,9 prevista para dezembro de 2001.

Em relação aos Telefones de Uso Público (TUPs), chegou-se, em 2001, a um total de aparelhos instalados equivalente a 1.366 mil, para previsão inicial de 1.085 mil. Esse número supera em 85% aquele verificado em 1999, que fechou com 740 mil TUPs instalados. Em 1994, eram somente 342 mil e, em julho de l998, quando do início da privatização, 547 mil. A densidade de telefones públicos instalados alcançou, em 2001, 8,1 TUPs por mil habitantes, relação que era de apenas 4,5, em 1999, e de 2,2, em 1994.

A Lei Geral de Telecomunicações classificou os serviços de telecomunicações, quanto ao regime jurídico de sua prestação, em públicos e privados, de forma que o Governo pudesse exigir das operadoras dos serviços em regime público, obrigações de universalização e continuidade. Além disso, a Lei 9.998, de 2000, criou um fundo específico, denominado *Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)*, tendo por finalidade proporcionar os recursos necessários aos objetivos da universalização e a continuidade da prestação dos serviços de telecomunicações.

O *Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações* responde aos objetivos da Lei Geral de Telecomunicações, tendo como finalidade básica garantir o acesso aos serviços de telecomunicações e de valor adicionado com prioridade nas áreas de educação, saúde pública, bibliotecas públicas, deficientes, regiões remotas e de fronteira, segurança pública, para as populações em localidades com menos de 100 habitantes e para as populações cuja renda não permita o acesso em base comercial.

A previsão de receita, para o referido programa, em 2001, foi estimada em R$ 1,025 bilhão, tendo sido arrecadados R$ 1,050 bilhão até dezembro de 2001, recursos esses que uma vez não aplicados, serão transferidos para 2002, como crédito do *Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST),* por conta de liminar que impediu a continuidade do processo de licitação para a universalização dos serviços de telecomunicações nas escolas públicas de ensino médio e profissionalizante.

j) Áreas de Defesa Nacional, Segurança Pública e Cidadania

Na área de Defesa Nacional, buscou-se contribuir para o delineamento do perfil estratégico, adequando o aparato militar brasileiro às missões conduzidas pelas Forças Armadas nos contextos regional, hemisférico e mundial..

O Ministério da Defesa, com pouco mais de dois anos de existência, considera a integração regional como prioridade no planejamento das grandes linhas da defesa nacional. Por meio do adensamento da cooperação, pretende-se consolidar a existência de um entorno pacífico, que permita concentrar esforços no desenvolvimento. Complementando esse quadro de atuação do Ministério da Defesa, no que diz respeito ao favorecimento da política externa brasileira, ressalta-se o empenho para a manutenção de equilibradas relações com os EUA e para a abertura de importantes aproximações estratégicas diferenciadas com Reino Unido, Suécia, França, Índia, China e Coréia.

A visão dada à modernização do aparato militar brasileiro visa a atender diferentes tipos de contingências, com a inclusão, se imprescindível, de ações contra o terrorismo, mais afetas ao campo da Segurança que ao da Defesa, compreendendo, em respeito às disposições constitucionais, a aplicação de outras expressões do poder nacional.

O Governo brasileiro, dentro da prioridade que confere à *Proteção da Região Amazônica*, atribuiu ao Ministério da Defesa a condução dos Sistemas de Proteção e Vigilância da Amazônia – Sipam/Sivam.

O *Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam)* está sendo implementado e direcionado para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia, por meio de conhecimentos e informações oriundas de um grande banco de dados, contribuindo para atender as diretrizes gerais decorrentes da Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal e as diretrizes gerais, no que se aplica à vigilância do espaço aéreo, em consonância com a Política de Defesa Nacional.

Nesse contexto, a Alta Administração Federal confere caráter estratégico e estruturante ao *Programa de Proteção da Amazônia*, o qual suporta as ações que viabilizarão a implantação da infra-estrutura e a operação dos Sistemas de Proteção e de Vigilância da Amazônia (Sipam/Sivam), conforme diretrizes decorrentes da Exposição de Motivos 01, de 21/9/90, dos Ministros da Justiça, da Aeronáutica e da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

O programa encontra-se atualmente apoiando a fase de implantação da infra-estrutura do Sivam e articula a participação dos órgãos da administração pública na ativação do Sipam, o que permitirá, em breve, o funcionamento integrado e coordenado dos diversos órgãos com atuação relevante na Amazônia. O Sivam iniciou sua implantação, efetivamente, em 25 de julho de 1997 e tem a previsão de operar gradualmente a partir de julho de 2002.

A ação “aquisição/repotencialização de aeronaves do Sivam” apresentou resultados relevantes em 2001. A conclusão da fabricação de cinco aeronaves de vigilância aérea e de três aeronaves de sensoriamento remoto, pela EMBRAER, representa o cumprimento de 100% da meta prevista para o exercício. O recebimento operacional dessas aeronaves está previsto para 2002, tendo em vista que atualmente estão sendo instalados e testados seus equipamentos e sensores.

Outro resultado positivo, decorrente do desenvolvimento e adaptação das aeronaves EMBRAER 145 para as versões de Vigilância Aérea e de Sensoriamento Remoto, foi materializado por meio da projeção do Brasil como país exportador dessas aeronaves para países como a Grécia e o México, em 2001.

Sobre o desempenho da ação de instalação de unidades de vigilância fixas e transportáveis e de unidades de telecomunicações, foram concluídos os sítios de Manaus, Jacareacanga, Manicoré, Imperatriz, Sinop, Cachimbo, Boa Vista, São Gabriel da Cachoeira, Surucucu, Barcelos, Porto Velho e Rio Branco. Essas são as primeiras unidades de vigilância e de telecomunicações, das 37 atualmente em processo de instalação. Em virtude da necessidade de aprimoramento no Sistema de Telecomunicações, de atrasos de algumas obras civis e no fornecimento das estações de transmissão em VHF, o desempenho dessa ação ficou aquém da meta estabelecida.

Durante o exercício de 2001, o Governo Federal esforçou-se para dotar o Sivam com recursos orçamentários e, a despeito da atual conjuntura, o desempenho da ação de obras civis pode ser considerado satisfatório. Foram executadas cerca de cinqüenta obras em toda a região, o que representou a construção de trinta e seis mil metros quadrados de área edificada. Com esse resultado, cumpriram-se 86% da meta estabelecida para o exercício.

A mobilização da força de trabalho para construção das edificações gerou cerca de 1.800 empregos diretos e de 4.000 indiretos, na região. Além disso, a qualidade da engenharia e da arquitetura dos empreendimentos evidencia a resposta positiva dos amazônidas aos desafios das novas tecnologias em obras civis agregadas à região, em que pese às adversidades logísticas, meteorológicas e climatológicas impostas à implantação do Projeto.

As ações que apoiam a implementação do Sipam foram, pela primeira vez, consignadas no Plano Plurianual. As principais repercussões da implementação das ações do Sipam foram, por um lado, a manutenção das instalações e equipamentos prontificados pelo Sivam, em 2000 e 2001, e, por outro, o apoio para integração dos órgãos da administração pública, que irão participar da ativação do Sipam, em 2002.

A iniciação do Sipam configura significativa articulação de órgãos da administração pública, com vistas à operacionalização do maior Sistema de Proteção Ambiental do Mundo. Esses órgãos atuarão diretamente nos Centros Regionais de Vigilância, de forma integrada e coordenada, com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento sustentável da Região Amazônica.

De forma global, em termos físicos e financeiros, o Sivam atingiu marca superior a 80% no que diz respeito à implantação da sua infra-estrutura. Quanto ao Sipam, foram executados 95% dos recursos orçamentários destinados a sua implementação.

Ainda na área de defesa, os atuais programas de reaparelhamento e adequação das Forças Armadas, não obstante a limitação dos recursos financeiros, tiveram prosseguimento. Durante o ano de 2001, foi dada continuidade à implantação do *Sistema de Comunicações Militares por Satélite (SISCOMIS)*, que constitui a base física de telemática do Sistema Militar de Comando e Controle (SISMC2), com a implantação de duas novas estações em Natal e Porto Alegre, ampliando, assim, o número de assinantes das Forças Armadas, o que permitiu ao Ministério da Defesa dispor de maior flexibilidade de comunicações. Em 2001, foram implantados 2% dos meios de comunicação necessários para o funcionamento completo do sistema, perfazendo total de 42% do previsto.

Na área de Segurança Pública, o Governo Federal adotou várias iniciativas direcionadas para a segurança do cidadão e da sociedade, em resposta à crescente onda de violência e de criminalidade que assolam o país, culminando, em 2000, no lançamento do *Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP*, que exige o envolvimento de diferentes órgãos governamentais federais, estaduais e municipais, de entidades privadas e da sociedade civil em geral, com o propósito de integrar e harmonizar esforços para prevenir a violência, reprimir a criminalidade, reduzir a impunidade e aumentar o grau de segurança e justiça no país.

Para a efetivação do Plano, o Governo Federal criou o *Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)*, financiador das ações do Programa Segurança do Cidadão, o qual executou em 2001 dotação de R$ 414,5 milhões.

Esses recursos permitiram a implantação de 27 polícias comunitárias, sendo uma experiência em cada estado; de 42 centros integrados de cidadania em sete regiões do território nacional, dentre os quais os quatro bolsões de violência estabelecidos pelo plano de prevenção primária da violência (PIAPS); o reaparelhamento de 54 polícias estaduais (polícia civil e polícia militar de cada estado), onde foram investidos R$ 112,0 milhões na aquisição de 22.843 armas (pistolas, revólveres, fuzis e metralhadoras), 2.677.726 munições, 145.075 equipamentos operacionais (coletes balísticos, detetores de metal, algemas, tonfas), 4.756 veículos (carros de passeio, motocicletas, embarcações, helicópteros, bicicletas e eqüinos) e 25.602 equipamentos de informática.

Outra ação de destaque na área de segurança pública foi a implantação *do Sistema de Integração Nacional das Informações de Justiça e Segurança Pública – Infoseg*, iniciado em 1995. O Infoseg constitui-se em banco de dados com informações criminais, mandados de prisão, população carcerária, armas de fogo, condutores de veículos, veículos furtados e roubados, em nível nacional e estadual, podendo ser acessado eletronicamente, em todo o território nacional, pelas autoridades ligadas à área de segurança pública. Em 2001, o Infoseg foi redefinido e aprimorado tecnologicamente, tendo recebido investimentos da ordem de R$ 1,5 milhão, o que proporcionou aumento de 45% no número de consultas estaduais àquele Sistema.

O *Programa Modernização da Polícia Federal* objetiva capacitar a instituição, em termos de recursos humanos, materiais, organizacionais e tecnológicos, para o cumprimento integral da sua missão constitucional. Neste sentido, mereceu destaque a inauguração de três superintendências, respectivamente, nos estados de Goiás, Alagoas e Santa Catarina; de oito delegacias, e a reforma das instalações da Academia Nacional de Polícia – Brasília/DF e da Delegacia de Naviraí – MS. Foram também adquiridos 15.430 equipamentos de informática, em âmbito dos Projetos Promotec – Projeto de Ampliação e Modernização das Unidades Operacionais e do Segmento Técnico-Científico da Polícia Federal e Pró-Amazônia – Polícia Federal na Amazônia.

O *Programa Combate ao Crime Organizado* visa a suprir a demanda concreta em segurança, aspiração de toda a população, sendo este o atual foco de atenção da política. Destaca-se que a quantidade de inquéritos instaurados no âmbito do Departamento de Polícia Federal – DPF cresceu significativamente em 2001, atingindo 28.000. Ainda no combate ao crime organizado, o Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional projetos de lei sobre a chamada “lavagem de dinheiro” e a implantação do Sistema Nacional de Controle de Armas, objetivando limitar o porte de arma e o controle de sua entrada no País.

Foram também apreendidos pela Polícia Federal, em 2001, cerca de 146 toneladas de maconha, quantitativo maior que a soma de 1996 a 1999. Em relação à cocaína, a Polícia Federal efetuou a maior apreensão de sua história, retirando de circulação mais de oito toneladas, quase o dobro da apreensão do ano de 2000.

Dentre os programas da área de segurança pública, destaca-se ainda o *Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário*, que objetiva reduzir o déficit de vagas nas penitenciárias brasileiras e promover a reintegração do preso à sociedade, por meio da profissionalização de detentos e de diversas ações de assistência ao preso e ao egresso do sistema penitenciário.

Em 2001, foram criadas, fruto de convênios firmados em anos anteriores com os governos estaduais, 11.309 vagas penitenciárias. Formalizaram-se, ainda, 73 convênios que permitirão a construção de 28.882 novas vagas, tendo sido descentralizados R$ 237,5 milhões destinados à Ação Construção,

Ampliação, Reforma e Aparelhamento de Estabelecimentos Penais. Até 2005, pretende-se a eliminação do déficit de vagas no sistema prisional.

O investimento efetuado na ação *Mutirão na Execução Pena*, permitirá 72.292 atendimentos a presos carentes, cerca de 21% da população carcerária, a um custo de R$ 1,7 milhão, e a ação *Profissionalização do Preso*, por seu turno, beneficiará 16.599 presos a um custo de R$ 3,1 milhões. A ação *Reaparelhamento de Estabelecimentos Penais* permitiu, no exercício de 2001, a aquisição de 177 portais detetores de metais e 94 carros celas para transporte de presos a um custo de R$ 6,0 milhões.

A criação do disque-denúncia é importante sinal do amadurecimento democrático da sociedade brasileira. Para esse fim, foram investidos R$ 181 mil com a implantação de nove serviços de disque-denúncia e R$ 1,4 milhão na implantação de 66 balcões de direitos e a manutenção de 22 já em funcionamento em diversos estados, cujo objetivo é o fornecimento da documentação civil básica e a orientação jurídica gratuita para pessoas de baixa renda.

Para a população negra, desenvolveu-se o *Programa de Assistência Legal*, de orientação e de encaminhamento psicossocial de mulheres de baixa renda, vítimas de violência doméstica e sexual, em parceria com organizações não-governamentais. Destaca-se, também, a publicação da Portaria 1.156, de 20/12/2001, onde estabelece a cota mínima de 20% para o preenchimento de cargos comissionados por afrodescentes, 20% para mulheres e 5% para portadores de deficiência.

O *Programa Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente* propiciou o apoio à criação de núcleos especializados de atendimento à crianças e adolescentes no âmbito de 12 Defensorias Públicas. Apoiou, também, 20 Conselhos Tutelares na aquisição de equipamentos e capacitação de operadores de direitos e na implantação do Sistema Integrado para a Infância e Adolescência (SIPIA). Por fim, implantou o Sistema Nacional de Denúncias, disponibilizado através do serviço 0800, centralizado no Rio de Janeiro, cuja organização não-governamental ABRAPPIA, recebe denúncias de todo o país e as encaminha aos respectivos estados para adoção de providências.

Por sua vez, o *Programa Combate à Violência Contra a Mulher* tem, como principal instrumento de proteção às vítimas, os Centros Integrados de Assistência às Mulheres sob o Risco de Violência Doméstica e Sexual, também conhecidos como “casas-abrigo”. São construídas e mantidas em parceria com os estados, municípios e o Distrito Federal, em locais seguros, com o objetivo de proteger as mulheres em situação de iminente risco de morte em razão de violência doméstica. Foram investidos R$ 420 mil na construção de "casas-abrigo" em Imperatriz/MA, Londrina/PR e Blumenau/SC. Foram também capacitados 495 policiais de 30 delegacias especializadas ao atendimento de mulheres e Juizados Especiais.

Com relação à área de Cidadania, salientem-se as ações de *Defesa da Ordem Econômica e Direitos do Consumidor*, que têm por objetivo encaminhar soluções para as diversas questões levantadas pelos agentes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, pelos consumidores e por entidades de defesa do consumidor na aplicação do Código de Defesa do Consumidor.

Neste sentido, o Governo Federal atuou intensamente na definição das regras das mensalidades escolares, assinou convênios com o objetivo de melhorar a fiscalização da qualidade de bens e serviços, viabilizando o fluxo de informações sobre atos de concentração de companhias abertas, e definiu também os procedimentos de suporte à infra-estrutura dos Procons e ao Sistema Nacional de Proteção do Consumidor.

Para viabilizar a melhor atuação dos Procons, em 2001, foram capacitados 300 agentes de defesa do consumidor nos estados da Paraíba, Ceará, Mato Grosso do Sul, Roraima, Espírito Santo, Goiás e Rio Grande do Norte e distribuídas 118.536 unidades de material informativo ao consumidor, referentes

ao Código de Defesa do Consumidor, Cartilhas do Consumidor, Guia do Consumidor Estrangeiro, Guia de Municipalização e *Folders*. Foi ainda produzida e veiculada a campanha de áudio e vídeo, intitulada "Tô de Olho", inserida no Projeto "Formando Hoje o Consumidor de Amanhã", dirigida à sociedade em geral e em particular aos alunos do ensino fundamental.

É meta do *Programa Defesa dos Direitos do Consumidor* dotar, até 2003, os municípios com mais de 20 mil habitantes dos serviços do Procon ou de entidades civis de defesa do consumidor, buscando incentivar a sua criação ou dando suporte técnico para sua atuação. Pretende-se, também, criar o Núcleo de Educação para o Consumo, bem como implantar o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas e instalar Serviços de Atendimento ao Consumidor.

6.6 Considerações Finais

Os novos modelos de planejamento e orçamento, norteados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em conjunto com as atuais exigências impostas no âmbito da Administração Pública Federal, são demonstrados nos relatórios que tratam das ações desenvolvidas pelas três esferas de Poder, no exercício de 2001, a explicitar os resultados das ações e a transparência dos atos.

Esses documentos, especificamente destinados a submeter o desempenho da Administração Pública à análise, apreciação e posterior julgamento, deveriam traduzir, com fidedignidade, os resultados físicos e financeiros das respectivas ações, efetivamente realizadas no exercício em questão, identificadas pelos diferentes programas orçamentários; o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência aos limites e às condições instituídos pelas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

No âmbito do Poder Legislativo, os programas finalísticos dos órgãos foram elaborados compreendendo ações subjacentes às atribuições constitucionais e regimentais das casas legislativas, a exemplo dos projetos e atividades fundamentalmente administrativas e de apoio. Ademais, carece a definição de indicador para acompanhamento dos resultados alcançados com a execução dos programas.

Releva ressaltar, ainda, a necessidade de observância dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, particularmente no que se refere aos dispêndios com serviços de terceiros, como percentual da receita corrente líquida, preconizados no art. 72 daquela lei. O Senado Federal, não obstante os esforços empreendidos no sentido de reduzir os índices apurados, comparativamente ao exercício de 2000, os dispêndios com serviços de terceiros permaneceram superiores ao percentual aferido no ano base, o exercício de 1999.

Ademais, cabe mencionar que os conceitos afetos ao acompanhamento das despesas com pessoal não foram completamente assimilados pelos órgãos da Administração Pública. A Câmara dos Deputados, por ocasião da elaboração do comparativo com os limites concernentes à despesa total de pessoal, constante no respectivo Relatório de Gestão Fiscal, relativo ao exercício de 2001, apresentou divergência na definição dos Limites "Legal" e "Permitido" — disciplinados no art. 20, inciso I, alínea "a", e art. 71 da LRF, respectivamente.

No que tange ao Poder Judiciário, cinco atributos definem as suas ações. A primeira delas é o grande número de processos julgados em todas as instâncias, com exceção da Justiça Militar. A despeito disso, o tempo médio dos julgados ainda é elevado, conforme se pode observar pela convocação, na segunda instância, de turmas suplementares de juizes, para a apreciação de matérias do período que vai de 1989 a 1998. A terceira observação é o aumento do pagamento de despesas de exercícios anteriores e a elevadíssima participação de despesas com serviços de terceiros em relação à despesa de pessoal, em todos os órgãos da Justiça. A quarta característica é o descumprimento de vários dispositivos legais de natureza orçamentária por quase todos os órgãos do Poder Judiciário.

O Superior Tribunal de Justiça utilizou indevidamente recursos orçamentários destinados ao pagamento de pessoal ativo para o pagamento de despesas com inativos e pensionistas e recursos consignados no orçamento de 2001 para a liquidação de despesas da competência de 2000, além de ter empenhado despesas e inscrevê-las em restos a pagar "sem que se tenha formalizado a sua contratação, consoante Nota de Auditoria 001/2002", do próprio órgão. O Superior Tribunal Militar, por sua vez, pagou indevidamente restos a pagar com prescrição interrompida, que deveriam ter sido atendidos à conta de despesas de exercícios anteriores, nos termos dos dispositivos legais que regem a matéria. Por último, registre-se o descumprimento do art. 71, da Lei Complementar 101, de 4.5.2000, pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal Militar, e do art. 72, da mesma lei, pela Justiça Federal de 1º e 2º graus.

No Demonstrativo das Despesas com Serviços de Terceiros, em relação à receita corrente líquida, constante no Relatório de Atividades do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, enviado a este Tribunal, constam números divergentes dos valores apurados por esta Corte de Contas. Além disso, o órgão utilizou como ano base de comparação o exercício de 2000, quando o correto seria o ano de 1999. No entanto, tal procedimento não resultou em prejuízos quanto ao atendimento do limite disposto no art. 72 da LRF.

No que se refere ao Poder Executivo, há de ser ressaltada a impossibilidade analítica da eficácia de todas as ações relacionadas, devido à verificação, por esta Corte de Contas, de inúmeras inconsistências, a exemplo de informações errôneas ou incompletas sobre metas previstas e realizadas; ausência de justificativas para os resultados obtidos; conflitos entre os dados constantes no texto dos relatórios e nos quadros demonstrativos da execução das ações, e mesmo ausência de determinados demonstrativos; divergências entre as informações contidas no Balanço Geral da União e na Mensagem do Excelentíssimo Presidente da República, encaminhada ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 2002, dentre outras.

Nesse sentido, urge reiterar a recomendação deste Tribunal, aos órgãos e poderes da Administração Pública Federal, para que observem, por ocasião da elaboração de relatórios, versando sobre a execução física e financeira de metas vinculadas aos programas e ações propostos na Lei Orçamentária Anual (LOA), os parâmetros e demonstrativos ali referenciados, com indicação específica dos objetivos e resultados alcançados no exercício, relacionando-os, se possível, ao ano anterior.

Cumpre salientar que o Poder Executivo, na ocasião da elaboração da Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece mecanismos de controle da gestão fiscal, determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União, uma vez que a organização e manutenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, bem como da segurança pública do Distrito Federal (polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar) são despesas da União, por força de mandamento constitucional — art. 21, incisos XIII e XIV. No entanto, a LRF determinou limites específicos para as despesas custeadas pela União somente para fins de cômputo de gastos com pessoal, prescindindo de definição similar para efeito de contabilização de outros dispêndios, tais como serviços de terceiros e inscrição de restos a pagar.

Regras e critérios voltados especificamente para a administração das despesas de pessoal de todos os poderes da União e unidades federadas estão, portanto, expressos nos arts. 18 a 22 e no art. 71 da LRF. Especificamente para o Poder Executivo, a participação das despesas de pessoal, na receita corrente líquida da União, conforme Relatório de Gestão Fiscal relativo ao último quadrimestre de 2001, apresentou-se aquém dos limites estabelecidos na mencionada lei, uma vez que a despesa líquida total atinge o percentual de 27,8%, em cotejo ao limite legal de 37,9% (cf. art. 20, I, c). Os gastos com o Distrito Federal e os estados de Roraima e Amapá apresentam percentuais equivalentes a 1,80%, bem inferior ao limite de 3% estabelecido no mesmo dispositivo legal.

Verificou-se ademais que o limite imposto pelo art. 59, § 1º, inciso II, da LRF (36,81% da receita corrente líquida) não foi ultrapassado pelo Poder Executivo, haja vista o percentual ter-se limitado a 27,8%. Conforme determinação legal do normativo citado, este limite vem sendo objeto de acompanhamento e alerta junto aos poderes e órgãos, por parte desta Corte de Contas,.

No que diz respeito aos valores de execução da dívida consolidada e mobiliária da União no exercício de 2001, conforme exigido pelo art. 55, inciso I, alínea b, da LC 101/2000, observou-se que os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da dívida mobiliária federal são os previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000. Embora não haja definição quanto aos limites envolvendo dívida consolidada líquida e receita corrente líquida, as relações apresentadas no exercício são inquietantes, com a dívida consolidada líquida assumindo notável incremento (elevação de 3,0 para 3,3), em relação ao ano anterior.

Os Restos a Pagar do Poder Executivo inscritos no exercício de 2001, estão em consonância aos preceitos da Lei Complementar 101/2000. O volume de Restos a Pagar inscritos no exercício, do referido Poder, alcançou R$ 21,5 bilhões, sendo R$ 1,6 bilhão de processados e R$ 19,9 bilhões de não-processados, Verificou-se que as disponibilidades financeiras eram mais que suficientes para fazer face aos Restos a Pagar inscritos e aos saldos de exercícios anteriores, uma vez que o total das disponibilidades financeiras apresentou-se superior em aproximadamente R$ 19,0 bilhões. Assim, as disponibilidades financeiras para os órgãos possivelmente tenham sido maiores que os montantes necessários para fazer face aos restos a pagar de cada um deles.

7 – RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2000 E PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

7 RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL NAS CONTAS DO GOVERNO DE 2000

7.1 Considerações Preliminares

O Tribunal de Contas da União, em cumprimento às determinações constitucionais e legais, aprecia as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, pelos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo, dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim como pelo Chefe do Ministério Público, mediante Pareceres Prévios, emitidos separadamente, elaborados em até sessenta dias a contar do recebimento das referidas contas (conforme art.71, inciso I, da Constituição Federal, e artigos 56 e 57 da LC 101/2000 – LRF).

Ao restituir ao Congresso Nacional as referidas contas, acompanhadas dos pareceres aprovados pelo Plenário, do Relatório apresentado pelo Ministro-Relator e das declarações de voto emitidas pelos demais Ministros, esta Corte de Contas formula recomendações e sugestões aos órgãos e entidades responsáveis pela realização da receita e execução da despesa pública que constituem os orçamentos a que se refere o §5º do art. 165 da Constituição Federal.

Essas recomendações e sugestões fundamentam-se na função constitucional deste órgão de Controle Externo, incumbido de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, devendo, por via de conseqüência, resultar em ações retificadoras efetivas, por iniciativa dos órgãos e entidades jurisdicionados dos três Poderes do Estado.

Nesse sentido, com o propósito de assegurar a continuidade das ações de controle que caracterizam a intervenção da Corte de Contas no processo constitucional de apreciação das Contas do Governo, foram enviadas correspondências a alguns órgãos dos Poderes Legislativo (Senado Federal) e Judiciário (Supremo Tribunal Federal, Justiça Federal e Justiça Eleitoral), a ministérios supervisores de órgãos e entidades da Administração Federal, assim como ao Ministério Público da União, destinatários das recomendações formuladas no Relatório das Contas do Governo referentes ao exercício de 2000, solicitando informações acerca do efetivo cumprimento.

As respostas foram encaminhadas tempestivamente pelos destinatários das diligências originárias, revelando o senso de cooperação e comprometimento das autoridades e demais servidores dos órgãos do Poder Executivo e dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, como também do Ministério Público da União.

7.2 Recomendações formuladas no Relatório das Contas do Governo de 2000

a) ao Senado Federal foi recomendado que não seja excedido o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
b) ao Supremo Tribunal Federal que obedeça aos limites de despesa de pessoal prescritos no art. 71 e que não exceda o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do art. 72, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
c) à Justiça Federal que obedeça aos limites de despesa de pessoal prescritos no art. 71 e que não exceda o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do art. 72, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
d) à Justiça Eleitoral, que não exceda o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
e) ao Ministério Público da União, que obedeça aos limites de despesa de pessoal prescritos no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
f) para o Ministério da Fazenda foram feitas as seguintes recomendações:
   - contabilizar, no Plano de Contas da Administração Federal, a Receita da Dívida Ativa Não-Tributária da União, de modo a evidenciar as receitas de dívida ativa

das contribuições, analiticamente por tipo de contribuição, de forma análoga à contabilização da receita de dívida ativa tributária;

- promover estudos sobre o efetivo custo das operações de empréstimos e financiamentos externos tomados junto ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, bem com uniformizar as informações e os dados relativos aos financiamentos externos, particularmente quanto aos desembolsos, reembolsos e resultados desses investimentos, no âmbito dos órgãos responsáveis pelo controle e acompanhamento dessas operações;
- providenciar para que não mais se verifiquem registros em relatórios, documentos e sistemas do Poder Executivo, como o Balanço Geral da União e o SIAFI, de números e valores não-coincidentes;
- assegurar que a Secretaria da Receita Federal calcule os valores das receitas efetivamente renunciadas, de forma a viabilizar a sua comparação com as estimativas constantes do demonstrativo de que trata o art. 165, § 6º, da Constituição Federal;
- atribuir a órgão do Governo Federal a missão de aferir a carga tributária do País.

g) para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão foram feitas as seguintes recomendações:
   - adotar providências para que, quando da elaboração dos relatórios e demonstrativos a serem encaminhados ao Tribunal de Contas da União, por ocasião da prestação de contas do Governo:
   - sejam observados parâmetros e indicadores previamente estabelecidos, com indicação específica dos objetivos e resultados alcançados no exercício em análise, bem como, se for o caso, em relação ao exercício anterior;
   - sejam adotadas medidas para que não mais ocorram incompatibilidades nas quantificações entre as metas físicas e financeiras programadas e as executadas nos programas governamentais dispostos nos orçamentos públicos;
   - sejam formalmente estabelecidos critérios e padrões uniformes de medição e avaliação a serem seguidos por todos os órgãos e entidades do Poder Executivo.
   - verificar o descumprimento do preceituado no art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de aplicação de 20% dos recursos destinados a irrigação na Região Centro-Oeste e 50% na Região Nordeste;
   - adotar medidas para garantir maior eficácia ao controle do patrimônio imobiliário da União, principalmente com o fito de aumentar a base de arrecadação e reduzir os índices de inadimplência.

h) para o Ministério da Saúde foi feita a seguinte recomendação:
   - promover a revisão do cálculo do número de crianças, por município, em risco nutricional, no âmbito do Programa de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais.

i) para o Ministério da Educação foram feitas as seguintes recomendações:
   - promover a revisão do valor *per capita* da refeição fornecida aos alunos matriculados no ensino fundamental, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;
   - proceder nova análise do valor mínimo fixado por aluno, no âmbito do FUNDEF.

j) para o Ministério de Minas e Energia foi feita a seguinte recomendação:
   - dar operacionalidade ao Conselho Nacional de Política Energética, de forma a melhor formular políticas nacionais de energia, em especial no que diz respeito ao setor elétrico, em cumprimento aos incisos I a V do art. 2º da Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997, buscando garantir sejam efetivamente atendidos os interesses e necessidades do País.

k) para o Ministério do Trabalho e Emprego foi feita a seguinte recomendação:
   - promover maior eqüidade ao Programa Seguro-Desemprego, desburocratizando e divulgando melhor as formas de acesso aos benefícios e ampliando sua rede de atendimento.

l) para o Ministério dos Transportes foi feita a seguinte recomendação:
   - avaliar a pertinência da delegação da atual malha rodoviária federal aos Estados da Federação, sem prejuízo do repasse proporcional de recursos federais para tal mister, bem como da atuação efetiva de um órgão regulador central.

7.3 Síntese das respostas/medidas saneadoras implementadas pelos órgãos

7.3.1 Senado Federal

Objetivando atender o solicitado pela Corte de Contas, a Diretoria-Geral do Senado Federal, por intermédio do Ofício 029/2002/DGER, de 29 de abril do corrente, encaminhou os seguintes esclarecimentos:

a) quanto ao descumprimento do disposto pelo art. 72 da Lei Complementar 101/2000 – LRF.
   - que a Portaria 559, de 14 de dezembro de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, estabelece que no cálculo do limite do percentual de gastos, quando o resultado for fracionário, após a vírgula, esse deve ser apresentado com duas casas decimais, inalterando-se o algarismo a permanecer quando o primeiro número seguinte for de 0 a 4 e acrescendo-se uma unidade quando o número a ser abandonado for de 5 a 9; sendo que a ressalva apresentada pelo Tribunal de Contas da União baseou-se em três casas decimais;
   - que, em resposta formulada à Secretaria do Tesouro Nacional, foi reiterado o entendimento de que os itens de despesas a serem considerados para integrar o montante de gastos com "Serviços de Terceiros" são: 3339035 – Serviços de Consultoria; 3339036 – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Física; 3339037 – Locação de Mão-de-Obra; 3339038 – Arrendamento Mercantil; e 3339039 – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica;
   - que, adotando-se a metodologia estabelecida pela STN, verifica-se o perfeito cumprimento por parte da Senado Federal ao limite previsto no art. 72 da LRF.

7.3.2 Supremo Tribunal Federal

Objetivando atender o solicitado pela Corte de Contas, a Diretoria-Geral da Suprema Corte, por intermédio do Ofício 49/GDG, de 2 de abril do corrente, encaminhou os seguintes esclarecimentos:

a) quanto ao descumprimento do disposto pelo art. 71 da Lei Complementar 101/2000 – LRF:
   - que a metodologia aplicada pelo TCU para apuração dos gastos com pessoal fora diferente da utilizada pelo Supremo Tribunal, sendo que, ao partir de valores brutos de gastos com pessoal (não considerando as deduções previstas no § 1º do art. 19 da LRF), o Tribunal de Contas chegou a valores distintos (maiores) que os do STF;
   - que, com os avanços e novos entendimentos (interpretações) da LRF, os valores de gastos com pessoal do STF vieram a ser alterados (em comparação aos valores

encaminhados à época ao TCU). Deveriam ser reduzidas as despesas da ordem R$ 3.928.856,41, da competência de exercícios anteriores (valor este não evidenciado nos demonstrativos encaminhados pelo STF ao TCU à época da prestação de contas de 2000). A não-dedução desse valor elevara o montante das despesas com pessoal do STF de R$ 54.798.143,59 para R$ 58.724.000,00, o que fez alterar de forma substancial o percentual de gastos com pessoal do STF. Os novos valores apresentados pelo STF importaram em execução incremental de despesas com pessoal abaixo do limite de 10% fixado pelo art. 71 da LRF.

b) quanto ao descumprimento do disposto pelo art. 72 da LRF:
   - que a situação demonstrada, em termos financeiros, evidenciou que na posição de 31 de dezembro de 2000 a despesa com serviços de terceiros excedeu o limite legal estabelecido pela LRF, no valor de R$ 133.635,75;
   - que a Secretaria de Controle Interno do STF recomendou à Administração, mediante parecer, a imediata adequação dos valores aos limites estabelecidos pelo art. 72 citado. Em atendimento ao proposto pelo Controle Interno, a Administração efetuou cancelamento de despesas, no elemento 3.3.90.37, no valor de R$ 134.000,00, o que, segundo informa o documento encaminhado, reduz o percentual das despesas com Serviços de Terceiros para os limites definidos pelo art. 72 da LRF.

O documento enviado informa ainda que, quando do encaminhamento ao TCU do processo de Tomada de Contas referente àquela Suprema Corte, relativo ao exercício de 2000, a Secretaria de Controle Interno daquela Corte já informava das medidas adotadas pela Administração para adequar referidos gastos do STF.

Diante dessa informação, foi encaminhado cópia do mencionado documento à unidade técnica do TCU responsável pela análise da Tomada de Contas do STF, para as providências cabíveis.

7.3.3 Justiça Federal

Em atenção ao solicitado pelo Tribunal de Contas, a Secretaria-Geral do Conselho da Justiça Federal, por intermédio do Ofício/SG 2002011068, de 15 de abril de 2002, encaminha as seguintes informações:

a) quanto ao descumprimento do estabelecido pelo art. 71 da LRF:
   - esclarece que a despesa líquida de pessoal do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus alcançou, no exercício de 2000, o valor de R$ 1.450.032.719,56, que corresponde a 0,99% (zero vírgula noventa e nove por cento) da Receita Corrente Líquida (R$ 145.110.650.000,00), portanto dentro do limite legal de 1,19%;
   - que, no Relatório do TCU, ficou consignado que o total das despesas de pessoal da Justiça Federal apresentou incremento de 0,91% para 0,99%, em percentual da receita corrente líquida, entre os anos de 1999 e 2000, o que contabiliza um incremento de 8,97%, portanto enquadrando-se abaixo do limite de 10% definido pelo art. 71 da LRF.

b) quanto ao descumprimento do limite estabelecido pelo art. 72 da LRF:
   - que a restrição temporária do crescimento de gastos com Serviços de Terceiros ocorreu justamente no período em que, por determinação legal, diversos projetos para expansão e aperfeiçoamento dos serviços públicos postos à disposição dos cidadãos e da sociedade, por parte da Justiça Federal, encontravam-se em andamento;

- que o ano tomado como referência para estabelecimento do limite com despesas com serviços de terceiros (1999) penalizou duramente a Justiça Federal, por conta de não serem consideradas as despesas potenciais já autorizadas para criação e manutenção das Varas (criação de cem Varas na Justiça Federal de Primeiro Grau em todo território nacional – acréscimo de 21% no total de varas existentes);
- que das cem Varas criadas, cinqüenta e uma foram especializadas em matéria de Execução Fiscal, visando o incremento da arrecadação da dívida ativa da União.
- que outro fator de impacto das despesas de serviços de terceiros na Justiça Federal foi a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que gerou despesas no exercício de 2001;
- que, por conta de a Justiça brasileira ser carente quanto ao número de juízes para uma melhor prestação jurisdicional, comparativamente aos indicadores internacionais, permanece a condição essencial de necessidade do crescimento da atividade judiciária do país; portanto, tais despesas, em decorrência da implantação dessas varas, revestiram-se de natureza obrigatória e de caráter continuado, por período superior a dois exercícios;
- que em momento algum houve, por parte da Justiça Federal, intenção de burlar os mandamentos da LRF, além de que diversas medidas foram adotadas para atenuar a realização das despesas com serviços de terceiros.

7.3.4 Justiça Eleitoral

Em atendimento ao requerido pelo Tribunal de Contas, a Diretoria-Geral do Tribunal Superior Eleitoral, por intermédio do Ofício 1.653/2002 DG/TES, de 8 de abril de 2002, encaminhou as seguintes informações:

a) quanto ao descumprimento do disposto no art. 72 da LRF:
   - que o Tribunal Superior Eleitoral cumpriu o limite estabelecido pelo artigo em questão, considerando que o limite fixado para o TSE era de 0,05267661% e os gastos com Serviços de Terceiros no exercício de 2001 corresponderam ao índice de 0,02984108% da Receita Corrente Líquida;
   - que, no período de 2001, para a Justiça Eleitoral como um todo, o limite fixado era de 0,09411847% e os gastos com Serviços de Terceiros representaram apenas 0,065771217% da Receita Corrente Líquida, também abaixo do limite estabelecido;
   - que, no que se refere a situação individualizada do orçamento de cada Tribunal Regional Eleitoral para 2001, diversos Tribunais cumpriram o limite estabelecido pelo art. 72 da LRF (19 TRE's), com exceção de 8 (oito) TRE's (Espírito Santo, Mato Grosso, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e Tocantins).

Cabe esclarecer que as providências adotadas requeridas deveriam se reportar ao exercício de 2000.

7.3.5 Ministério Público da União

Em atendimento ao solicitado pelo Tribunal de Contas, a Secretaria-Geral do Ministério Público da União, por intermédio do Ofício/MPU/SG 015, de 8 de abril de 2002, encaminhou os seguintes esclarecimentos:

a) quanto ao descumprimento do disposto no art. 71 da LRF:
   - que não houve descumprimento do art. 71 da LRF por conta de o coeficiente de despesas com pessoal do Ministério Púbico da União, em relação à Receita Corrente Líquida, apresentar incremento de 6,2% entre os exercícios de 1999 e 2000, tendo sido elaborados os relatórios de gestão fiscal em conformidade com a Portaria STN 471, de 19.09.2000;
   - que se forem considerados os valores brutos da despesa, sem as deduções que são determinadas pela Portaria STN citada, verifica-se uma variação da despesa maior que 10% no período;
   - que, no exercício de 2000, dois fatores significativos elevaram a despesa de pessoal do Ministério Público da União, a saber: 1) a implantação, a partir de janeiro de 2000, do Plano de Carreira dos servidores (aprovado pela Lei 9.953, de 4 de janeiro de 2000; e 2) a elevação da Parcela Autônoma de Equivalência, a partir de fevereiro de 2000, conforme Resolução 195/00 do STF, aplicada pelo Exmo. Senhor Procurador-Geral da República à remuneração dos membros do MPU. Ambas as medidas implementadas antes da LRF, portanto sem possibilidades de serem revertidas;
   - que o Relatório de Gestão Fiscal do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com a edição do Decreto 3.917, de 10.09.01, passou a ser apresentado separadamente e que o coeficiente de participação das despesas com pessoal do MPDFT ficou incluído no montante das despesas e pessoal do Poder Executivo.

7.3.6 Ministério da Fazenda

Em resposta aos itens vinculados a essa pasta ministerial, foi encaminhado a esta Corte de Contas, pela Secretaria Federal de Controle Interno do Poder Executivo e pela Secretaria da Receita Federal os Ofícios nºs 2.188/DGCON/SFC/CGU/PR, de 16 de abril de 2002, e SRF 974/2002, de 15 de abril de 2002, respectivamente.

Por intermédio do primeiro Ofício é informado que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN procedeu a correta contabilização, evidenciando, analiticamente, a Receita da Dívida Ativa Não-Tributária da União. Esclarece também que a STN e a Secretaria de Orçamento Federal – SOF estão revendo a classificação de receitas, objetivando ampliação do nível de informação, em função de exigências contidas na LRF.

Informa que a divergência verificada pelo Tribunal, no que tange a não-coincidência de números nos documentos e sistemas oficiais do Governo Federal, decorre da metodologia de utilização da transação BALANSINT, que permite a visualização de balanços nas modalidades mês a mês e anual. Ao se utilizar a modalidade anual deve-se omitir o campo “mês”, deixando-o em branco. Esclarece que a STN, em parceria com o SERPRO, estima que tal deficiência será eliminada por ocasião da elaboração do SIAFI Século XXI. Informa, ainda, que a partir do exercício de 2002 os dados físicos referentes aos programas governamentais foram extraídos do Sistema SIGPLAN, de forma a evitar divergências numéricas nos demonstrativos apresentados.

Quanto à apresentação dos resultados do cálculo dos valores das receitas efetivamente renunciadas, de forma a viabilizar a sua comparação com as estimativas constantes do demonstrativo de que trata o art. 165, § 6º, da Constituição Federal, a Secretaria da Receita Federal apresenta os resultados do cálculo dos benefícios tributários efetivos para o ano de 2000. Informa que por esse cálculo foi possível alcançar 82,4% dos valores estimados no DBT – Demonstrativo de Benefícios Tributários 2000 e que, desse percentual, a renúncia tributária efetiva foi superior à estimada em 5,11%. Informa também que estão sendo realizados estudos para indicação de medidas a serem adotadas para obtenção de valores

não determinados de imediato e que explicitarão os valores em que não há como efetuar a apuração por não haver registros disponíveis.

Informa, ainda, que o demonstrativo de benefícios tributários efetivos será realizado anualmente, a partir de 2003, por conta da necessidade anual dos valores para inclusão no Relatório de Gestão da SRF.

7.3.7 Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Em resposta aos itens vinculados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício 148/MP/GM, de 16 de abril de 2002, da Secretaria-Executiva do Ministério, os Memorandos nºs 16/SPI/MP e 012/DEINF/SOF/MP, bem como o Memorando 525/SPU, de 12 de abril de 2002, pelos quais são apresentados os esclarecimentos/providências requeridos.

No que tange à observância de parâmetros e indicadores previamente estabelecidos, com indicação específica dos objetivos e resultados alcançados, esclarece que já existem para cada programa finalístico integrante do PPA indicadores para aferição do grau de alcance dos objetivos de cada um deles. Informa também que o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual, além de apresentar, para cada programa, avaliação qualitativa e eventuais recomendações corretivas para seu aprimoramento, e demonstrativo, por programa e ação, de forma regionalizada, da execução física e financeira do exercício anterior e a acumulada, incorpora outro demonstrativo que atende ao solicitado pelo TCU.

Esclarece, ainda, que as metas físicas não devem ser consideradas como quantidades constantes a serem perseguidas, mas parâmetros de planejamento que podem e devem ser ultrapassados no sentido de aumentar a eficiência da ação governamental. Informa também que o Congresso Nacional, ao alterar os valores das dotações orçamentárias, provavelmente por não dispor de parâmetros de custos, deixa de fazê-lo em relação às metas físicas, o que causa discrepância de base nos orçamentos da União. Explica, comparando as metas físicas com as metas financeiras, que as primeiras, por não serem alteradas da mesma forma que as financeiras, podem ser superiores ou inferiores ao programa, enquanto as segundas são limites de autorização de gasto conferido pelo Congresso ao Poder Executivo, portanto podem ser executados em seu total, ou não.

Propõe, diante do quadro evidenciado, que uma alternativa a ser estudada seria a de que as metas físicas relativas às dotações orçamentárias fossem estabelecidas, pelo Poder Executivo, posteriormente à sanção da LOA, quando já estariam conhecidos os recursos efetivamente disponíveis para cada ação e programa, possibilitando melhor aproximação de suas quantificações e até mesmo a sua contratualização com os respectivos executores.

Quanto ao estabelecimento de critérios e padrões uniformes de medição e avaliação, o Ministério esclarece que a metodologia introduzida pelo PPA 2000-2003 estruturou os programas com ações mensuráveis por produto e unidade de medida definidos e uniformes, os quais são idênticos àqueles constantes dos orçamentos, o que garante a medição e a avaliação entre o programado e o executado. Esclarece, adicionalmente, que há preocupação do Ministério em adequar as respectivas metas físicas, mesmo nos casos em que, por razões técnicas ou no sentido de conferir maior transparência à ação de Governo, sejam alterados o produto e/ou unidade de medida de uma determinada ação.

No que tange ao atendimento do disposto no art. 42 do ADCT, informa que a Secretaria de Orçamento Federal tem buscado cumprir o preceito legal. Esclarece que, não obstante os orçamentos de 2000 e 2001 terem sido elaborados com percentuais inferiores, na elaboração do orçamento de 2002, tanto no Projeto de Lei Orçamentária quanto na própria Lei, aquele dispositivo constitucional foi atendido. Informa, ainda, que foi encaminhado ao Congresso Nacional proposta de Emenda à Constituição 254-B,

de 2000, que “Altera o art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prorrogando, por dez anos, a aplicação, por parte da União, de percentuais mínimos do total dos recursos destinados à irrigação nas Regiões Centro-Oeste e Nordeste”.

Quanto à questão de o Ministério adotar medidas para garantir maior eficácia ao controle do patrimônio imobiliário da União, esclarece a Secretaria de Patrimônio da União que, por conta de determinação do TCU, ocorrida em 2000, encontra-se suspenso procedimento licitatório conduzido pelo BNDES, na fase de abertura de proposta comercial, tendo por objeto as seguintes atividades: a) estudo do modelo de gestão das Gerencias Regionais de Patrimônio da União e a sua implementação, mediante processo piloto; b) alienação de 11.000 (onze mil) imóveis da União na faixa litorânea ou metropolitana nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (considerando a alienação, a venda, aforamento e a remição de aforamentos); c) proposição de metodologia de cadastramento de imóveis da União e seus eventuais ocupantes e sua implementação, de forma experimental, abrangendo 1.000 (mil) imóveis; e d) demarcação de aproximadamente 1.683 quilômetros de terrenos de marinha e marginais nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

Informa, ainda, a SPU, que adotou providências com vistas a promover, com o concurso da SPOA/MP, procedimento licitatório tendo por objeto a demarcação de 700 quilômetros de terrenos de marinha e marginais em diversas unidades da Federação, e cadastramento de certos segmentos demarcados, não concluído em decorrência da apresentação de propostas inexeqüíveis. Esclarece também que se iniciou, no exercício de 2001, a cobrança sistemática dos devedores de receitas patrimoniais, por intermédio do SIAPA, priorizando-se o procedimento de cobrança relativo aos maiores devedores de receitas inadimplidas. Informa, adicionalmente, que, no exercício de 2001, a arrecadação de receitas patrimoniais foi da ordem de R$ 168,6 milhões, indicando incremento de 15,38%.

7.3.8 Ministério da Saúde

Em resposta aos itens vinculados a essa pasta ministerial, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício MS/SE/GAB 327, de 18 de abril de 2002, da Secretaria-Executiva do Ministério, documento Referente ao Memorando MS/SE/GAB 100, de 3 de abril de 2002, em que são dispostas as informações e providências requeridas.

Esclarece a Secretaria de Políticas de Saúde que, para maximizar as ações do Ministério no âmbito do combate às carências nutricionais, encomendou estimativas do número de crianças em risco nutricional, por município, ao Núcleo de Estudos e Pesquisas Epidemiológicas Nutricionais e de Saúde de São Paulo da USP, as quais se fundamentaram em pesquisas nacionais de base domiciliar sobre saúde e nutrição, em dados de Pesquisa Nacionais por Amostras de Domicílios e em dados de Censos Demográficos. Do resultado dessas estimativas obteve-se, para cada município, o percentual de crianças e gestantes em risco nutricional. Esses percentuais foram aplicados aos dados oficiais do IBGE relativos à população de crianças até seis anos de idade de cada município. Os municípios com maior prevalência de risco nutricional receberão, proporcionalmente, maior número de bolsas-alimentação, garantindo a focalização do Programa nas regiões mais acometidas pela desnutrição.

Informa, ainda, que foram realizadas validações desses estudos com base nos dados da avaliação de impacto do ICCN, segundo dados do Sistema de Informações da Atenção Básica – SIAB. Informa também que a recomendação de ampliar os recursos do ICCN está contemplada com o PBA – Programa Bolsa-Alimentação, cabendo ao município decidir pela adesão ou não ao Programa em substituição ao ICCN. Em nível nacional, o orçamento anual para essas ações passa de cerca de R$ 167 milhões (ICCN) para R$ 646,5 milhões (Bolsa-Alimentação).

7.3.9 Ministério da Educação

Em resposta aos itens vinculados ao Ministério da Educação, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício 153/2002/SE/MEC, de 23 de abril de 2002, da Secretaria-Executiva do Ministério, o MEMO/SEF/FUNDEF 1772, de 17 de abril de 2002, e o Ofício 189/2002/FNDE/DIRAE, de 19 de abril de 2002, em que são apresentados esclarecimentos e providências adotados.

Informa, tão-somente, o Departamento de Acompanhamento do Fundef, nos aspectos formais, que, relacionado ao valor por aluno no âmbito do FUNDEF, o valor mínimo nacional por aluno/ano, de que trata o art. 6º da Lei 9.424/96, foi estabelecido por Decreto Federal, com seus respectivos valores mínimos para cada ano (1998/2001) para as 1ª a 4ª séries e 5ª a 8ª séries.

Já no que tange a promover a revisão do valor *per capita* da refeição fornecida aos alunos matriculados no ensino fundamental, informa o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que na elaboração dos cardápios de alimentação escolar são levados em consideração análises feitas pelas Entidades-Executoras e pelos Conselhos de Alimentação Escolar, bem como levantamentos dos custos, objetivando identificar o valor desses cardápios. Esclarece que o cardápio composto com menos de 70% de produtos básicos aumenta o seu custo médio, e que a baixa freqüência de produtos regionais e de safra nos cardápios também elevam o seu custo. Informa, ainda, que tem recomendado aos Conselhos que, nos eventos de capacitação, sejam considerados as questões de custos e planejamentos de cardápios, bem como que se façam levantamentos dos preços praticados nas compras de produtos destinados ao Programa.

7.3.10 Ministério de Minas e Energia

Em atendimento ao item vinculado ao Ministério de Minas e Energia, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício 351/SE/MME, de 4 de abril de 2002, da Secretaria-Executiva do Ministério, cópia do Aviso 250/MME, de 13 de dezembro de 2001, em que são apresentados esclarecimentos e providências adotados.

Reporta-se aquela pasta ministerial ao atendimento ao item 8.1 da Decisão 833/2000 – TCU – Plenário, que determinava a adoção de providências ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE. Informa que o Decreto 3.529, de 21 de junho de 2000, dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do CNPE, sendo que o mesmo foi instalado em 30 de outubro de 2000, quando, então, ocorreu a primeira reunião do Conselho. Informa também que os Comitês Técnicos, no total de 8 (oito), já foram todos instituídos, sendo: o Comitê Técnico 1 – CT1 o que cuida do Consumidor e Tarifas; o Comitê Técnico 2 – CT2 do Planejamento do Suprimento de Energia Elétrica; o Comitê Técnico 3 – CT3 da Matriz Energética; o Comitê Técnico 4 – CT4 da Eficiência Energética; o Comitê Técnico 5 – CT5 das Fontes Renováveis Complementares; o Comitê Técnico 6 – CT6 da Importação de Energético; o Comitê Técnico 7 – CT7 do Meio Ambiente; e o Comitê Técnico 8 – CT8 da Atração de Investimentos e Marcos Legais.

7.3.11 Ministério do Trabalho e Emprego

Em atendimento ao item vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício 005/2002/AS/CI/MTE, de 9 de abril de 2002, do Assessor Especial de Controle Interno do Ministério do Trabalho e Emprego, o Memorando 693/CGSDAS/DES/SPPE/MTE, de 8 de abril de 2002, em que são apresentados esclarecimentos e providências adotados.

Esclarece que o Ministério vem investindo em ações para aperfeiçoamento da habilitação do benefício do Seguro-Desemprego, com o objetivo de auxiliar o trabalhador na busca de uma nova

colocação no mercado de trabalho e de eximi-lo do ônus da prova. Informa que o atendimento integrado de solicitação do benefício do Seguro-Desemprego, com as ações de intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional, tem como objetivo reduzir o tempo de espera do trabalhador para retorno ao mercado de trabalho; sendo que a implantação desse atendimento é uma das ações prioritárias do Ministério (45% dos trabalhadores que requerem o benefício o fazem na rede de atendimento integrado, o que proporciona maior eficiência ao Programa).

O MTE atua com uma rede de 1.941 postos de atendimento, sendo 585 da rede própria, 900 pertencentes ao SINE – rede conveniada e 12 pertencentes às Entidades Parceiras. Em caráter provisório, a Caixa Econômica Federal participa da recepção dos requerimentos do Seguro-Desemprego com 438 agências. Informa, ainda, que com o Cadastro Geral de Admitidos e Desligados – CAGED, que permite verificar se houve efetivamente o desligamento do trabalhador e se este foi efetivamente reempregado, foram indeferidos cerca de 16.000 trabalhadores por mês, num universo de 400.000 solicitações ao benefício, o que representa uma taxa de habilitação de 96%. Esclarece, também, no que se refere ao intervalo entre o requerimento e a concessão do benefício, que 86% dos trabalhadores recebem o seu benefício em torno de 30 a 37 dias da solicitação.

7.3.12 Ministério dos Transportes

Em atendimento ao item vinculado ao Ministério dos Transportes, foi encaminhado a esta Corte de Contas, em anexo ao Ofício 190/02/SE/MT, de 12 de abril de 2002, da Secretaria-Executiva do Ministério, a Nota Técnica 03/02, da Coordenação Geral de Capacitação de Recursos, de 11 de abril de 2002, em que são apresentados esclarecimentos e providências adotados.

Informa que por intermédio da apresentação de Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo Federal, em 31 de outubro de 1995, foi encaminhado ao Congresso Nacional proposta com vistas a atender o disposto no art. 21, inciso XXI, da Constituição Federal, visando a promover efetiva modernização no setor transportes. O projeto foi firmado pelos Srs. Ministros da Aeronáutica e dos Transportes e estabelece os princípios e as diretrizes para o Sistema Nacional de Viação, resultando no estabelecimento do princípio da descentralização do sistema viário, entendendo-se que “o princípio da descentralização compreende a competente repartição de encargos entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como a possibilidade de delegação entre essas esferas de governo e entre o setor público e a iniciativa privada”.

Esclarece que, de maneira a possibilitar o enquadramento da malha rodoviária federal nos critérios estabelecidos, o Ministério dos Transportes e o DNER entabularam negociações com os diversos Estados da Federação, o que resultou na assinatura de Atas de Entendimento, refletindo o conceito de que cerca de 17.400km, dos quais 13.000km pavimentados e 4.400km não pavimentados, são rodovias de interesse eminentemente local, justificando-se, portanto, a sua transferência para a jurisdição estadual. Esclarece que, em razão da considerável extensão das rodovias e da precariedade de conservação, optou o Governo Federal pela execução das obras de restauração de maneira prévia a sua efetiva estadualização, sendo que os recursos necessários para tal mister foram negociados junto a entidades financeiras internacionais, que resultaram na assinatura, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, de contratos de empréstimo nos valores de US$ 300 milhões cada, para execução do projeto de Restauração e Descentralização de Rodovias Federais. O projeto, no valor total de US$ 1,250 milhões deverá ser desenvolvido em duas etapas (a 1ª etapa orçada em US$ 750 milhões, com contrapartida do Governo de US$ 150 milhões, e a 2ª etapa com US$ 500 milhões, com contrapartida do Governo de 100 milhões).

7.4 Considerações Finais

Considerando as recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas da União no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2000, assim como seu atendimento por intermédio das respostas encaminhadas pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público da União, bem como pelos ministérios e órgãos envolvidos, efetivou-se o monitoramento das ações implementadas pelos respectivos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, objeto das recomendações, alcançando-se o objetivo de aperfeiçoamento do processo constitucional sob a responsabilidade da Corte de Contas.

Atendidas as recomendações, mesmo que em alguns casos apenas parcialmente, entende-se necessário, também, sejam desenvolvidas ações de acompanhamento, por parte do TCU, para que a implementação das atividades e ações de Governo se mantenha dentro dos parâmetros estabelecidos. Essas ações de controle podem se desenvolver tanto nos Relatórios de Contas do Governo, em exercícios posteriores, como na apreciação de contas prestadas de forma individualizada, ou seja, órgão a órgão, ano a ano.

Por fim, o acompanhamento das deliberações do Tribunal, seja por intermédio de Relatório sobre as Contas do Governo, seja por intermédio das prestações de contas e dos resultados das auditorias e fiscalizações por ele realizadas, assume papel de efetiva ação de controle, atribuição constitucional desta Corte de Contas.

8 – SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

8 SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETOS DE PARECER

8.1 SÍNTESE DO RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral
Senhoras e Senhores,

Reúne-se hoje, o Plenário do Tribunal de Contas da União, pela 67ª vez, para apreciar as contas prestadas pelo Exmo. Sr. Presidente da República, e, pela 2ª vez, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, para examinar as contas dos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Chefe do Ministério Público da União.

Em razão do sorteio realizado na Sessão Plenária de 4.10.2000, cabe-nos a apresentação do Relatório e dos Projetos de Pareceres previstos no Regimento Interno desta Casa.

O Relatório está conforme às diretrizes estabelecidas pelo Plenário (Decisão 396/2001). Dele constam, além da análise dos Balanços Gerais da União, da execução dos Orçamentos Públicos Federais e da Ação Setorial do Governo, verificações relevantes sobre o desempenho da economia brasileira, o fenômeno da terceirização na Administração Pública, os resultados do Programa Brasil Empreendedor, do Programa Refis e do Projeto Alvorada, além de estudos sobre as crises energética e carcerária no ano de 2001.

A seguir, apresentamos a síntese do Relatório, com especial atenção para os pontos que guardam maior relevância.

DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

Em 2001, vários acontecimentos adversos reverteram as projeções de crescimento econômico delineadas no início do ano. A escassez de energia elétrica, a crise argentina e a desaceleração mundial representaram obstáculos para o crescimento econômico, a geração de empregos e a redução do nível de preços.

Diante dessas circunstâncias, o PIB apresentou crescimento de apenas 1,51%, o rendimento médio real das pessoas ocupadas caiu 3,3%, deflacionado pelo INPC, e a taxa de juros "over"–SELIC vigente em dezembro atingiu 19% a.a.

Sem embargo, a desvalorização da moeda, cuja cotação média chegou a R$2,74/US$ em outubro e encerrou o ano a R$2,36/US$, contribuiu para o superávit na balança comercial de US$ 2,6 bilhões, reduzindo o déficit em transações correntes.

No âmbito interno, afere-se o crescimento da dívida pública interna, bem como as limitações das políticas econômicas à disposição do Governo.

Quanto à política monetária, o mercado financeiro continua fazendo arbitragem entre as taxas de juros internas e externas, atento aos riscos cambial, de liquidez e de solvência, os quais impedem a convergência entre as duas taxas, tornando restrito o âmbito de atuação da autoridade monetária.

A partir de março do ano passado, com a piora do cenário externo, o Banco Central inverteu a política de redução da taxa de juros observada desde 1999, tendo elevado a taxa básica Selic de 15,25% para 19%, com aumento do juro real esperado de 10,59% a.a. para 13,55% a.a..

Apesar de essas taxas serem elevadas, em termos internacionais, e inviáveis a longo prazo, elas são menores que a taxa de 26,6% a.a., de 1998, antes da desvalorização cambial, e inferiores à média de 22% a.a., observada no período de 1994 a 1998.

As altas taxas de juros impedem o desenvolvimento do mercado de crédito. Quase sete anos após a estabilização, o crédito total em relação ao PIB, que chegou a 37% em 1994, caiu para 26,8% em 2001. Os únicos agentes que efetivamente lucraram foram os bancos, cujo patrimônio líquido cresceu 17,3%. Os lucros dos cinqüenta maiores aumentaram 158%. Na média, o lucro passou de 4% do patrimônio líquido para 7,9%. Já entre os quinze maiores, quase dobrou, de 5,6% para 10,9%. Esse excepcional desempenho das instituições financeiras foi obtido principalmente com aplicações em títulos e valores mobiliários e não com a intermediação financeira. Com efeito, a carteira de crédito dos cinqüenta maiores bancos, excluídos o BNDES e a CEF, cresceu 21%, enquanto as aplicações em títulos e valores mobiliários, quase todas da responsabilidade do governo, subiram 34%. Em 2000, o total aplicado em crédito equivalia ao aplicado em títulos. No final de 2001, o total aplicado em títulos (R$ 309 bilhões) superou o aplicado em crédito em 11%. As operações de crédito dos bancos, que representavam 90% dos ativos em 1994, passaram a responder por 59% em 2001.

Em relação à política fiscal, o Tesouro Nacional apresentou déficit nominal de caixa igual a R$ 11,6 bilhões, incluindo os pagamentos de juros, o que corresponde a 3,61% do PIB, desconsiderando os efeitos da variação cambial. Esse déficit decorreu exclusivamente do serviço da dívida, pois o resultado primário (receitas menos despesas, exceto juros) foi positivo.

Desta forma, o superávit primário registrado nos últimos anos tende a desaparecer, pois foi obtido por meio da privatização de empresas estatais e do aumento da carga tributária, que já alcançou em 2001 o nível bastante elevado de 34,256% do PIB. Ademais, permanecem as pressões em favor do dispêndio, a começar pela previdência social.

A despesa com juros tem crescido em ritmo superior aos demais gastos públicos. No período de 1995 a 2001, enquanto as despesas com previdência e assistência social, com pessoal, com saúde e saneamento, e com educação e cultura cresceram, respectivamente, 114,6%, 72,7%, 61,5% e 27,1%, os juros e encargos da dívida pública aumentaram 213%. Tal situação tende a agravar-se, pois a despesa com juros acompanha o crescimento da dívida interna.

Não havendo possibilidade de aumento da carga tributária acima dos atuais níveis, apresenta-se, como importante fonte de receita, a cobrança de tributos não pagos. Há R$ 21,1 bilhões de crédito tributário em cobrança administrativa no âmbito da Secretaria da Receita Federal. O valor inscrito na dívida ativa pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional atinge R$ 150,8 bilhões, sendo que apenas 8,61% dos processos eqüivalem a 89,73% dos valores em cobrança judicial. Os créditos previdenciários, em cobrança administrativa e judicial, alcançam R$ 50 bilhões e R$ 75,6 bilhões, respectivamente. No entanto, a efetividade na cobrança judicial dessa dívida é muito baixa, pois o valor arrecadado no exercício de 2001 correspondeu somente a 0,46% e 0,20% dos estoques, no âmbito dos Ministérios da Fazenda e da Previdência, respectivamente. Essa situação demonstra a imprescindibilidade da intensificação das ações de recuperação de crédito tributário.

Em 2001, a dívida mobiliária interna de responsabilidade do Tesouro Nacional totalizou R$ 692,3 bilhões. A dívida de responsabilidade do BCB perfez R$ 126,2 bilhões – acréscimo de 47,28% em relação ao ano anterior. De 1994 a 2001, a dívida mobiliária interna, em poder do mercado, aumentou 910,1% em termos nominais, em razão, basicamente, das altas taxas de juros praticadas nos últimos anos,

da securitização das dívidas dos Estados, dos Municípios e do setor rural, do socorro aos bancos privados e da assunção de outras dívidas pelo governo federal.

Somente no período de dezembro de 2000 a dezembro de 2001, a Dívida Pública Mobiliária Federal Interna, que exclui os créditos securitizados e os títulos da dívida agrária, passou de R$ 528,7 bilhões para R$ 670,2 bilhões, representando aumento de 26,8%, em termos nominais, e de 14,8%, em termos reais.

Mantida a atual taxa básica de juros em 19% a.a., a dívida interna dobra em quatro anos somente pelo efeito da capitalização dos juros. Essa situação sinaliza a pouca viabilidade da manutenção do atual patamar de juros, comprometendo a percepção da capacidade de solvência.

Preocupa o aumento da participação de títulos indexados à variação cambial, que passou de 22,5%, no início do ano de 2001, para 28,6%, no final, tendo atingido 32,9% em outubro. Esse aumento foi resultado do esforço do Banco Central em oferecer proteção ("hedge") aos agentes de mercado e tentar conter a desvalorização cambial ocorrida no período.

No âmbito externo, a situação revela certa vulnerabilidade do país a crises externas.

Em 2001, o déficit em transações correntes – soma do resultado da balança comercial, da balança de serviços e das transferências unilaterais – atingiu US$ 23 bilhões, correspondente a 4,61% do PIB. Em valores absolutos, é o segundo maior do mundo – inferior somente ao dos EUA. Em termos relativos, também é um dos maiores do mundo. Além disso, esse passivo cresce ao ritmo de mais de 6% a.a.

A dívida externa subiu de 39,7% do PIB, em 2000, para 40,9%, em 2001, embora o Banco Central tenha promovido ajustes que expurgaram US$ 30,3 bilhões do estoque da dívida externa, mediante a transformação dos empréstimos intercompanhias em investimentos diretos, e as obrigações vencidas e não-cobradas. Para quitar essa dívida, o Brasil precisaria acumular o equivalente a três anos de exportações.

Os dispêndios em relação ao PIB com juros e amortizações subiram de 3% para 9%, entre dezembro de 1995 e setembro de 2001. Em dezembro de 1995, o serviço da dívida somava US$ 21,4 bilhões – equivalente a 46,1% das exportações. Já em setembro de 2001, as despesas totalizaram US$ 47,8 bilhões – 82,3% das exportações.

Não obstante, o País continua a atrair investimentos estrangeiros, utilizando esses recursos para cobrir o déficit em transações correntes (98,1% do total). Sempre há, no entanto, o risco de interrupção desse fluxo. Além disso, o passivo externo líquido gerado por esses investimentos, que passou de US$ 195 bilhões, em dezembro de 1995, para aproximadamente US$ 360 bilhões, em dezembro de 2001, acarreta aumento das remessas de lucro e dos pagamentos de juros para outros países, que poderá chegar a 2% do PIB.

A estratégia recomendada para reduzir a dependência externa é o aumento do saldo comercial. No ano de 2001, a balança registrou melhora, com superávit de US$ 2,64 bilhões, contra o déficit de US$ 730 milhões em 2000. Entretanto, mesmo com o benefício da desvalorização cambial, verificada a partir de 1999, as exportações não cresceram como esperado. Essa situação decorre tanto dos baixos preços dos principais produtos exportados pelo Brasil, quanto das barreiras não-tarifárias impostas pelos EUA e pelos países europeus, principais mercados consumidores, especialmente em razão dos subsídios agrícolas e das cotas-limite para as importações feitas por esses países.

OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

O Plano Plurianual – PPA

O Plano Plurianual 2000/2003 configura o instrumento que explicita a visão do Governo para o desenvolvimento do País, estabelecendo as diretrizes e objetivos gerais e as metas setoriais que deverão ser executadas. Foi originalmente concebido em torno de 365 programas, aumentados para 405 até 2001, estruturados a partir de ações, na forma de projetos, atividades e operações especiais, que se relacionam, diretamente, ao objetivo expresso do programa. Os gastos previstos no PPA concentram-se no âmbito do Poder Executivo e são executados, principalmente, na consecução de programas cujo objetivo é atender diretamente o que se identifica como demandas da sociedade, no total de R$ 985 bilhões.

A relação programação/execução orçamentária, por função, referente ao ano de 2001, expressou aumento de 2% em relação ao ano anterior. No entanto, a baixa execução orçamentária, relativa a algumas funções, poderá comprometer os macroobjetivos e programas do PPA 2000/2003. Segundo o Relatório de Avaliação do PPA 2000/2003 do exercício de 2001, elaborado pelo Governo Federal, também há restrições ao desempenho das metas físicas de muitas ações, relacionadas, principalmente, com a tardia celebração de contratos, convênios e licitações, ao contingenciamento orçamentário e ao atraso na liberação de recursos financeiros.

Não obstante resultados positivos, apurados a partir da avaliação setorial dos programas, persiste a necessidade de aperfeiçoamento contínuo do Plano, em face de inconsistências verificadas neste exercício, também já apontadas no ano de 2000, e da necessidade de maior integração entre o PPA e as leis orçamentárias.

Lei Orçamentária Anual

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2001 dispôs, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, Receita e Despesa no valor total de R$ 950 bilhões.

A execução das Receitas Correntes totalizou valor líquido de R$ 289,4 bilhões, equivalente a 94,4% do valor da previsão. Esse valor executado representa, em relação ao correspondente do exercício de 2000, incremento real de arrecadação dessa receita de 3,8%. As Receitas Correntes participaram com 47,6% do total da receita líquida arrecadada.

A execução das Receitas de Capital totalizou R$ 318,7 bilhões, equivalente a 47,5% do previsto. Em relação ao arrecadado no exercício anterior, houve queda real de arrecadação dessa receita de 27,6%. As Receitas de Capital participaram com 52,4% do total da receita líquida.

A execução das Despesas Correntes, com valor de R$ 293,7 bilhões, participa com 48,7% do total executado da despesa orçamentária, apresentando, em relação ao exercício de 2000, aumento real de 6,46%. Os juros e encargos da dívida, totalizando R$ 52,8 bilhões, participam com 8,75% na composição da despesa orçamentária, sendo 18% das despesas correntes, cujos gastos apresentaram aumento real de 23,2%.

A execução das Despesas de Capital, pelo seu total realizado de R$ 309,7 bilhões, compõe a despesa orçamentária executada com a parcela de 51,3%, apresentando redução real de 23,4% sobre o exercício anterior.

A participação dos Poderes da União, na execução da despesa orçamentária, apresentou os seguintes percentuais: Poder Legislativo, 0,49%; Poder Judiciário, 1,69%; Poder Executivo, 97,82%, mantendo-se, assim, os níveis do exercício anterior, que apresentaram as participações de 0,4%, 1,51% e 98,1%, respectivamente. O elevado percentual atribuído ao Poder Executivo engloba as despesas com juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública, que perfazem R$ 327,5 bilhões, correspondendo a 54,27% do total executado da despesa orçamentária. O montante das despesas do Poder Executivo, propriamente dito, representa 43,54% do total da despesa orçamentária líquida realizada.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais foram realizadas no total de R$ 65,4 bilhões, significando 10,8% da despesa orçamentária executada e 22,3% das Despesas Correntes. Esses gastos apresentaram incremento real de 1,83% em relação ao exercício anterior.

A participação das despesas com Pessoal atingiu 35,1% das Receitas Correntes Líquidas, ficando abaixo do limite de 50% estabelecido na Lei Complementar 101/2000.

O Poder Executivo, em atendimento às metas de resultado primário, fixadas no Decreto 3.746/2001 e suas alterações, promoveu, no início do exercício de 2001, rigoroso contingenciamento dos limites orçamentários e, no final do exercício, promoveu seu descontingenciamento. Isso redundou em vultosos valores inscritos em restos a pagar, provenientes de um exercício para outro, comprometendo os recursos do caixa da União destinados às novas dotações orçamentárias.

Esse processo, na prática, sobrecarregou toda a sistemática de pagamentos dos próximos exercícios, criando um orçamento paralelo a executar, proveniente de saldos não liquidados no exercício anterior, além dos tradicionais pagamentos destinados às futuras dotações. A longo prazo, a situação, se não revertida, pode tornar-se equação de difícil solução, com a necessidade de decisão sobre a execução das despesas não liquidadas em exercícios anteriores ou a execução das despesas consignadas no novo orçamento.

Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

O orçamento de Investimento das Empresas Estatais na lei orçamentária anual e em suas alterações incorporara a programação de 62 empresas, das quais 50 são do setor produtivo e 12 do setor financeiro. Durante o exercício, o número de empresas elevou-se a 64, com a inclusão de uma instituição financeira, federalizada em fins de 2000, e uma empresa do setor produtivo, criada por cisão de ativos, no âmbito da Petróleo Brasileiro S.A.

A dotação para cobertura dos dispêndios com investimento dessas empresas foi inicialmente de R$ 13,7 bilhões, acrescida de 4,0 bilhões sob a forma de créditos adicionais e cancelamento de R$ 1,9 bilhão, totalizando R$ 15,8 bilhões ao final do exercício de 2001. Registre-se que dos R$ 4,0 bilhões, originários dos créditos adicionais, cerca de R$ 2,8 bilhões foram autorizados por medidas provisórias editadas no último dia do exercício financeiro.

Desses valores, o conjunto das empresas estatais federais executou investimentos no montante de R$ 12,9 bilhões, equivalentes a 82,3% da dotação anual aprovada. Esses valores, atualizados pelo IGP-DI, foram 17,9% maiores que o valor dos investimentos em 2000.

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

A arrecadação das Receitas Correntes foi inferior à realização das Despesas Correntes em R$ 4,32 bilhões, enquanto as Receitas de Capital superaram as Despesas de Capital em R$ 8,98 bilhões, permitindo, assim, na composição global da execução orçamentária, superávit de R$ 4,66 bilhões. Ressalte-se que a Receita Arrecadada teve decréscimo de 6,6% em relação a 2000, diferença parcialmente compensada com a diminuição de 2,1% na Despesa Realizada.

O grupo de despesa relacionado com a "Dívida Interna e Externa", compreendendo as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com as redes interna e externa de instituições e estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo, alcançou, no exercício, a importância de R$ 327,50 bilhões, o que corresponde a 54,3% do total das despesas realizadas (R$ 603,43 bilhões).

O montante do endividamento interno e externo da União, no valor de R$ 897,56 bilhões, representa 75,8% do PIB brasileiro, estimado em R$ 1.184,77 bilhões. Desse endividamento, 81,1% são provenientes de operações de crédito internas e 18,9% de externas. Em relação a 2000, houve acréscimo de endividamento no valor de R$ 146 bilhões.

O serviço da dívida interna e externa vem sendo o mais expressivo componente da despesa da União, com R$ 101,37 bilhões, em função da política adotada pelo Governo Federal, correspondendo a 25,8% das despesas realizadas por Programas de Governo. Esse valor representa quase o dobro do montante aplicado em importantes funções de governo, como Agricultura, Assistência Social, Defesa Nacional, Educação, Saúde e Segurança (R$ 55,30 bilhões).

Relativamente ao estoque da Dívida Ativa da União de R$ 204,80 bilhões e à arrecadação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, apesar dos resultados obtidos, o montante arrecadado da Gestão Tesouro – R$ 1,64 bilhão, contra R$ 1,80 bilhão em 2000, com decréscimo de 9,1%, ainda se encontra aquém do desejável (0,8% do estoque total e 1,1% da dívida ativa Gestão Tesouro).

O resultado da ação da PGFN, no ano de 2001, gerou arrecadação global de R$5,29 bilhões, sendo R$3,65 bilhões de conversão de depósitos judiciais em rendas da União, contra R$6,26 bilhões em 2000, resultando decréscimo de 15,4%.

O Relatório BGU apresenta demonstrativo emitido pelo sistema de controle da dívida do INSS, dando conta de que a Dívida Ativa daquele órgão é de R$ 77,22 bilhões. No entanto, a conta destinada a esse registro no SIAFI apresenta saldo de R$ 53,75 bilhões. Não há no Relatório nem nas Notas Explicativas informações que esclareçam essa diferença.

Relativamente às contas Convênios a Pagar e Contratos de Programa de Repasse a Pagar, do subgrupo Restos a Pagar Processados, a Lei 4.320/64 estabelece que os restos a pagar devem ser registrados por exercício e por credor, distinguindo-se os processados dos não processados. Os restos a pagar processados geralmente têm data de pagamento mediata ou imediata, razão pela qual, normalmente, não se faz registro identificando o exercício a que se referem.

Ocorre que alguns órgãos e entidades têm utilizado o procedimento de, antes de 31 de dezembro, transferir saldos para contas tais como "Convênios a Pagar" e "Contrato de Programa de Repasse a Pagar". Tal prática merece exame, para conhecer sua fundamentação legal, bem como verificar

se o Sistema SIAFI permite o adequado acompanhamento da execução desses restos a pagar não processados, associando-os às despesas realizadas em exercícios anteriores.

É indispensável relacionar restos a pagar ao programa ou projeto/atividade a que se refere a despesa pendente de pagamento, para permitir a adequada avaliação da execução do orçamento e dos programas nele inseridos. Em decorrência do regime de competência da despesa pública, deve-se evidenciar a aplicação de determinada importância, por programa, mesmo que não liquidada ou paga, sendo essencial preservar, também, a informação quanto ao posterior pagamento ou cancelamento dos valores inscritos.

Em relação ao exercício de 2000, as operações de crédito internas, a preços correntes, apresentaram aumento nominal de 58,4%, e incremento, em termos reais, de 44,8%. Já as operações de crédito externas, que a preços correntes tiveram aumento de 19,4%, apresentaram acréscimo real de 9,1%.

Quanto ao relacionamento entre o Tesouro Nacional e o Banco Central, o ativo do Banco contra o Tesouro sofreu acréscimo de 32,5% (R$ 47,16 bilhões), em relação ao exercício de 2000, enquanto o passivo foi reduzido em cerca de 2,1% (R$ 1,9 bilhão). O Fluxo Financeiro demonstra que em 2001 ocorreu transferência líquida de cerca de R$ 9,8 bilhões do Banco Central para o Tesouro Nacional.

Em relação aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, o resultado da execução financeira apresenta superávit de R$ 85,10 bilhões, evidenciado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial, correspondendo a aproximadamente 29,4 % das Receitas Correntes, passível de utilização na abertura de créditos adicionais em 2002.

No mesmo demonstrativo, o Patrimônio Líquido – formado pela diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real – após a apuração do resultado, apresentou superávit de R$ 226,65 bilhões, decréscimo de 20,6% em relação ao ano anterior. Essa redução decorreu da variação negativa de 63,4% no Patrimônio/Capital e de 8,2% nas Reservas e de variação positiva de 30,5% no Resultado Acumulado, provocadas pela incorporação do resultado do exercício, ajustes de exercícios anteriores e constituição/reversão de reservas.

Por fim, a inclusão nos volumes do Balanço Geral da União, a partir do exercício de 2000, do Demonstrativo das Mutações do Patrimônio Líquido evidencia decréscimo patrimonial de 20,6% no exercício de 2001, provocado principalmente pelo resultado negativo do exercício.

Administração Indireta

A Administração Indireta, ao final do exercício de 2001, era composta por 248 entidades contempladas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim distribuídas: 131 autarquias; 40 fundações públicas; 48 fundos especiais; 18 empresas públicas; e 11 sociedades de economia mista integradas total ou parcialmente no Sistema SIAFI (incluindo-se as 7 autarquias, 3 fundações públicas e 1 empresa pública que se encontravam em processo de extinção/incorporação).

Apesar de o Volume III do Balanço Geral da União consolidar, a partir do exercício de 2000, toda a Administração Indireta, abrangendo as até então excluídas empresas públicas e sociedades de economia mista, as considerações tecidas no Volume I–Relatório continuam englobando somente o consolidado das autarquias, fundações públicas e fundos especiais.

As Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da Administração Indireta, no exercício de 2001, passaram a constar do Volume I–Relatório do Balanço Geral da União/2001, no Capítulo III–Balanços Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Indireta, apesar de incluídas pela primeira vez no Volume III–BGU em 1998.

O confronto entre os dados das entidades da Administração Indireta, por natureza jurídica, obtidos no BGU/2001 e no Sistema SIAFI/2001, não evidenciou divergências no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais dessas entidades. No entanto, no Balanço Financeiro, apesar de os valores contabilizados em cada tipo de entidade serem os mesmos, a totalização da Administração Indireta apresenta discrepância quando confrontado o Consolidado da Administração Indireta (Vol. III, fls. 1 a 5) com a soma total resultante do contabilizado em cada uma das entidades, ambos do BGU/2001. Enquanto no Consolidado foram registrados nas Receitas/Despesas R$ 879,0 bilhões, a soma das entidades resulta no montante de R$ 882,5 bilhões, uma diferença, portanto, de R$ 3,5 bilhões, contabilizada nos Ingressos/Dispêndios Extra-Orçamentários.

Em decorrência da divergência, foi realizada diligência junto à Secretaria do Tesouro Nacional que apresentou a justificativa de que tal diferença decorre do disposto às fls. A-40 do Vol. I do BGU/2001: "No Balanço Financeiro consolidado por Órgão, quando da ocorrência de contas com saldos ora positivos, ora negativos, foi mantido o saldo líquido. Nos consolidados por Tipo de Administração, quando os saldos contábeis referiram-se a ajustes ora positivos, ora negativos, esses foram contabilizados de forma positiva, não alterando, contudo, a consistência dos registro efetuados."

No que concerne ao Balanço Financeiro, os Ingressos do exercício alcançaram R$ 818,7 bilhões, enquanto os Dispêndios foram de R$ 782,1 bilhões. Do lado da receita, predominam os Ingressos Extra-Orçamentários, com R$ 463,1 bilhões (56,6% do arrecadado); pela despesa, destacam-se os Dispêndios Extra-Orçamentários, com R$ 425,0 bilhões (54,3% do total despendido).

Com relação ao Balanço Patrimonial, o Ativo Real, em 2001, atingiu o volume de recursos de R$ 863,6 bilhões, para um Passivo Real de R$ 659,6 bilhões. Por conseguinte, o Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta registrou o montante de R$ 204,0 bilhões.

Impende notar que esse resultado foi 24,7% maior que o verificado no ano anterior, quando atingiu R$ 163,5 bilhões; e, na sua composição, há de destacar-se o aumento do PL das autarquias, que cresceu de R$ 121,4 bilhões em 2000, para R$ 146,9 bilhões, em 2001. Das entidades da Administração Indireta, apenas as sociedades de economia mista apresentaram PL menor que em 2000. O PL dos fundos especiais, que teve incremento de 84,6% em relação ao exercício anterior, alcançando R$ 15,5 bilhões, também contribuiu para o acréscimo verificado no PL da Administração Indireta.

Cumpre salientar, por fim, que, no resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas, no exercício de 2001, ocorreu incremento no Patrimônio das Entidades da Administração Indireta da ordem de R$ 49,1 bilhões, o que importa em superávit de 2,3% do total das Variações, com destaque para o superávit registrado nas autarquias, que alcançou R$ 24,8 bilhões. As sociedades de economia mista que, em 2000, foram superavitárias em R$ 59 milhões, registraram, em 2001, déficit de R$ 302 milhões. Esse incremento é decorrente apenas do resultado patrimonial do exercício de R$ 49,1 bilhões, em valores brutos.

Da análise procedida nos Balanços Financeiro e Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, constantes do Balanço Geral da União, conclui-se que os resultados gerais do exercício de 2001, observando-se os pontos ressalvados, refletem a situação contábil, financeira e patrimonial das entidades da Administração Indireta.

ÁREAS TEMÁTICAS EM DESTAQUE

Terceirização na Administração Pública

Especialmente nos últimos anos, a Administração Pública vem adotando a terceirização de mão-de-obra, como método de redução dos quadros de servidores na realização de atividades do Estado.

No direito brasileiro, não existe disciplina consolidada acerca da terceirização, uma vez que ela assume, na prática, diversas formas, associadas, cada qual, a normas específicas.

A par da precária ordenação legislativa, o fenômeno da terceirização, particularmente no que se refere ao setor público, vem adquirindo características próprias, além das definidas nas normas existentes e na doutrina. O processo de terceirização que se vem implementando tem-se tornado cada vez mais abrangente, em face da opção pela redução dos quadros de servidores e pela contenção da atuação do Poder Público no Brasil.

A execução indireta de serviços, mediante contrato, no âmbito do setor público, foi prevista, inicialmente, no Decreto-Lei 200, de 1967, permitindo a transferência, à iniciativa privada, da execução de certas atividades. Também o Estatuto das Licitações e Contratos – Lei 8.666/93 – prevê a contratação de serviços pela Administração Pública para a realização das atividades que exemplifica.

O Decreto 2.487/98, que dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como *agências executivas*, trata da terceirização de atividades mediante contratos e convênios. Insere-se, ainda, nesse contexto, a Lei 9.637/98, que dispõe sobre transferência da administração de serviços públicos para entidades privadas qualificadas como *organizações sociais*.

Há, ainda, os acordos de cooperação técnica celebrados entre o Poder Público e organismos internacionais, com vistas à contratação de *serviços técnicos especializados* e de *consultoria*, para fins de gestão de projetos, nos termos do Decreto 3.751/2001, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Administração.

O Decreto 2.271/97 disciplina a contratação de serviços pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e estabelece a possibilidade de terceirização de serviços relativos às *atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares* aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade contratante. Compreende as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

A Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – trata das despesas em que incorre o Poder Público com a *substituição de servidores e empregados públicos*, nos contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos dos quadros de pessoal da Administração ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto. Também a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2001 – Lei 9.995/2000 – autoriza a contratação de *serviços de consultoria*.

Informações colhidas nos órgãos da Administração Direta, integrantes do Poder Executivo federal, revelam que a despesa anual com a força de trabalho terceirizada já supera R$ 1,5 bilhão, correspondente a 24% do total de gastos com pessoal civil ativo, que registrou, em 2001, R$ 6,3 bilhões.

Registre-se, no entanto, a relação de apenas 13% entre o número de pessoas terceirizadas, em torno de 26 mil, e o pertencente aos quadros funcionais, 202 mil. Isto denota que, se, por um lado, o Governo desonera-se, mediante a terceirização, de encargos sociais e de seguridade, decorrentes das

relações estatutárias, por outro, o dispêndio individual anual médio com os servidores ativos é de apenas 52% dos gastos com os terceirizados, o que coloca em dúvida, do ponto de vista fiscal, a validade da opção pela terceirização.

A política de redução dos quadros funcionais permanentes fica evidente ao se observar que o ingresso, no Poder Executivo, mediante concurso público, tem-se reduzido, registrando 19.675 ingressos em 1995 e apenas 660 em 2001.

Nada obstante, a decisão política do Governo Federal de reduzir a estrutura do Estado não autoriza a prática de ilegalidades verificadas em ações fiscalizatórias, realizadas pelo TCU, na execução de contratos de terceirização. O Decreto 2.271/97 excetua da possibilidade de execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aquelas inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade. Todavia, esta norma não tem sido observada, ocorrendo a alocação de pessoal terceirizado para a execução de atividade-fim do órgão ou entidade contratante, a exemplo da atividade de fiscalização.

Outro problema recorrente é a absoluta falta de controle sobre a execução dos serviços terceirizados, em especial sobre os serviços cuja execução é medida por hora trabalhada.

Vários acordos de cooperação técnica, celebrados com organismos internacionais, para a gestão de projetos, têm-se degenerado em instrumento de mera agregação de mão-de-obra alheia aos quadros funcionais da Administração, com a incumbência de desempenhar tarefas administrativas rotineiras dos órgãos ou entidades executoras.

Registre-se o lapso jurídico nas relações laborais que envolvem os organismos cooperantes, os próprios órgãos executores e o pessoal contratado, que não ocupa cargos ou empregos públicos, para cujo provimento a Constituição Federal exige concurso público, e não é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Desvirtuam o caráter temporário dessas contratações, adstritas à vigência de cada projeto técnico, as sucessivas migrações de pessoal de um projeto para outro, perenizando a prestação de serviços e evidenciando o vínculo contínuo, com burla ao mandamento constitucional do concurso público, o que se torna ainda mais grave nos casos em que os serviços prestados correspondem a atividades próprias dos órgãos executores, em afronta ao Decreto 3.751/2001.

Muitos contratos de consultoria têm abrangido a prestação de serviços rotineiros dos órgãos ou entidades contratantes, a violar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que limita essas contratações à execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração Federal.

A ausência de realização de novos concursos públicos para provimento de cargos ou empregos que compõem os quadros permanentes da Administração tem servido de pretexto, também, ao uso da alternativa de admissões temporárias, fora dos moldes estritos da Lei 8.745/93.

A terceirização na Administração Pública tem conformado uma preocupante realidade: o surgimento de expressivo contigente de “contratados” à margem da lei e da Constituição, ao lado dos titulares de cargos ou empregos públicos, dos ocupantes de funções comissionadas e dos contratados para atender a necessidades realmente temporárias de excepcional interesse público.

Além disso, há número ainda não identificado de empregados de prestadoras de serviço que lograram, por decisões transitadas em julgado, da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, ingressar na Administração Pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio de dispositivo regulamentado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2001, Lei 9.995/2000, prevê a *substituição de servidores e empregados públicos*, mediante contrato de terceirização, para a execução indireta de *atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos dos quadros de pessoal da Administração*.

Em síntese, o instrumento da terceirização, na Administração Pública federal, utilizado restrita e criteriosamente para determinadas atividades, pode vir a constituir útil instrumental para a promoção da maior eficiência do aparelho administrativo estatal. Entretanto, sua instituição requer firme observância das normas existentes, harmonizadas, em especial, com os mandamentos da Constituição – princípios da legalidade e da impessoalidade – para evitar que se torne mero mecanismo de burla ao princípio do concurso público e o retorno das contratações de pessoal ao longe do interesse público.

Projeto Alvorada

O Projeto Alvorada constitui o Plano de Ação do Governo Federal com a missão de reforçar e intensificar o gerenciamento de ações causadoras de impacto na melhoria das condições de vida dos Estados, microrregiões e Municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Busca articular um conjunto de programas e ações voltados para a área social, já implementados, com metas físicas e financeiras diferenciadas para as áreas mais carentes do país, a fim de reduzir as desigualdades regionais e sociais, um dos objetivos fundamentais da República e princípio geral da ordem econômica definido na Constituição Federal (arts. 3º, III e 170, VII).

O art. 23, X, da Constituição Federal dispõe que compete aos três níveis de governo combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. Assim, as políticas públicas voltadas para a área social vêm sendo definidas a partir da co-responsabilidade de gestão e financiamento entre essas esferas de governo, com a participação da sociedade no controle social da regular aplicação do dinheiro público.

O modelo de gestão governamental, introduzido a partir do Plano Plurianual 2000/2003, organiza todas as atividades e projetos executados pelo governo em programas voltados ao atendimento dos problemas da sociedade, agrupados em macro-objetivos, a partir de diretrizes estratégicas definidas, dentre as quais a de combate à pobreza e a promoção da cidadania e da inclusão social, sendo o Projeto Alvorada o plano por excelência para priorizar as regiões mais carentes do País.

Para cumprir o projeto, foram definidos, para os programas e ações selecionados, metas físicas e financeiras, que deveriam ser incluídas em instrumentos legais. Entretanto, nem todos os órgãos envolvidos adequaram às novas diretrizes as metas estabelecidas para seus programas, fato que comprometeu a plena execução das metas definidas para o projeto.

Verificou-se, também, a demora na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, o que inviabilizou o empenho dos recursos de algumas ações.

Todo o instrumental de controle para acompanhar e garantir a implementação das ações ainda está em fase de implantação, não permitindo à coordenação do projeto o monitoramento tempestivo das ações.

A execução orçamentária das 17 ações foi de R$ 3,66 bilhões no exercício de 2001, o que representa 64,3% da totalidade dos recursos programados, no montante de R$ 5,69 bilhões.

Na área da educação, do montante de R$ 2,21 bilhões, programado para 2001, foi executado R$ 1,21 bilhão, 54,9% das metas orçamentárias. A baixa execução orçamentária está

relacionada ao atraso na regulamentação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, fonte que financiou quase integralmente a ação Bolsa Escola.

Na área da saúde, o Projeto Alvorada apresentou execução orçamentária de R$ 1,69 bilhão, 77,7% do valor programado para 2001, que era de R$ 2,17 bilhão. Em percentual, a ação que obteve pior desempenho foi a Bolsa Alimentação, cuja execução orçamentária representou apenas 18,7% do total programado. Já a área de assistência social apresentou elevado grau de execução orçamentária, alcançando 93,4% dos valores programados para 2001.

Na área de geração de emprego e renda, o nível de execução orçamentária atingiu R$ 419,31 milhões, 44,3% do total programado de R$ 946,91 milhões. Limitou a execução o atraso na assinatura da contratação das operações externas de crédito junto ao BID e BIRD, principais fontes de financiamento do Prodetur II e do Programa de Combate à Pobreza Rural, respectivamente.

Para o exercício de 2001, a Lei Orçamentária contou com R$ 3,11 bilhões, oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Desse valor, 95,8% foram destinados a ações do Projeto Alvorada (R$ 2,98 bilhões), e o restante financiou ações emergenciais de defesa civil. A execução do fundo, no âmbito do Projeto Alvorada, representou 60,6% dos recursos aprovados na LOA/2001. Como a maior parte dos recursos foi alocada ao Bolsa Escola, que recebeu R$ 1,49 bilhão (47,8% dos recursos da fonte 179 para o exercício), a tardia regulamentação do fundo comprometeu a execução de 66,3% dos recursos da ação, que representou R$ 983,69 milhões.

Quanto à implementação dos Portais do Projeto Alvorada, observou-se que 65,6% têm menos de 8 meses de implantação. A composição das equipes atende aos requisitos mínimos de maneira satisfatória, tanto do ponto de vista quantitativo, quanto da escolaridade necessária. A maioria dos coordenadores afirmou ter dificuldade na atividade de identificação das necessidades básicas da comunidade, tendo em vista a complexidade da tarefa.

Os equipamentos – computador e acessórios; televisão; videocassete – estão disponíveis em menos de 60% dos portais submetidos ao questionário, enquanto a estrutura mínima – sala de atendimento; sala de administração; banheiro – encontra-se presente em torno de 90% dos portais.

Por meio do Decreto 3.877/2001, foi instituído o Cadastro Único para programas sociais de transferência de renda, incluindo as seguintes ações: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Agente Jovem, o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação.

O Cadastro Único já se encontra em fase de implantação nos estados do NE (exceto MA) e em MG, e tem a CEF como agente condensador das informações.

Como instrumento de acompanhamento do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no projeto, foi criado, no início do segundo semestre de 2001, o sistema de informações gerenciais. Mas a falta e a não-atualização de dados no sistema impossibilitam-lhe a utilização como suporte idôneo da análise do desempenho físico e financeiro do Projeto Alvorada.

Programa Brasil Empreendedor

Segundo o IBGE, as micro, pequenas e médias empresas representam 98% do total das empresas existentes no Brasil, respondem por 60% dos empregos gerados e participam com 43% da renda total dos setores industrial, comercial e de serviços. Para cada novo emprego gerado na pequena empresa são exigidos investimentos da ordem de R$ 10 mil e, na grande empresa, de até 1 milhão de reais.

Pesquisa realizada pelo SEBRAE revela que 36% das empresas são extintas no primeiro ano de atividade e 47% com até dois anos. Em alguns estados, esse percentual atinge até 61% no primeiro ano de existência, de 40 a 68% no segundo e até 73% no terceiro ano de funcionamento. Registre-se que, a cada ano, nascem no Brasil aproximadamente 4,5 milhões de novas empresas de micro e pequeno porte.

Em termos globais, o Brasil tem 2,8% da população, 2,4% do PIB e 0,83% do comércio exterior mundial, correspondendo a 50% do valor médio das exportações da América Latina. A participação das micro e pequenas empresas no Brasil, na pauta de exportações, é ínfima, de aproximadamente 2%, ao contrário de muitos outros países, como Itália (62%), Alemanha (58%) e Estados Unidos (54%).

A pobreza dos números e estatísticas apurada nesse importante segmento da economia está relacionada à ausência ou pouca efetividade das ações do Governo e de organismos e entidades não-governamentais, tanto no plano macroeconômico quanto no plano microeconômico. Neste ponto, são fundamentais a coordenação e a organização de esforços, para que os resultados dos programas governamentais possam ser concretizados e não apenas planejados.

O Governo Federal destinou a esse setor o Programa Brasil Empreendedor, com o objetivo de coordenar as ações de diversos programas governamentais, prestados por órgãos e entidades envolvidos com o fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas e empreendedores do setores formal e informal.

O programa materializa-se pela capacitação gerencial e tecnológica, concessão de crédito e de assessoria técnica e visa a promover a geração e a manutenção de postos de trabalho, elevar o nível de capacitação empresarial dos empreendedores em todo o País, com o objetivo de contribuir para a geração de renda. A concepção e execução desse programa representa a tentativa de quebra do paradigma vigente da ação governamental, que sempre atuou de forma dispersa e com diferentes focos dentro da diversidade de órgãos e instituições públicas.

A iniciativa de atuação próxima a pólos produtivos especializados, com o mapeamento e cadastramento das empresas por regiões e municípios, é altamente relevante e constitui uma das ações cujos resultados poderão ser mais facilmente identificáveis, sobretudo, até mesmo, para acicatar as exportações

Cabe destacar o importante setor de microfinanças. Embora ainda incipiente, pode constituir relevante vetor para a democratização do crédito, desenvolvimento e apoio aos pequenos empresários, principalmente os que ainda não ingressaram na economia formal.

O Controle Interno Federal acompanha há quase dois anos as ações relacionadas ao orçamento, metas e execução do Programa Brasil Empreendedor e diagnosticou as seguintes deficiências, já de conhecimento do Grupo de Gerenciamento do Programa: a) na esfera da capacitação: baixa qualidade dos treinamentos por parte de parceiros da Rede SEBRAE e problemas nas parcerias que executam treinamentos em nome do SEBRAE e do Ministério do Trabalho e Emprego; b) na esfera do crédito: restrição ao acesso e resistência de alguns bancos em trabalhar com o pequeno empreendedor; e c) na esfera da assistência pós-crédito (assistência técnica): baixa execução do acompanhamento pós-crédito por parte do SEBRAE e dos Bancos Oficiais e ausência de indicadores de resultados do programa.

Nos países desenvolvidos, mais que sobre grandes corporações, o sistema econômico funda-se no universo das micro, pequenas e médias empresas, as quais são munidas de sistemas e processos de excelência empresarial, de inovação tecnológica, de parcerias estratégicas e de penetração no mercado global.

Programa REFIS

O alcance do Programa de Recuperação Fiscal – Refis – atingiu, em conjunto com o parcelamento alternativo, créditos da ordem de R$ 146,118 bilhões, abrangendo 128.733 contribuintes. Até janeiro de 2002, entretanto, 65,10% dos optantes foram excluídos, representando impacto de apenas de 17,54% no valor dos créditos abrangidos.

Resultado importante foi a declaração, pelos contribuintes, de R$ 60,4 bilhões de créditos novos, ou seja, créditos não constituídos anteriormente à implementação do programa.

A exigência da confissão irrevogável e irretratável dos débitos incluídos no programa, para poder nele ter ingresso, foi também positiva, pois afasta a possibilidade de uso de medidas protelatórias para pagamento dos créditos, em caso de exclusão do contribuinte.

Os problemas operacionais verificados na implementação do Refis comprometem, todavia, a sua avaliação mais abrangente. Dos seis módulos informatizados, inicialmente idealizados para operá-lo, apenas três foram implementados até março de 2002, prejudicando o controle e o acompanhamento dos optantes, até mesmo quanto à eventual exclusão.

Também a efetivação do controle sobre o arrolamento de bens é afetado pela não-emissão de extratos. Os valores arrecadados no âmbito do Refis só foram classificados em dezembro de 2001, tendo apenas sido descentralizados, em janeiro de 2002, os valores concernentes às transferências para Fundos de Participação, Constitucionais e IPI-exportação (art. 159 da CF).

Tais transferências não são a única vinculação de receita existente. As receitas concernentes à seguridade social, arrecadadas no âmbito do programa, não foram empregadas nas áreas a que se destinavam (saúde, previdência e assistência), no decorrer de vinte e dois meses, à exceção da contribuição dos empregadores e trabalhadores para a seguridade social, transferida ao INSS, com base na participação estimada dos débitos daquela autarquia no montante da dívida incluída no REFIS, o que representou 25% da arrecadação do programa.

Em 2001 e até março de 2002, o INSS não dispunha de informações por contribuinte (CNPJ) dos pagamentos realizados a título de Refis, com desrespeito ao disposto no Decreto 3.342/2000. Devido a isso, os contribuintes excluídos do programa não foram objeto de nenhuma ação de cobrança até março de 2002, à exceção dos que não realizaram nenhum pagamento, dificultando a aplicação do art. 5º, §1º, Lei 9.964/2000, a estabelecer que a exclusão do programa implica a exigibilidade imediata da totalidade do crédito confessado e ainda não pago, e a automática execução da garantia prestada, aplicando-se ao saldo não pago os acréscimos legais, na forma da legislação em vigor à época dos fatos geradores.

Na SRF, por seu turno, verificou-se que os créditos concernentes aos contribuintes excluídos não foram encaminhados para inscrição na dívida ativa, estando em andamento procedimento para este fim.

No tocante às fiscalizações, em 2001, não foram empreendidas ações específicas para controle dos contribuintes optantes pelo Refis, apesar das prerrogativas previstas na legislação, dentre elas o acesso à movimentação financeira do optante.

Em relação à emissão da certidão positiva de débitos com efeitos negativos, não há meios de verificar se os pagamentos efetivados no âmbito do Refis são os devidos, sendo, portanto, imprescindível, o automático cruzamento de informações no sistema informatizado.

Crise Carcerária

Auditoria realizada no sistema prisional brasileiro evidenciou a gravidade do quadro de superpopulação nos presídios, o que inviabiliza, em grande parte, a implementação dos objetivos do sistema carcerário, consistentes em aplicar a medida punitiva, ao tempo em que oferece condições de reintegração do criminoso na sociedade, com o mínimo de taxa de reincidência.

O déficit de vagas no sistema carcerário é da ordem de 93.000 lugares, sem contar os mandados de prisão em cumprimento. Os números são expressivos e a situação de déficit é grave, pois transforma os presídios em locais de desumana habitabilidade e em "escolas" do crime organizado. Nos presídios, propicia-se o convívio de presos de alta periculosidade com presos condenados por crimes de menor potencial ofensivo, situação agravada pelo inaceitável contigente de condenados alojados em celas de delegacia de polícia, cerca de 61.000 em todo o país.

O esforço do Governo Federal na construção de novas unidades prisionais, mediante o suporte financeiro aos Estados e ao Distrito Federal, no âmbito do Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário Brasileiro, tem produzido lenta e gradual redução do déficit carcerário. A demanda, todavia, exige investimentos ainda maiores, com elevada urgência.

Além disso, os investimentos que se vem realizando nas atividades de repressão ao crime e no combate à impunidade, por meio do aparelhamento das forças policiais, devem produzir o aumento da população carcerária, com a captura e condenação de maior número de criminosos. A ampliação do número de vagas nas prisões brasileiras é, portanto, questão da maior premência, a reclamar ingentes esforços e investimentos na construção de novas unidades, a fim de adequar a relação de número de presos e vagas no sistema e permitir seu adequado funcionamento, com proveito para a segurança de toda a sociedade.

Enquanto não se atinge situação de equilíbrio, não se pode olvidar da implementação das demais medidas necessárias ao funcionamento do sistema prisional, nos termos da Lei de Execução Penal, tais como a assistência social ao preso e à sua família, sobretudo no caso das mulheres, o fornecimento de oportunidades de trabalho, educação, acesso à cultura e lazer, o apoio jurídico e psicológico aos egressos do sistema, entre outras.

Nesse sentido, a par da escassez de dotações para essas atividades, observou-se o desaparelhamento do Departamento Penitenciário para o acompanhamento e fiscalização dos convênios celebrados com os Estados e o Distrito Federal. Não há dados confiáveis sobre a execução física e a implementação das metas desses convênios. A carência de quadros e de recursos impede que se tenha, no Brasil, uma política nacional de reabilitação dos presos, de modo que o sistema convirja para a obtenção de resultados positivos de forma uniforme. Note-se que a maior parte dos quadros do DEPEN provém da utilização ilegal de contratos de conservação e limpeza, para a obtenção de pessoal qualificado, no lugar da realização de concurso público, para provimento dos cargos na estrutura do Departamento Penitenciário.

Cabe destacar a experiência em realização nos Estados do Paraná e do Ceará de terceirização de prisões, mediante concessão de unidades a empresas privadas. Seus resultados, ainda incipientes, não permitem avaliação conclusiva sobre o mérito da iniciativa.

Crise Energética

No final do primeiro semestre de 2001, a sociedade brasileira foi surpreendida com a crise no abastecimento de energia elétrica, que obrigou à mobilização de todos os segmentos consumidores, para reduzir e racionalizar o consumo de energia, sob pena de blecaute no sistema.

A crise não foi decorrente de acontecimento imprevisível ou aleatório, tendo sido o epílogo do processo de desequilíbrio estrutural entre demanda e oferta de energia, no setor elétrico brasileiro, que se vinha manifestando desde meados da década de 90. Tal situação era conhecida do Ministério de Minas e Energia – MME, tendo sido expressamente apontada tanto no Plano Decenal de Expansão 1998/2007, como pelo TCU, no relatório sobre as contas do governo de 2000.

Em março de 2001, o desequilíbrio consumo/oferta atingiu níveis críticos, tendo havido risco iminente de esgotamento das reservas hidroenergéticas e de ocorrência de desligamentos não programados.

Diante disso, após reiterados comunicados feitos pelo Operador Nacional do Sistema – ONS à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e ao MME, o Governo criou, por meio da Medida Provisória 2.147/2001, sucessivamente reeditada, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica – GCE, com o objetivo de "*propor e implementar medidas de natureza emergencial para compatibilizar a demanda e a oferta de energia elétrica, de forma a evitar interrupções intempestivas ou imprevistas do suprimento de energia elétrica*".

A redução do consumo foi traçada nas Resoluções GCE 1, 4 e 8/2001, estabelecendo o racionamento do consumo de eletricidade, a partir de junho de 2001, de 20% para os consumidores residenciais, com consumo superior a 100 KWh/mês, e todos os consumidores industriais e comerciais, de 35% para a iluminação pública e de 10% para outros consumidores, relativamente ao trimestre (maio, junho e julho) correspondente de 2000.

As medidas adotadas alcançaram as metas desejadas nas regiões Sudeste e Centro-Oeste. Já nas regiões Norte e Nordeste, foi preciso que a GCE adotasse medidas especiais de contenção do consumo, dentre elas a decretação de feriados extras em outubro e novembro de 2001.

A par das medidas de racionamento, implementou-se o Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica – PEEE, cujos objetivos básicos foram expandir a oferta de energia, diversificar a matriz energética para reduzir a dependência do regime hidrológico, fomentar pesquisas com vistas ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia, maximizar a produtividade das fontes geradoras instaladas, concluir projetos em implantação e instituir programas compulsórios de racionalização de energia.

A criação de órgão centralizado, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica – GCE, simultaneamente com o Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica e o Programa Estratégico Emergencial de Energia Elétrica, foram iniciativas adequadas, visto que, naquele momento, as responsabilidades dos órgãos do setor elétrico encontravam-se difusas, não existindo controle da demanda e ações efetivas de ampliação da oferta.

O racionamento, as medidas de racionalização de gastos com energia e a decretação de feriados extraordinários em algumas regiões apresentaram-se como opções válidas, obtendo êxito acima das expectativas, devido à maciça participação da sociedade brasileira.

Os programas de ampliação da oferta reduziram a probabilidade de ocorrência de novos déficits de energia, sobretudo com a execução, em 2001, das obras hidrelétricas e termelétricas atrasadas, a eliminação dos entraves à execução das usinas do Programa Prioritário de Termelétricas – PPT, a efetiva contratação da energia programada pela Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE e a manutenção dos cronogramas de obras dos planos decenais de expansão.

O risco diminui na medida em que as taxas de crescimento de energia, diretamente relacionadas ao Produto Interno Bruto, situem-se em torno de 4,7% ao ano, de 2001 a 2010, enquanto as projeções para as taxas de crescimento do PIB colocam-se em torno de 4,3% ao ano, não tendo ultrapassado 1,5%, em 2001.

Causa preocupação, todavia, o fato de o Governo, ao extinguir o racionamento, ter estimado o índice de não-realização de obras programadas em 20%. Além disso, um sistema predominantemente hidrelétrico como o brasileiro, em virtude das incertezas hídricas, deve operar sempre em regime de sobre-oferta. Como a CBEE deverá extinguir-se em 2006, é fundamental o controle rígido do crescimento da demanda, já que os tradicionais acompanhamentos da curva-guia e do Nível Mínimo de Segurança no Final do Período Úmido – NSPU não se mostraram eficazes. Como não se tem verificado, por parte dos órgãos responsáveis, a precaução de encher os reservatórios acima dos níveis mínimos, e existe o despacho de térmicas na base – trazendo gastos que os agentes do setor tendem a evitar – esse monitoramento se torna fundamental.

Apesar do relativo sucesso do Governo na administração da crise, a anterior inação governamental, que gerou a situação de escassez de energia, acarretou sério ônus para a sociedade, tendo ocorrido queda da produção industrial, com o encerramento ou não abertura de postos de trabalho, aumento dos custos de produção, redução na balança comercial do País e queda na arrecadação de impostos, além de inconvenientes no funcionamento de hospitais e redução da iluminação pública, com problemas de segurança e de acidentes de trânsito.

Além disso, paradoxalmente, é a sociedade que vai arcar com os prejuízos sofridos pelas concessionárias de energia. Apesar de as tarifas de energia elétrica ao consumidor residencial e comercial terem aumentado, a partir de 1995, em percentual superior à inflação, verifica-se que sobre essas classes de consumidores recairá a maior parte do ônus referente à crise de energia, sob a forma de aumentos tarifários.

Estimam-se em R$ 16 bilhões os gastos da Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE com a aquisição de energia termelétrica emergencial, para funcionar como *seguro* de proteção contra períodos hidrológicos adversos, custeados por aumentos nas tarifas.

Além disso, conforme estabelecem a MP 14/2001 e a Resolução GCE 91/2001, as concessionárias de distribuição de energia terão direito a receber cerca de R$ 4,6 bilhões do Governo, por meio de recomposição tarifária extraordinária de 2,9% para os consumidores das Classes Residencial e Rural e de 7,9% para os demais consumidores, não se aplicando esses índices aos consumidores da Classe Residencial Baixa Renda.

Não só os consumidores arcaram diretamente com os prejuízos em que incorreram as concessionárias de energia, mas também o Governo, com ônus para toda a sociedade. O custo das soluções adotadas recaiu integralmente sobre os consumidores, por meio da elevação das tarifas, e sobre o Governo Federal, por aportes feitos pelo Tesouro ou financiamentos subsidiados pelo BNDES, caracterizando a socialização das perdas dos investidores privados.

Assim, merece ser melhor apreciado o resultado alcançado até agora com a desestatização e desregulamentação do setor elétrico, seja por falhas na própria concepção do modelo, seja por problemas na sua implementação, acarretando perdas para o Governo e para a sociedade.

A Câmara de Gestão da Crise Energética está tomando agora medidas corretivas, permanecendo pendentes de solução os problemas de natureza estrutural. Um dos fatores que contribuíram para a eclosão da crise foi a ineficácia da gestão intragovernamental, com falhas na percepção da real gravidade do problema e na coordenação, comunicação e controle. Ainda hoje, não

existe órgão de natureza permanente, com corpo técnico estruturado e independente, que centralize e se responsabilize pelas informações e decisões sobre construção de obras, controle da demanda e oferta de energia, habilitado a gerenciar o desdobramento das medidas adotadas sobre a crise. A Câmara de Gestão da Crise Energética tem prazo de existência limitado, havendo dúvidas sobre se a assessoria técnica, objeto da Resolução GCE 89/2001, que deverá ser contratada pela Eletrobrás, para realizar estudos com vistas à sua estruturação, apresentará propostas com a necessária abrangência para atribuir a ela as funções requeridas.

Aponta-se, também, a excessiva dependência da iniciativa privada para a concretização dos investimentos previstos. Dos R$ 43,40 bilhões que deverão ser aportados para ampliação da oferta até 2004, 78,5% advirão do setor privado e 21,5% do setor público. Como no passado, as expectativas de participação do setor privado, na aplicação de recursos no setor, que constitui a base do novo modelo, não se têm realizado na medida do esperado.

Caso essas questões não sejam equacionadas, os problemas enfrentados em 2001 poderão voltar a ocorrer no futuro. Aliás, conforme noticiado no Jornal Gazeta Mercantil de 16.5.2002, o ONS já alertou para a possibilidade de risco de déficit a partir de 2006, caso se mantenham inalteradas a atual oferta de energia no mercado e o ritmo de crescimento da demanda.

A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000

Os arts. 19 e 20 da LRF fixam limites para a despesa total com pessoal e encargos sociais para os poderes da União e entes federados, fixados em percentuais da receita corrente líquida.

Para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, foram destinados 2,5%; ao Poder Judiciário, 6%; ao Poder Executivo, 40,9%; e ao Ministério Público, 0,6%.

Os limites são repartidos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificada, em cada órgão, nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação da LRF (1997, 1998 e 1999).

Na análise das prestações de contas dos órgãos dos Poderes da República e do Ministério Público, sob o aspecto da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram verificados os seguintes aspectos:

a) a observância dos limites das despesa com pessoal, em relação à receita corrente líquida (arts. 19, 20, 22, 59, § 1º, II, e 71);
b) a despesa com serviços de terceiros, que não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor da LRF, até o término do terceiro exercício seguinte (art. 72);
c) a observância das condições estabelecidas no art. 42 para inscrição de despesas em restos a pagar;
d) a apresentação, pelo Poder Executivo, de comparativo do montante da dívida consolidada e mobiliária, da concessão de garantias e das operações de crédito, incluídas as por antecipação de receita (art. 55, I, alíneas b, c e d); de demonstrativo do montante das disponibilidades de caixa (art. 55, III, alínea a); de demonstrativo da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes (art. 53, III, § 1º); e de demonstrativos das agências oficiais de fomento, incluído o BNDES, especificando os empréstimos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências

financeiras, a avaliação do impacto fiscal de suas atividades no exercício (art. 49, parágrafo único).

Na verificação dos limites fixados, foram excluídas as despesas relacionadas no art. 19, §1º, da LRF.

Os órgãos cuja despesa com pessoal manteve-se nos limites fixados nos arts. 19, 20, 22, 59, §1º, II foram a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, o Tribunal de Contas da União, o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral, a Justiça Militar, a Justiça do Distrito Federal e Territórios, o Ministério Público da União e o Poder Executivo.

A despesa total com pessoal do Supremo Tribunal Federal e da Justiça Militar ultrapassou o limite fixado pelo art. 71 da LRF. Na caso do STF, o valor excedente foi de 0,0076%.O fato foi justificado por ambos os órgãos pela redução de recursos alocados para a fonte 156 – Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor.

Os §§ 1º e 2º do art. 19 da citada lei estabelecem as parcelas que não devem ser computadas na despesa total com pessoal. As decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração e o gasto com inativos, custeado com recursos provenientes da arrecadação da contribuição dos segurados, a chamada fonte 156, são parcelas que devem ser deduzidas do cômputo da despesa total com pessoal.

Verifica-se, assim, que a variação da dotação orçamentária da fonte 156 não interfere no limite estabelecido no art. 71 da LRF.

Com relação ao Tribunal de Contas da União, sem prejuízo das Tomadas de Contas anuais de seus ordenadores de despesa, o Tribunal encaminha, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades ao Congresso Nacional.

A despesa com serviços de terceiros do Senado Federal excedeu, em percentual da receita corrente líquida, a de 1999, o que é vedado pelo art. 72 da LRF. O percentual aferido em 1999, que é o ano base para a comparação, é de 0,059540%. Em 2001, esse percentual foi de 0,060412%.

A Justiça Federal de 1º e 2º graus desatendeu, pelo segundo ano consecutivo, ao art. 72 da LRF. Em 1999, o percentual foi de 0,1071% da receita corrente líquida e, em 2001, alcançou 0,1156%. A justificativa apresentada para a extrapolação dos limites foi a instalação de 231 Varas Federais, no período de 1997 a 2001, e de 38 Gabinetes nos TRFs, nos exercícios de 2000 e 2001.

No exercício de 2001, o Poder Executivo contabilizou as despesas dos contratos de terceirização, referentes à substituição de servidores e empregados públicos, a que se refere o art. 18, §1º da LRF, no Grupo 3 (Outras Despesas Correntes) e não no elemento de despesas "Outras Despesas de Pessoal", que faz parte do Grupo 1 (Despesas com Pessoal). A Secretaria do Tesouro Nacional já criou as contas contábeis necessárias para conformar o sistema de contabilidade às exigências da LRF.

No que diz respeito aos valores da execução da dívida consolidada e mobiliária da União, no exercício de 2001 (art. 55, I, b, da LC 101/2000), os limites globais para o montante da dívida consolidada da União e os limites para o montante da dívida mobiliária federal são os previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 30 da Lei Complementar 101/2000. Embora não haja definição quanto aos limites envolvendo dívida consolidada líquida e receita corrente líquida, houve aumento da dívida consolidada líquida de 3,0 para 3,3, em relação ao ano anterior.

Ações Desenvolvidas pelo Governo

As ações governamentais mais relevantes foram sumariadas tomando-se por referência as informações contidas no Balanço Geral da União do exercício de 2001 e na Mensagem do Excelentíssimo Presidente da República, encaminhada ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 2002.

No que se refere ao Poder Executivo, ressalta-se a impossibilidade analítica da eficácia de todas as ações relacionadas, devido à verificação de inúmeras inconsistências, como, por exemplo, informações errôneas ou incompletas sobre metas previstas e realizadas; ausência de justificativas para os resultados; conflitos entre os dados constantes no texto dos relatórios e nos quadros demonstrativos da execução das ações; ausência de determinados demonstrativos; divergências entre as informações contidas no Balanço Geral da União e na Mensagem do Excelentíssimo Presidente da República, dentre outras.

Nesse sentido, reitera-se a recomendação deste Tribunal aos órgãos e poderes da Administração Pública Federal, para que observem, por ocasião da elaboração de relatórios, versando sobre a execução física e financeira de metas vinculadas aos programas e ações propostos na Lei Orçamentária Anual – LOA, os parâmetros e demonstrativos ali referenciados, com indicação específica dos objetivos e resultados alcançados no exercício, relacionando-os, se possível, ao ano anterior.

Foi aplicado, pela União, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o mínimo de 18% da receita derivada de impostos, previsto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como o estabelecido no art. 60, § 6º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional 14, de 1996.

No área da Saúde, destaca-se o Programa "Bolsa Alimentação", destinado às gestantes, nutrizes, e crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade em risco nutricional, pertencentes a famílias com renda mensal *per capita* inferior ao valor fixado nacionalmente pelo Poder Executivo; e a política de incentivo à produção de medicamentos genéricos, tendo sido, em 2001, ofertados no mercado nacional mais de 400 genéricos, com preços, em média, 40% menores que os dos medicamentos de marca.

Já o *Programa Prevenção e Controle do Dengue*, destinado à erradicação, prevenção e controle do dengue, embora definido como prioritário na LDO 9.995/2000, não foi priorizado pelo Ministério da Saúde e acabou sendo preterido no próprio Plano Plurianual 2000/2003, de acordo com o Decreto 4.055/2001, que previu a extinção do programa a partir de 2002, não obstante o recrudescimento dos casos da doença em todo o Brasil.

A implantação dos investimentos prioritários em transporte obedeceu à lógica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, tendo sido incorporados ao Plano Plurianual 2000-2003 programas que organizam as ações do Governo e de parcerias públicas e privadas em nove corredores multimodais de transportes: Araguaia-Tocantins, Fronteira Norte, Leste, Mercosul, Nordeste, São Francisco, Oeste-Norte, Sudoeste e Transmetropolitano.

No *Programa Corredor Nordeste*, os investimentos públicos na área portuária tiveram como destaque as obras dos portos de Suape e Pecém, com resultados positivos na geração de empregos e na indução do desenvolvimento nas respectivas áreas de influência.

No *Setor Portuário*, a partir do novo modelo instituído pela Lei 8.630/93, sobressai a descentralização, para Estados e Municípios, da administração de dezenove portos fluviais e marítimos, antes sob jurisdição federal.

Quanto ao setor elétrico, são importantes os estudos de viabilidade técnico-econômica e ambiental da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, obra de porte equivalente a Itaipu, o prosseguimento das obras de ampliação da capacidade de geração instalada da UHE Tucuruí, que deverá elevar sua potência de 4.245 MW para 8.370 MW, estando previsto o incremento no fornecimento de energia elétrica para as regiões Nordeste, Centro Oeste e Sudeste. Foi concluída a Usina Nuclear de Angra 2, agregando 1.350 MW de capacidade instalada ao sistema da região Sudeste.

Com relação à Defesa Nacional, implantou-se o *Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam)*, direcionado para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia. Conferiu-se caráter estratégico e de estruturação ao *Programa de Proteção da Amazônia*, o qual suporta as ações que viabilizarão a implantação da infra-estrutura e a operação dos Sistemas de Proteção e de Vigilância da Amazônia (Sipam/Sivam),

De forma global, em termos físicos e financeiros, o Sivam atingiu marca superior a 80% no que diz respeito à implantação da infra-estrutura. Quanto ao Sipam, foram executados 95% dos recursos orçamentários destinados a sua implementação.

No que concerne ao Poder Judiciário, o tempo médio dos julgados ainda é elevado, tendo havido aumento no pagamento de despesas de exercícios anteriores. Verificou-se o descumprimento de dispositivos legais, de natureza orçamentária, por diversos órgãos desse Poder.

8.2 CONCLUSÃO

O Relatório contém todos os elementos e análises necessárias ao julgamento, pelo Congresso Nacional, das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, de acordo com o inciso IX do artigo 49 da Constituição Federal, e demais autoridades arroladas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os exames efetuados pelo Tribunal de Contas da União sobre os documentos, balanços e demonstrativos contábeis, encaminhados pelos órgãos dos três Poderes, foram enriquecidos com levantamentos e auditorias que permitiram a elaboração dos projetos de Pareceres Prévios, ora submetidos a exame do Plenário.

As análises empreendidas nas referidas contas evidenciaram que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado de acordo com os preceitos da Contabilidade Pública e expressa os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no exercício de 2001, não havendo fatos que lhes comprometam a regularidade.

Não obstante, foram observadas questões que, ao nosso ver, merecem dos órgãos competentes dos respectivos Poderes a adoção de providências com vistas ao aprimoramento do funcionamento da Administração Pública, razão pela qual propomos a expedição de recomendações.

Embora no Relatório das Contas do Governo de 2000 tenham sido consignadas algumas das recomendações a seguir discriminadas, considera-se importante novamente registrá-las, pela sua importância para o eficaz acompanhamento da arrecadação de receitas e da fiscalização das renúncias de receita por parte do Tribunal, em atendimento ao prescrito no art. 70 da Constituição Federal, no art. 1º, I e IV, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 58 da LRF:

Ao Sr. Presidente do INSS, que adote providências no sentido de que sejam desenvolvidos relatórios gerenciais e de controle, que informem a arrecadação de receitas previdenciárias detalhadamente, identificando os tipos de contribuição e seus respectivos valores, bem como os acréscimos legais (multas e juros) e dívida ativa, para permitir o confronto com os registros do Siafi, encaminhando-os mensalmente ao Tribunal de Contas da União.

Ao Sr. Secretário do Tesouro Nacional, que adote providências no sentido de:

- serem analisadas e corrigidas as divergências remanescentes que vierem a ocorrer entre os dados do relatório das receitas arrecadadas por DARF e os registros do Siafi, registrando os resultados nas Contas do Governo do exercício de 2002;
- desenvolver relatório com informações detalhadas sobre os depósitos efetuados na Conta Única do Tesouro, via Banco do Brasil, referentes às receitas próprias das unidades, agrupadas por natureza das receitas, para permitir a verificação de seus registros contábeis no Siafi, encaminhando-as mensalmente ao Tribunal de Contas da União, em meio magnético.

Aos Senhores Ministros da Fazenda e da Previdência e Assistência Social, que incrementem os recursos e os esforços destinados à recuperação dos créditos tributários, sobretudo os inscritos na Dívida Ativa da União.

Ao Sr. Ministro da Fazenda que adote providências no sentido de:

- compatibilizar as informações divulgadas pela Cotepe/ICMS, no Boletim de Arrecadação Tributária, com as divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, nos balanços estaduais, em relação aos mesmos tributos;
- estruturar os balanços estaduais para permitir o acompanhamento da arrecadação de receitas, detalhando as diversas naturezas de tributos, bem como os respectivos valores de multas, juros e dívida ativa.

Quanto ao Projeto Alvorada, visando a contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e avaliação da gestão dos recursos públicos nele alocados, propomos as seguintes recomendações:

Ao Comitê de Acompanhamento e Gestão do Projeto Alvorada, que:

a) promova a avaliação da execução do Projeto Alvorada nos dois primeiros anos de sua implementação, com vistas a identificar a sua efetiva contribuição para a melhoria dos indicadores sócio-econômicos dos municípios beneficiados;
b) efetive estudos com vistas a averiguar se a metodologia utilizada na implementação dos Portais do Alvorada tem se mostrado eficiente e efetiva no alcance dos objetivos a que esses núcleos se propõem, sobretudo no aspecto da correta capacitação das equipes, avaliação e monitoramento de suas ações e serviços prestados junto à comunidade, bem como seu grau de articulação junto aos gestores municipais;
c) adote mecanismos específicos para o acompanhamento dos dados inseridos no Cadastro Único, instituído pelo Decreto 3.877, de 24.7.2001, objetivando assegurar a fidedignidade e atualização das informações que serão a base para o pagamento dos benefícios e concessão de serviços às famílias inseridas nos programas sociais de âmbito federal de transferência de renda; e
d) verifique as medidas adotadas pelos órgãos públicos federais, gestores dos programas de transferência de renda, no sentido de assegurar o cumprimento do §3º do art. 1º do Decreto 3.877/2001, no processo de articulação e apoio técnico junto aos municípios na coleta de dados e informações a ser inseridos no Cadastro Único, dando conhecimento a este Tribunal.

À Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS, que adote medidas com vistas a prover a atualização periódica e sistemática do Sistema de Informações Gerenciais do Projeto Alvorada, para possibilitar o acompanhamento tempestivo da execução do cronograma financeiro e dos dados referentes às metas físicas de todas as ações inseridas no projeto.

À Secretaria de Macroavaliação Governamental – SEMAG, que realize, no decorrer do exercício de 2002, o acompanhamento da execução financeira dos recursos inscritos em restos a pagar no âmbito das ações do Projeto Alvorada.

Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que disponibilize, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual – SIGPLAN, relatório específico de acompanhamento da execução do Projeto Alvorada (triênio 2000/2002), vinculando os programas e ações constantes do projeto com as respectivas funcionais-programáticas constantes da Lei Orçamentária Anual, indicando as fontes que financiaram as rubricas.

No âmbito do programa Brasil Empreendedor, recomenda-se ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que adote providências com vistas a melhorar a acessibilidade ao crédito, assegurar a liberação dos recursos dentro dos prazos previstos, promover melhor treinamento dos gerentes das instituições financeiras, principalmente fora dos grandes centros,

adequar as necessidades de capital de giro e investimentos dos tomadores, reavaliar as exigências de garantias que impedem o acesso ao crédito e incentivar o associativismo e o cooperativismo.

Quanto ao programa Refis, cumpre recomendar ao seu Comitê Gestor a adoção de providências quanto:

a) ao aperfeiçoamento dos controles sobre os contribuintes optantes do Refis e do Parcelamento Alternativo, para fazer uso das prerrogativas previstas nos incisos II e III do art. 3º da Lei 9.964, de 10 de abril de 2000;
b) à imediata exigibilidade do crédito confessado e não pago, no caso de exclusão de pessoa jurídica do Refis, conforme disposto no §1º do art. 5º da Lei 9.964, de 10.4.2000.

Em relação ao Ministério da Justiça, no que tange às medidas a serem implementadas no sistema prisional brasileiro, cumpre recomendar:

1) Ao DEPEN/MJ e CNPCP/MJ
   a) concentrar os esforços do mutirão da execução penal sobre os detentos condenados por furto e roubo(47% do total);
   b) implantar o INFOPEN na maior brevidade possível, a fim de dotar o Ministério da Justiça de informações tempestivas sobre o sistema penitenciário nacional, disseminando informações para a sociedade, possibilitando o conhecimento da situação atual, com a previsão legal de sanções ao administrador público que deixar de fornecer os dados em tempo hábil;
   c) avaliar a conveniência de dar continuidade ao projeto de implantação de penitenciárias federais, tendo especial atenção com o modelo de engenharia a ser utilizado e a qualificação dos agentes penitenciários;
   d) efetuar estudo sobre a efetiva aplicação de penas alternativas para delitos menores, a expansão do número de Centrais de Penas Alternativas e a criação de Centrais de Atendimento e Acompanhamento de Condenados a Penas Alternativas, com o fito de diminuir a população carcerária do país;
   e) promover estudos, pesquisas e eventual concurso arquitetônico, buscando alternativas de modelos de estabelecimentos prisionais que melhor se adaptem ao contexto da reinserção social e ao clima das diversas regiões brasileiras;
   f) institucionalizar o quadro de carreira e cargos para o pessoal do Sistema Penitenciário e manter programas de reciclagem profissional, visando ao atendimento do quadro de pessoal efetivo de cada estabelecimento;
   g) estudar a viabilidade da criação de comissão para analisar todos os projetos do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e dos outros órgãos do Ministério da Justiça que tenham relação com as populações carcerárias;
   h) promover a interiorização dos estabelecimentos prisionais, identificando, junto à população carcerária, a sua origem (local onde vivem os familiares), com o intuito de excluir as mudanças em decorrência da prisão, verificando, com a participação de Estados e Municípios, o local ideal de construção dos estabelecimentos penitenciários destinados a abrigar presos da sua região de inserção.
   i) buscar a auto-sustentabilidade do estabelecimento prisional, por meio do trabalho ocupacional dos presos, voltado para o consumo interno e para as comunidades carentes da região de sua inserção;
   j) realizar estudos com vistas a melhor distribuir os recursos do FUNPEN, adotando como critério índice cuja relação poderia ser população carcerária em relação à população de cada estado;
   k) promover o acompanhamento e desenvolvimento de filhos das presas e daquelas grávidas ou aguardando condenação.

2) caso o modelo terceirizado seja aprovado e adotado, sugerem-se as seguintes medidas:
    a) gerenciar o empreendimento, desde a elaboração do projeto até a sua construção, para assegurar a utilização de boa técnica;
    b) exigir do projetista, da construtora e da empresa responsável pela fiscalização informações corretas e claras sobre os serviços, especialmente no que diz respeito às características, composição e qualidade, cobrando obediência às normas técnicas e às normas legais para a construção;
    c) manter disponível o arquivo dos projetos e demais documentos técnicos que possam ser úteis para a manutenção da edificação e
    d) estabelecer mecanismos contratuais que ensejem empenho na manutenção preventiva e corretiva da edificação, como, por exemplo, a obrigatoriedade de vistorias periódicas e relatório de providências para sanar problemas porventura encontrados.
3) Ao DCA:
    a) implantar instrumento para armazenar informações sobre os menores infratores da mesma forma utilizada pelo DEPEN.
4) Ao Ministério da Justiça
    a) abstenha-se de utilizar contratos de locação de mão-de-obra para recrutar pessoal para o DEPEN e suas demais unidades.

Com relação às violações à Lei de Responsabilidade Fiscal, cometidas por alguns dos órgãos cujas contas encontram-se sob exame, afiguram-se pertinentes as seguintes recomendações:

- ao Senado Federal, que não ultrapasse o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ao Poder Judiciário:
    a) que o Supremo Tribunal Federal e a Justiça Militar observem o limite de despesa de pessoal prescrito no artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
    b) que a Justiça Federal observe o limite de despesas com serviços de terceiros, nos termos do artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal

Atendendo ao disposto no artigo 71, inciso I, da Lei Magna, e no artigo 56 e parágrafos da Lei de Responsabilidade Fiscal, submetemos à discussão e deliberação deste Plenário os Projetos de Pareceres Prévios sobre as Contas do Poder Executivo, dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e no Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO o que dispõe a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – em seu artigo 56, *caput* e parágrafos, que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações sobre: a) a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais; b) o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual; e c) o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2001, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2001, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Doutor Fernando Henrique Cardoso, relativas ao Poder Executivo, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas da Câmara dos Deputados, relativas à gestão do Deputado Aécio Neves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SENADO FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Senado Federal, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas do Senado Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Senado Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, com exceção do limite estabelecido no art. 72 da referida lei, relativo à despesa com serviços de terceiros, estando assim as Contas do Senado Federal, relativas à gestão do Senador Ramez Tebet, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Suprema Corte, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo que impeça a aprovação das contas da Suprema Corte relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Supremo Tribunal Federal referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e responsáveis, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, exceto o limite estabelecido no art. 71 da referida lei, relativo à despesa total com pessoal, estando assim as Contas do Supremo Tribunal Federal, relativas à gestão do Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram apresentadas pelo Presidente daquela Corte Superior, incluídas separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Corte Superior referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas do Superior Tribunal de Justiça, relativas à gestão do Ministro Paulo Costa Leite, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Federal, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram apresentadas pelo Presidente do Conselho Federal de Justiça, incluídas separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas da Justiça Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Federal referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, exceto o estabelecido no art. 72 da referida lei, relativo à despesa com serviços de terceiros, estando assim as Contas do Conselho Federal de Justiça, relativas à gestão do Ministro Paulo Costa Leite, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA TRABALHISTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Trabalhista referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Trabalhista, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas do Tribunal Superior do Trabalho, relativas à gestão do Ministro Almir Pazzianotto Pinto, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA ELEITORAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Justiça Eleitoral referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados aos órgãos da Justiça Eleitoral, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas do Tribunal Superior Eleitoral, relativas à gestão do Ministro Nelson de Azevedo Jobim, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA MILITAR

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Militar, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Superior Tribunal Militar, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas da Justiça Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Militar referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Militar, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, com exceção do limite estabelecido no art. 71 da referida lei, relativo à despesa total com pessoal, estando assim as Contas do Superior Tribunal Militar, relativas à gestão do Ministro Olympio Pereira da Silva Júnior, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a apresentação da prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi feita pelo Presidente daquele Tribunal ao Tribunal de Contas da União no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, relativas à gestão do Desembargador Edmundo Minervino Dias, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Ministério Público da União, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Procurador-Geral da União, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Ministério Público referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Ministério Público da União, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas do Ministério Público da União, relativas à gestão do Doutor Geraldo Brindeiro, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

9 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

ANEXO II DA ATA Nº 19, DE 11.06.2002
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Pareceres Prévios aprovados, por unanimidade, pelo Tribunal de Contas da União, na Sessão Extraordinária realizada em 11 de junho de 2002, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, sobre os Balanços Gerais da União e as Contas do Poder Executivo, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Federal, da Justiça Trabalhista, da Justiça Eleitoral, da Justiça Militar, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público da União, relativas ao exercício financeiro de 2001.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e no Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

CONSIDERANDO o que dispõe a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – em seu artigo 56, *caput* e parágrafos, que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações sobre: **a)** a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais; **b**) o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual; e **c)** o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2001, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2001, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Doutor Fernando Henrique Cardoso, relativas ao Poder Executivo, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Câmara dos Deputados, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Aécio Neves, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SENADO FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Senado Federal, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Casa Legislativa, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas do Senado Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Casa Legislativa referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Senado Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, com exceção do limite estabelecido no art. 72 da referida lei, relativo à despesa com serviços de terceiros, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Ramez Tebet, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente daquela Suprema Corte, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo que impeça a aprovação das contas da Suprema Corte relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Supremo Tribunal Federal referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e responsáveis, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Supremo Tribunal Federal, acompanhada do relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que todos os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, exceto o limite estabelecido no art. 71 da referida lei, relativo à despesa total com pessoal, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram apresentadas pelo Presidente daquela Corte Superior, incluídas separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Corte Superior referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Superior Tribunal de Justiça, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Paulo Costa Leite, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA FEDERAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Federal, atinentes ao exercício financeiro de 2001, foram apresentadas pelo Presidente do Conselho Federal de Justiça, incluídas separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas da Justiça Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Federal referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Federal, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, exceto o estabelecido no art. 72 da referida lei, relativo à despesa com serviços de terceiros, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho Federal de Justiça, Ministro Paulo Costa Leite, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA TRABALHISTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Trabalhista referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e responsáveis vinculados aos órgãos da Justiça Trabalhista, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Trabalhista, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro Almir Pazzianotto Pinto, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA ELEITORAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas dessa Justiça Eleitoral referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados aos órgãos da Justiça Eleitoral, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Eleitoral, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Nelson de Azevedo Jobim, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA JUSTIÇA MILITAR

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas da Justiça Militar, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Presidente do Superior Tribunal Militar, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a falha verificada, embora não constitua motivo maior que impeça a aprovação das contas da Justiça Federal relativas ao exercício de 2001, requer a adoção das medidas recomendadas na Conclusão do Relatório;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas da Justiça Militar referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas da Justiça Militar, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, com exceção do limite estabelecido no art. 71 da referida lei, relativo à despesa total com pessoal, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal Militar, Ministro Olympio Pereira da Silva Júnior, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados, bem como que os Tribunais Superiores consolidarão as contas dos seus respectivos tribunais;

CONSIDERANDO que a apresentação da prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi feita pelo Presidente daquele Tribunal ao Tribunal de Contas da União no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Edmundo Minervino Dias, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observando o que dispõe a Constituição Federal e de acordo com a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 56, *caput* e parágrafos, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que exige a apresentação de parecer prévio separado para os órgãos e poderes nele relacionados;

CONSIDERANDO que a prestação de contas do Ministério Público da União, atinente ao exercício financeiro de 2001, foi apresentada pelo Procurador-Geral da União, incluída separadamente nas contas prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a análise procedida na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, assim como de relatório do órgão;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio contém informações sobre a observância das normas legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos federais, bem como o cumprimento dos parâmetros e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, consolida e engloba todos os órgãos da administração pública federal e está escriturado conforme preceitos de Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as contas do Ministério Público referentes ao exercício de 2001, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública vinculados ao órgão, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

É DE PARECER que a prestação de contas do Ministério Público da União, acompanhada de relatório, está adequadamente contemplada com as informações requeridas e que os limites e parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foram observados, estando assim as Contas apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da União, Doutor Geraldo Brindeiro, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002 – HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO, Presidente – Walton Alencar Rodrigues, Ministro-Relator – Iram Saraiva, Ministro – Valmir Campelo, Ministro – Adylson Motta, Ministro – Guilherme Palmeira, Ministro – Ubiratan Aguiar, Ministro – Benjamin Zymler, Ministro – Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto.

ANEXO III DA ATA Nº 19, DE 11.06.2002
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Declarações de Voto apresentadas pelos Ministros Iram Saraiva, Valmir Campelo, Adylson Motta, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti proferidas na Sessão Extraordinária realizada em 11 de junho de 2002, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, aprovou, por unanimidade, os Pareceres sobre os Balanços Gerais da União e as Contas do Poder Executivo, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Federal, da Justiça Trabalhista, da Justiça Eleitoral, da Justiça Militar, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público da União, relativas ao exercício financeiro de 2001.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Felicito o Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues pela excelência do trabalho produzido, no qual examinou as contas do Poder Executivo, dos órgãos dos Poderes Judiciário e Legislativo, como também do Ministério Público da União, relativas ao exercício de 2001, e sobre o qual fundamentou as propostas de pareceres prévios que submete à apreciação deste Plenário, para envio ao Congresso Nacional, nos termos da Constituição Federal, com as inovações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante a criteriosa e abrangente análise levada a termo pelo eminente Relator, notadamente das áreas temáticas destacadas no presente trabalho, gostaria de comentar brevemente o desempenho governamental no setor específico da educação.

Os programas inseridos no Plano Plurianual 2000/2003 afetos à área objetivam, fundamentalmente, a elevação do nível educacional da população e a universalização do ensino fundamental e médio, destacando-se a estratégia de descentralização da maioria das ações, com o predomínio do repasse direto dos recursos. De uma forma geral, o relatório de avaliação anual, enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, demonstrou a expressiva realização alcançada pelos programas em direção aos macroobjetivos e diretrizes idealizadas pelo Governo no Plano Plurianual vigente, mantendo e, em alguns aspectos, superando os resultados positivos obtidos no ano anterior.

Gastou-se mais em educação. As despesas da União com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, da ordem de 9,18 bilhões de reais, superaram o limite mínimo constitucionalmente estabelecido de 18% da receita líquida de impostos e representaram, em relação ao exercício anterior, um incremento de 19,8%.

Criado pela Emenda Constitucional nº 14/96, em janeiro de 1998 foi implementado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, com o propósito de melhorar a qualidade da educação, buscando a valorização do magistério e a municipalização do ensino fundamental, como conseqüência de uma política de descentralização e democratização da gestão do ensino público nacional. Consoante o relatório apresentado, os valores destinados ao Fundef, no exercício de 2001, alcançaram a cifra de 18,7 bilhões de reais. A quase totalidade dos recursos desse fundo é originária dos estados e municípios. A complementação da União, no montante de 426,4 milhões de reais no exercício, embora proporcionalmente pequena frente ao total repassado (cerca de 2,3%), é significativamente expressiva no caso dos estados mais carentes do País.

Merece destaque o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, também conhecido como “Programa da Merenda Escolar”, criado para suprir parcialmente as necessidades calóricas diárias do alunos, melhorando o seu rendimento escolar, e colaborando para a redução dos índices de evasão e repetência, além de formar bons hábitos alimentares. Por sua abrangência, pode ser considerado o maior programa do Ministério da Educação, destinando, no exercício de 2001, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, recursos da ordem de 915 milhões de reais, para atender 37,5 milhões de alunos matriculados no ensino pré-escolar, ensino fundamental da rede pública e entidades filantrópicas. Nesse programa, a transferência dos recursos financeiros efetiva-se diretamente às entidades executoras, sem a necessidade da celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

A aplicação dos recursos atinentes tanto ao Fundef quanto ao PNAE está submetida ao chamado controle social, ou seja, a participação direta da comunidade na administração, acompanhamento e controle dos repasses, por intermédio de conselhos especialmente criados para esse fim. Quando efetivamente exercido, é a modalidade mais eficaz no controle da aplicação dos recursos públicos descentralizados. Entretanto, verifica-se que a comunidade em geral ainda tem demonstrado uma fraca capacidade organizativa, tornando, via de regra, os mencionados conselhos pouco representativos, quando chegam a ser efetivamente implementados. Assim, resta comprometido o controle social desejado e, conseqüentemente, a otimização dos programas governamentais. Tal situação já foi destacada pelo eminente Ministro Adylson Motta, quando da apreciação das Contas do Governo da República relativas ao exercício de 2000.

Especificamente quanto ao Fundef, embora a sua criação tenha constituído um passo importante para a valorização dos professores do ensino fundamental, com salários mais dignos, diversas administrações municipais praticaram, e ainda praticam, irregularidades na aplicação de seus recursos, desviando-os para outras finalidades não contempladas nos objetivos do fundo, conforme dão conta diversos processos que chegam a este Tribunal, prejudicando sobremaneira os resultados obtidos. Combater tais desvios é fundamental para o sucesso do programa e demanda um esforço coordenado dos diversos órgãos envolvidos na sua gestão e fiscalização.

Também é digno de nota o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, que contribui para a universalização do ensino e para a melhoria de sua qualidade, por meio da distribuição gratuita de livros didáticos aos alunos do ensino público fundamental no tempo certo, na quantidade desejada e com a especificação solicitada. Esse programa democratizou o processo de escolha do livro didático, conferindo aos professores o direito de elegerem seu principal instrumento de trabalho e estabelecendo um padrão mínimo de qualidade pedagógica. Segundo maior programa do FNDE, no período de 1995 a 2001 distribuiu 618,3 milhões de exemplares de livros didáticos, sendo 110,5 milhões no exercício de 2001. A avaliação pedagógica relativa ao PNLD foi delegada, mediante convênio, às universidades federais. As obras são analisadas por diversos especialistas quanto a erros teóricos, conceituais ou metodológicos, e preconceitos de toda sorte. Em 1998 foram avaliados 454 livros didáticos, e em 2001 foram avaliados 569 livros.

Para finalizar, não poderia deixar de mencionar o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola, criado com o propósito de reduzir o nível de pobreza da uma parcela significativa da população e promover a escolarização de crianças de 6 a 15 anos. Embora tenham sido executados apenas 32,8% dos recursos destinados à ação, ou cerca de 501 milhões de reais, esse programa encerrou o ano de 2001 alcançando 98% dos municípios brasileiros, oferecendo o benefício para mais de 8,3 milhões de crianças. Seus recursos são transferidos diretamente aos beneficiários, mediante depósito em conta corrente da Caixa Econômica Federal.

Os resultados obtidos pelos programas que mencionei mostram um Governo Federal sensível aos graves problemas existentes na área educacional. Evidenciam, também, que uma participação mais efetiva do Estado, em parceria com a comunidade, é condição essencial para a melhoria dos níveis educacionais da população, notadamente de sua parcela mais carente.

Feitas estas breves considerações, com renovados cumprimentos ao Senhor Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues e aos membros da equipe que o assessoraram na elaboração do relatório apresentado, Voto pela aprovação dos pareceres prévios, nos termos propostos.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

IRAM SARAIVA
Ministro

CONTAS DO GOVERNO DE 2001

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,
Senhoras – Senhores,
Preclaro Relator.

Congratulo-me com o eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues pelo brilhante Relatório e Projetos de Pareceres prévios que acabam de ser lidos, sem dúvida mais uma obra de inestimável valor para a Administração Pública brasileira.

Esta Corte de Contas, ao cumprir sua nobre competência constitucional de apreciar, de forma analítica e parecerista, as contas anuais do Governo da República, tem, nos últimos anos, dado excelente contribuição à Nação, abordando questões relevantes ao interesse nacional, especialmente aquelas relacionadas à área social e econômica, como a educação, a saúde, a agricultura, a segurança pública e outros programas governamentais de grande repercussão.

A percuciente análise acerca das contas do Governo da República, exercício de 2001, resulta de excelente labor de acompanhamento das ações governamentais e exame exaustivo de relatórios e demonstrativos contábeis em grande monta, que refletem a ação gerencial do Governo na administração do País.

Dentre as relevantes questões abordadas, destaco a crise do sistema prisional brasileiro. Registro que, em vários pronunciamentos da tribuna do Senado Federal, alertei para a gravidade do problema e para a necessidade de serem adotadas medidas efetivas com vistas à ressocialização do preso e ao combate à criminalidade e à violência.

Ministro Walton, Vossa Excelência mostra com muita propriedade que, apesar dos esforços governamentais e da sociedade, ainda não foi possível interligar as políticas sociais e de segurança pública, incluindo a criminal e penitenciária. Embora pareçam distintas, devem ser implementadas conjuntamente. Em outras palavras, as políticas sociais previnem e reduzem a criminalidade, dentro e fora dos presídios.

O atual modelo carcerário, segundo as análises efetuadas, precisa ser repensado e modernizado, as famílias dos presos devem ser assistidas, psicológica e financeiramente, tanto por meio de programas governamentais específicos, como pela qualificação do próprio preso. Com trabalho remunerado no cárcere e qualificação adequada, o preso poderá contribuir para o sustento digno de sua família, ao tempo em que estará preparando o retorno ao convívio social, quando ingressará com mais facilidade no mercado de trabalho, em face da qualificação profissional obtida.

A situação particular da mulher detenta e dos chamados “filhos do cárcere” também é preocupante. Vidas preciosas submetidas à realidade de presídios que não oferecem condições adequadas à mulher, mormente àquelas que estão amamentando. Os menores infratores, cerca de 131.000 lotados na FEBEM e em instituições similares, serão os potenciais encarcerados do futuro, que aumentarão o custo do Erário com o sistema.

A meu ver, é necessária a adoção de políticas sociais voltadas para as mulheres detentas, especialmente as grávidas que aguardam condenação, para o acompanhamento dos “filhos do cárcere”, desde o nascimento nos presídios, bem como para os menores infratores, com vistas a recuperar o

aprimoramento intelectual e a auto-estima dessas crianças, e inseri-las na sociedade, contribuindo, assim, para a diminuição dos níveis de violência observados na realidade social brasileira.

Outra questão que também me preocupa muito é o déficit de 93.000 vagas no sistema carcerário, sem contar os mandados de prisão ainda não cumpridos. Vossa Excelência bem registra, Ministro Walton, que "os números são expressivos e a situação de déficit é da maior gravidade. Sua persistência transforma os presídios em locais de desumana habitabilidade e em 'escolas' do crime organizado, porquanto produz o convívio de presos altamente perigosos com presos condenados por crimes de menor potencial ofensivo, situação agravada pelo inaceitável contingente de condenados alojados em celas de delegacia de polícia, cerca de 61.000 em todo o país".

Acredito que para minorar o problema da crise carcerária, além das oportunas recomendações preconizadas pelo eminente Relator, a maior alocação de recursos orçamentários para a função Segurança Pública é uma medida necessária. No caso concreto do exercício de 2001, observa-se que, do total da despesa orçamentária realizada no montante de R$ 603,434 bilhões, foram alocados R$ 2,604 bilhões para a função Segurança Pública, ou seja, apenas 0,4%.

Entendo oportuno consignar, ainda, que em minha Declaração de Voto acerca das contas do Governo da República referentes ao exercício de 2000 destaquei como fator preocupante para o atingimento da redução das desigualdades sociais e do equilíbrio das contas públicas, afetando, inclusive, gerações futuras, o exacerbado crescimento da dívida pública líquida nos últimos anos.

A respeito dessa questão específica, os dados do Balanço Geral da União constantes do Relatório ora apresentado demonstram que, da execução orçamentária da despesa, foram utilizados:

a) 54,27% com juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa, e refinanciamento da dívida pública;
b) 24,5% na área social, distribuídos pelas funções Previdência Social: 17,8%, Saúde: 3,9%, Educação: 1,9% e Assistência Social: 0,9%;
c) 0,4% na função Segurança Pública.

Concluindo essas breves reflexões, renovo meus louvores ao Ministro Walton Alencar Rodrigues pelo primoroso trabalho realizado, uma excelente avaliação macroeconômica acerca de importantes e complexas questões nacionais, e VOTO pela aprovação dos Projetos de Pareceres Prévios ora submetidos à apreciação deste Plenário, na forma proposta pelo Relator.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002.

VALMIR CAMPELO
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Ao cumprimentar o eminente Ministro-Relator das Contas do Governo da República do exercício de 2.001 pela qualidade do trabalho realizado, gostaria de tecer breves comentários acerca de dois temas também analisados quando da apresentação do Relatório das Contas de 2.000, que tive oportunidade de relatar neste Plenário: *crise energética* e *taxa de juros*.

Reporto-me inicialmente à crise energética, que tanto prejudicou nossa sociedade no ano de 2.001 com reflexos negativos para o desempenho da economia brasileira, deixando-se de produzir riqueza, gerar empregos e melhorar as condições de vida de nossa população, principalmente em função da falta de investimentos em diversos setores da economia nesse período.

Como bem salientou o Nobre Relator, a crise energética não foi acontecimento imprevisível ou de causa aleatória, porquanto insistentemente apontada por especialistas e técnicos do setor elétrico desde meados da década de 90.

Já no Relatório de 2.000 foi feita referência ao então iminente risco de *blackout*, devido ao forte desequilíbrio entre a demanda e a oferta de energia, como também à excessiva dependência da energia de geração hídrica, isto é, a existência de uma matriz energética desbalanceada para um país com as peculiaridades econômicas do Brasil e com a extensão territorial continental que tornam ainda mais complexos nossos problemas.

Como havia sido mencionado por esta Corte nas análises das Contas de 2.000, fato de amplo conhecimento do Ministério de Minas e Energia, o processo de desequilíbrio estrutural na área energética manifesta-se desde meados da década passada.

Em que pese a ocorrência de um regime hidrológico desfavorável nos últimos anos, que contribuiu para o aumento do risco de racionamento no consumo de energia elétrica, em função do grande déficit na geração de energia no início desta década, não é demasiado destacar a ocorrência de outros fatores determinantes para a situação de crise vivida por nosso País no setor energético, quais sejam:

a) falta de sincronização e longa transição do modelo estatal para o modelo privado;
b) riscos regulatórios do novo modelo, que geraram paralisia na decisão de investir por parte da iniciativa privada; e
c) ausência de articulação das reformas do setor.

Em face dessas ocorrências, e sem condições de investir no setor, o Estado manteve em suas mãos, de forma inadequada, segmento em que deveria realizar investimentos, tendo em vista a elevação da demanda deste insumo fundamental ao crescimento de qualquer economia.

Reputo, portanto, como uma grande perda de oportunidade de crescimento da economia a falta de uma estratégia adequada à gestão do sistema energético brasileiro por parte do Governo Federal, com conseqüências negativas para toda a sociedade.

Passo a comentar as elevadas taxas de juros praticadas atualmente pela economia brasileira, que têm inviabilizado o crescimento econômico do nosso País, gerando toda sorte de mazelas fartamente divulgadas em nosso quotidiano e que tanto prejudicam a qualidade de vida do brasileiro, tema que tive oportunidade de discorrer detalhadamente como Relator das Contas do Governo do exercício passado.

Não obstante as taxas de juros praticadas no exercício de 2.001 estarem abaixo da média de 22% ao ano — observada no período de 1994 a 1998 —, estas continuam inviabilizando o desenvolvimento adequado do mercado de crédito e, conseqüentemente, o crescimento econômico. Há que se destacar, por outro lado, a relação "crédito total" comparado ao PIB, que passou de 37% em 1994 para 26,8% em 2001, claramente refletindo o bloqueio do crescimento econômico de nosso País.

Além disso, a queda da aplicação em créditos produtivos dos recursos administrados pelas instituições financeiras, relativamente às aplicações em títulos e valores mobiliários, quase todos de responsabilidade do governo, que nos últimos oito anos caiu de 90% dos ativos desses Bancos para apenas 59% em 2.001, aponta para uma tendência recessiva em nossa economia.

Como conseqüência desse quadro, inevitável concluir serem os Bancos os maiores, senão os únicos agentes econômicos que efetivamente lucraram com tais práticas, como demonstrado de forma transparente no Relatório que ora se apresenta neste Plenário.

Creio serem tais fatos — a crise energética e a elevada taxa de juros praticada pelo mercado — dois grandes responsáveis pelos baixos desempenhos do Produto Interno Bruto – PIB, com crescimento de apenas 1,51% no exercício em análise e do rendimento médio real das pessoas ocupadas que teve queda de 3,3% no período, com base no INPC, tendo a taxa básica de juros em dezembro de 2.001 atingido a 19% ao ano, muito elevada para as necessidades sociais do Brasil, impactando também de forma nefasta a geração de empregos.

Como bem enfatizou o Nobre Relator das presentes Contas, uma conseqüência direta da aludida taxa de juros tem sido o aumento da despesa com o Serviço da Dívida Pública, que tem apresentado crescimento bastante superior aos demais gastos públicos, ou seja, enquanto gastos essenciais com previdência e assistência social, pessoal, saúde e saneamento, e educação e cultura cresceram, 114,6%, 72,7%, 61,5% e 27,1%, respectivamente, os juros e encargos da dívida pública aumentaram 213%.

Congratulando-me mais uma vez com o eminente Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, bem como com sua competente Equipe de Assessores e Técnicos da Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag pela excelência do trabalho produzido, Voto pela aprovação do Parecer Prévio apresentado por Sua Excelência a este Tribunal.

T.C.U., Sala das Sessões, em 11 de junho de 2.002.

ADYLSON MOTTA
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador Geral,

Mesmo correndo o risco de ser repetitivo, parece-me indispensável começar registrando a excelência do trabalho de nosso colega relator do parecer prévio sobre as contas do Governo da República, ministro Walton Alencar Rodrigues. A exaustiva tarefa em que S. Exa. contou com a colaboração convenientemente ressaltada do corpo técnico do Tribunal e dos auxiliares de seu Gabinete é mais um valioso testemunho da qualificação profissional dos servidores desta Casa a que já nos habituamos, no desempenho rotineiro de nossos deveres.

A superação desse desafio que a cada ano se repete é, certamente, uma das mais relevantes tarefas institucionais do Tribunal. Entre inúmeras outras razões, pela circunstância de que ao superá-lo, não trabalhamos só para as atuais gerações, mas também e sobretudo para a História. Efetivamente, não há hoje no país repositório mais abrangente, completo e exaustivo, para quantos pretendam ter acesso a uma análise isenta, qualificada, serena, detalhada – e por isso mesmo confiável – de todos os aspectos do desempenho governamental.

Minha intervenção não tem outro fim que o de lembrar o quanto deveriam chamar a atenção das autoridades e da opinião pública brasileira, as constatações convenientemente assinaladas pelo eminente relator, quando se refere às incertezas que ciclicamente vive o país, em relação ao seu desempenho social e econômico, em contraste com a estabilidade política e institucional proporcionada pelo exercício pleno da democracia, ininterruptamente, há quase duas décadas. O Brasil sem dúvida amadureceu politicamente. O mesmo não se pode dizer, no entanto, em relação às nossas duas mais visíveis carências institucionais: a necessidade da elevação do padrão de vida do povo brasileiro e a consistência de um modelo econômico seguro, confiável e capaz de suportar as turbulências do mercado, a começar pela especulação, a mais nociva de todas. Trata-se de um ambiente que agora mesmo estamos assistindo. A rigor, essa inquietação, nada tem a ver com a rotineira transição do poder, muito embora seja necessário reconhecer que, no regime presidencialista, esse período sempre constituiu, historicamente, uma das mais evidentes fragilidades do sistema que adotamos.

A plena liberdade de que desfrutamos, com a efetiva eficácia e o desfrute das franquias e garantias democráticas, contrasta, lamentavelmente, com o panorama econômico, sob vários aspectos. Em primeiro lugar, com as modestíssimas taxas do crescimento, insuficientes para atender às necessidades e reclamos do país. Em segundo lugar, com o aumento da taxa de desemprego, fator de inquietação e insegurança para milhões de cidadãos. Em seguida, com a perda da renda dos salariados, cujo resultado é a deterioração do poder de compra dos que têm como única fonte de renda seus parcos salários. Em quarto lugar, com o aumento, a níveis indesejáveis e preocupantes, do endividamento público. Em quinto lugar, com uma carga fiscal notoriamente incompatível com a renda média dos brasileiros, em contraste com a qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado à população. Finalmente, com uma taxa de juros incompatível com o aumento da produção, requisito essencial para dar estabilidade à moeda, combater a inflação e assegurar a geração de empregos que atendam ao incremento demográfico do Brasil.

São dados, Senhor Presidente e Senhores Ministros, que tornam inusitadas, carentes de substância e soam como confissão de impotência as reiteradas declarações da autoridade monetária de que são sólidos os fundamentos da nossa economia. Sólidos serão esses fundamentos, se e quando formos capazes de tornar compatível com a segunda maior democracia do mundo ocidental, um desempenho econômico que assegure, ao lado da democracia política que já conquistamos, a democracia econômica e social por que ansiamos.

O relatório e o parecer prévio que este plenário, se dependesse de meu voto, aprovaria com aplauso e louvor, não deixam dúvidas sobre essas visíveis fragilidades no campo econômico, as debilidades no campo administrativo e as carências na área social. Os dados estão em todos os pontos abordados, com precisão cirúrgica, pelo texto deste documento. Como não é possível abordar a todos nem cada um deles, tomo como exemplo a crise de energia que a todos surpreendeu no ano passado, pois a

opinião pública em nenhum momento suspeitou ou foi alertada de seu risco iminente. De um país em que há falta de energia elétrica em algumas regiões e excesso de oferta em outras, o mínimo que se pode dizer é que faltam consistência e solidez em seus fundamentos econômicos.

Há problemas estruturais nesse setor que o relatório mostra de forma eloqüente. Refiro-me, em especial, à participação nas receitas de venda de energia dos vários segmentos consumidores. Nos onze anos que vão de 1990 a 2000 (p.387), enquanto a arrecadação proporcionada pelo setor industrial baixou de 41 para 25%, a do consumo residencial trilhou o caminho inverso, subiu de 29 para 40%. Uma diferença substancial em relação ao aumento da participação do setor comercial, por exemplo, que variou apenas de 18 para 20%. Os cidadãos têm sido, por conseqüência, os mais duramente afetados pela perda de seus rendimentos que estão sustentando a expansão e as receitas das operadoras de energia em nosso país. Basta dizer que, segundo assinala o relator, enquanto no período de 1996 a 2000 o aumento das tarifas residenciais foi de 71%, o dos consumidores industriais foi de 62% e o do setor comercial de 56%. Não estranha, como aliás já assinalaram com muita propriedade os jornais do país, a circunstância de que os consumidores do Rio de Janeiro pagam uma tarifa pelo consumo de energia mais alta que a dos parisienses, de muito maior poder aquisitivo, ainda que nos dois casos sejam atendidos pela mesma empresa. Algo que, conforme se lê na p. 381, ocorre em relação a inúmeras outras cidades de países mais desenvolvidos e com maior renda que os brasileiros.

A explicação é sempre a mesma, a de que a carga fiscal que incide sobre o consumo de serviços básicos, como energia e telefonia, por exemplo, padecem entre nós de carga fiscal bem maior. Algo que não pode ser atribuído a este ou aquele governo, a este ou aquele ente fiscal, mas a todos, indistintamente, quando se sabe que os tributos estaduais no caso em apreço atingem a quase 30%.

No caso da crise energética que afetou de forma tão contundente as regiões sudeste, centro-oeste e nordeste, vale acentuar que, mesmo respondendo de forma exemplar ao esforço de contenção do consumo, os consumidores terminaram penalizados por sua ostensiva manifestação de cidadania e patriotismo, tendo sido condenados a arcar com os ônus de nosso singular capitalismo sem riscos, respondendo pela diminuição de receita das operadoras, em face da economia do consumo imposta pela crise de que foram eles as principais vítimas.

Senhor Presidente,

Vou encerrar, pois meu intuito não é outro que o de deixar consignada minha admiração pelo trabalho que bem merece uma edição resumida com seus dados mais significativos, para que possa ser conhecido e utilizado pelos milhares de brasileiros interessados nesta peça essencial para a avaliação da realidade brasileira. Faço-o, com certo constrangimento, ao constatar que os fatos que têm perturbado a marcha da economia brasileira, nos atingem de forma tão direta, fazendo-nos perder posições de que antes nos orgulhávamos, como a de termos passado da 8ª para a 11ª posição entre as maiores economias do mundo, quando medido em valores absolutos o nosso Produto Interno. Fato que também ocorreu no âmbito regional ao perdermos nossa posição de liderança na América Latina, passando da primeira para a segunda posição nesse “ranking”.

Ao meu alcance está apenas, além de lamentar esse retrocesso, manifestar a esperança de que os vindouros possam ser anos de crescimento e de melhoria de nossas condições econômicas e sociais que seguramente constituem a aspiração e o desejo de todos nós.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002

GUILHERME PALMEIRA
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador Geral,

É com grande satisfação que constato, mais uma vez, a excelência do trabalho executado por este Tribunal de Contas da União no exame das contas do Governo da República do Brasil, relativas ao exercício de 2001, motivo pelo qual não posso deixar de cumprimentar o Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, à sua equipe de assessores e às Secretarias Técnicas deste Tribunal pela qualidade da análise apresentada.

Dentre os diversos pontos abordados no Relatório destas Contas do Governo existem dois que prenderam minha atenção em especial: o primeiro concernente à questão da dívida pública e dos altos juros que dela decorrem; e o segundo relativo à abordagem da crise energética pela qual passamos no exercício de 2001.

A primeira questão é preocupante, pois, os juros e encargos da dívida têm consumido parte substancial das receitas do Governo, em detrimento das demais despesas como previdência social, pessoal, saúde e saneamento, educação e cultura. Ademais, tem absorvido o superávit primário registrado nos últimos anos, sendo que a carga tributária já atingiu nível bastante elevado para o País, alcançando 34,256% do PIB em 2001. Ou seja, qualquer aumento de impostos, nessa situação, chega ao ponto de confisco.

Não obstante, as despesas com juros e encargos continuam em sua tendência ascendente, o que impõe que sejam adotadas medidas urgentes para sua reversão. Com a inflação sob controle, o que demandou enormes esforços do Governo Federal nos últimos oito anos, entendo que já se faz necessário que a atenção governamental se direcione para essa questão, que tem se revelado o grande desafio a ser enfrentado nos próximos anos.

Nessa esteira, nos deparamos com a crise energética em 2001, que foi uma conseqüência direta da falta de investimentos no setor elétrico, decorrente da grande preocupação em alcançar a meta fiscal do governo, com cortes orçamentários indiscriminados.

Como Relator da auditoria realizada no setor elétrico, tenho grandes preocupações concernentes ao fantasma dessa crise que ainda não nos abandonou. E não nos abandonou por ainda dependermos de investimentos maciços no setor, quer seja da iniciativa privada, quer seja do Poder Público, caso a primeira não o faça. Com o aumento dos juros e encargos da dívida pública, e a necessidade, indiscutível, de se alcançar superávits primários para honrá-la, receio que o Governo persista na sua política de contingenciamentos que nos leva a uma situação ainda mais delicada.

Ora, numa situação de escassez, a utilização dos recursos deve primar pela racionalidade, e não posso considerar racional a decisão de cortar investimentos em setores diretamente responsáveis pelo aumento da economia do País e, conseqüentemente, pela sua riqueza, já que esse é o único meio de criarmos condições de pagar as dívidas existentes e ainda gerarmos recursos financeiros suficientes para arcar com todos os investimentos sociais indispensáveis para a população.

Deixar de investir em setores que impulsionam a economia do País é deixar milhões de brasileiros passarem fome, pois levantamento realizado pela Fundação Getúlio Vargas, contido na

auditoria do setor elétrico por mim relatada, aponta que a redução de 20% no fornecimento de energia elétrica provocaria uma redução na taxa de crescimento do PIB brasileiro de aproximadamente 1,5% em relação às expectativas anteriores que, em termos monetários, eqüivaleria a aproximadamente R$ 15 bilhões de bens e serviços que deixariam de ser produzidos.

O planejamento governamental há que se estear em estudos técnicos, procurando alternativas inteligentes para escolhas de cortes a serem efetuados nos orçamentos anuais, estabelecendo prioridades que assegurem o crescimento da economia e a melhoria da qualidade de vida da população.

Assim, não podemos nos descuidar dos investimentos em áreas estratégicas ao desenvolvimento econômico do País, devendo ser escolhidos os setores que não podem ser afetados por cortes orçamentários, podendo os demais ser objetos de políticas paliativas até que o País tenha condições de atender a todas as demandas sociais a contento.

Nesse mister, cabe ao Governo brasileiro ficar alerta para os investimentos necessários ao setor elétrico. Com a consciência de nossa dependência excessiva da fonte hidrelétrica, sobressai a inconveniência de se ficar a mercê das chuvas de cada ano para ter energia ou, mesmo, viver a incerteza de abastecimento futuro ante a já prenunciada grande crise de água que paira sobre o País, como já alertado por este Tribunal em auditoria recente no setor.

Diante desse cenário, impera a necessidade de se ampliar a base energética brasileira adotando-se tecnologias alternativas como a solar, muito apropriada para um país tropical como o nosso, mas cuja tecnologia só pode ser desenvolvida por nós mesmos, uma vez que os países desenvolvidos não vão investir nesse tipo de geração de energia, por não disporem dos índices de insolação que temos. O mesmo pode ser dito no que toca à energia eólica.

É importante adotarmos posição pró-ativa frente aos problemas que já se prenunciam para que possamos, com a equipe de excelência que temos no serviço público, estarmos à frente dos problemas e permitir um desenvolvimento sustentado para nosso País e um bem estar cada vez maior para a sociedade. Tudo depende de um bom planejamento e de seu fiel cumprimento.

São essas as preocupações que gostaria de deixar registradas nesta importante ocasião de exercício democrático, em que as críticas e alertas buscam contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública e demonstram o verdadeiro espírito da Democracia.

Isso posto, reiterando meus cumprimentos ao Ministro Walton Alencar Rodrigues e a toda equipe que esteve sob sua orientação, acompanho integralmente os pareceres ora submetidos a este E. Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2002.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Reúne-se mais uma vez esta centenária Corte de Contas para o exercício de uma de suas mais importantes competências constitucionais: emissão de parecer prévio sobre as contas prestadas pelos Exmos. Srs. Presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Chefe do Ministério Público da União, todas referentes ao exercício de 2001.

De plano, associo-me aos merecidos elogios feitos ao nobre Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, pela excelência do trabalho realizado, e estendo minhas congratulações à Secretaria de Macroavaliação Governamental – SEMAG, pelo inestimável trabalho de apoio prestado ao relator no desempenho de tão importante e desafiadora tarefa.

De fato, o Relatório ora apresentado pelo Ministro Walton é uma rara combinação de abrangência e concisão. O nobre logrou desenhar, em um único documento, verdadeira radiografia da gestão pública brasileira no exercício de 2001.

Além do exame das peças que compõem os Balanços Gerais da União, integram o Relatório breve mas percuciente análise macroeconômica do desempenho da economia brasileira no exercício passado, estudo de seis áreas temáticas escolhidas em função do interesse que representam para a sociedade brasileira e avaliação da ação setorial do governo.

Ademais, ao cotejar os dados referentes ao exercício sob exame com os relativos a exercícios anteriores, como freqüentemente se vê ao longo de todo o Relatório, sua excelência oferece a este Plenário, ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira uma visão dinâmica da administração pública nacional.

Nessa linha, merecem relevo os dados referentes à evolução da dívida mobiliária interna, abrangendo o período de 1994 a 2001, os quais demonstram o crescimento acelerado do endividamento do setor público. Como bem apontado pelo Relator na síntese do seu relatório, o sintoma mais evidente desse rápido aumento é o crescimento da despesa com juros (de R$ 12 bilhões, em 1994, para R$ 53 bilhões, em 2001), da ordem de 336%, superior ao crescimento de qualquer outro item da despesa pública.

Por sua vez, a dívida fundada do Tesouro Nacional, a preços constantes, experimentou, no exercício de 2001, elevação de R$ 169,9 bilhões, ou 44,8%, taxa preocupante. Parte disso deve-se ao reconhecimento dos “esqueletos” – dívidas antigas não reconhecidas anteriormente –, que atingiram o montante de R$ 36,7 bilhões.

De outro lado, o bom desempenho da arrecadação vem contribuindo para amenizar o impacto dos encargos da dívida sobre as finanças públicas, bem assim das despesas de pessoal e previdenciária. Apenas em 2001, houve aumento nominal de 15,5% na arrecadação de tributos federais, que atingiu o valor total de R$ 278 bilhões. Em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), estimado em R$ 1.185 bilhões, houve elevação de 5,9%.

No plano externo, a dívida do País evoluiu de US$ 200 bilhões, em 1997, para US$ 216,45 bilhões, em setembro de 2001. Desse total, aproximadamente 49% são do setor privado, nele incluídas as estatais. Já a dívida de responsabilidade do Tesouro Nacional elevou-se de US$ 67,4 bilhões, em 1997, para US$ 73,0 bilhões, em 2000. Em 2001, os valores mantiveram-se constantes, praticamente.

Em face do elevado montante da dívida externa e dos custos de sua rolagem, é inegável o aumento da vulnerabilidade do País a crises externas, uma vez que o serviço da dívida externa passou a absorver 82,3% da receita de exportações, ao passo que, em dezembro de 1995, representava 46,1% dessa receita. Se for considerada a melhoria no desempenho da balança comercial, resultante da desvalorização do câmbio, o quadro torna-se ainda mais preocupante.

Dessarte, o pagamento do serviço da dívida tem sido viabilizado pela entrada de poupança externa, tanto de curto quanto de longo prazo. Felizmente, o fluxo de recursos financeiros tem se mantido estável, o que indica a confiança dos investidores estrangeiros na economia nacional.

Com essas breves considerações, manifesto minha anuência às propostas de parecer oferecidas pelo nobre relator.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

D E C L A R A Ç Ã O D E V O T O

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Não posso deixar de louvar o detalhado, exaustivo e abrangente relatório sobre as contas de governo relativas ao exercício de 2001, apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, que bem orientou e coordenou – certamente à custa de muitas horas de sono e lazer – o trabalho de seu gabinete e de diversas unidades técnicas do Tribunal.

Dentre os inúmeros problemas existentes em nosso país, a serem enfrentados pela ação governamental, um dos mais graves – poucos hão de negar – é a desigualdade social. Já se disse que o Brasil não é um país pobre, mas um país injusto. Injusto sobretudo na distribuição da renda, dos bens públicos, dos serviços sociais. É nessa injustiça que reside a pobreza crônica de parte significativa da população – 34%, segundo as estatísticas mais recentes; o acesso limitado à educação de qualidade; o atendimento precário à saúde nas regiões de menores recursos. Por isso, dentre os muitos temas de relevo trazidos pelo Relator e já comentados pelos demais Ministros, quero destacar uma ação que visa, direta e expressamente, a combater essa grande mazela nacional. Trata-se do Projeto Alvorada.

O Projeto Alvorada é um plano de ação do governo federal que tem por objetivo reforçar financeiramente e, sobretudo, melhorar a gestão de 17 ações governamentais nas áreas de educação, saúde, assistência social e geração de renda. Foram selecionados 2.313 municípios para integrar o projeto, abrangendo uma população a ser atendida de 38 milhões de pessoas. Os recursos programados, para o triênio 2000/2002, são da ordem de R$ 13,5 bilhões.

A seleção dos municípios foi feita com base no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que envolve três dimensões de qualidade de vida: esperança de vida, escolaridade e renda. Foram selecionados, de um lado, os municípios localizados nos estados com IDH inferior à mediana do país e, de outro, as microrregiões e municípios com IDH abaixo de 0,500 nos demais estados.

No primeiro grupo, encontram-se todos os estados da região Nordeste, Acre, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Do segundo grupo fazem parte municípios do Amazonas, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Chama a atenção no quadro de municípios atendidos pelo Projeto Alvorada (p. 263) o fato de que, em todos os estados da região Nordeste, mais de 90% dos municípios fazem parte do Projeto, abrangendo sempre mais de 56% da população dos respectivos estados. Mais: 74% dos municípios a serem atendidos encontram-se na Região Nordeste.

Esses números indicam que a desigualdade social existente no Brasil apresenta um acento marcadamente regional, o que não é novidade para ninguém. Que existe uma concentração de pobreza e de baixos indicadores econômicos e sociais no Nordeste, todos já sabem, desde há muito. Mas o que tem sido feito efetivamente para combater as desigualdades sociais e regionais?

O Projeto Alvorada, ao focar sua ação não apenas no aporte de recursos, mas também, e principalmente, na questão do gerenciamento, aponta um caminho que precisa ser trilhado. Não basta investir; é preciso saber por que, como, onde e em quem investir. É preciso fazer o dinheiro, os bens e os

serviços chegarem a quem precisa; evitar os desvios e os desperdícios. Por isso, o bom gerenciamento e a coordenação das ações é fundamental.

Nesse sentido, a Secretaria de Estado da Ação Social do Ministério da Previdência e Assistência Social – SEAS/MPAS, responsável pela coordenação do projeto, desenvolveu o Sistema de Informações do Projeto Alvorada. O sistema contém, de forma consolidada, informações sobre a programação e execução física e financeira de todas as ações patrocinadas pelo Projeto Alvorada, com objetivo de permitir a pesquisa regionalizada e facilitar o controle social.

Além disso, foram criados, nos municípios atendidos, os Portais do Alvorada, que são equipes formadas por coordenador, assistente e agentes de desenvolvimento social e humano, responsáveis por auxiliar o cadastramento dos beneficiários, prestar informações, desenvolver atividades sócio-educacionais e articular os diversos setores governamentais e não-governamentais envolvidos nas ações priorizadas no município.

Deve-se mencionar, por fim, a implantação do Cadastro Único para programas sociais de transferência de renda – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Agente Jovem, Bolsa Escola e Bolsa Alimentação –, o qual objetiva dar maior agilidade e rapidez aos programas, ampliar o universo de beneficiários, promover maior integração entre os diferentes programas e facilitar o controle.

Essas iniciativas, meritórias, sem dúvida, ainda são incipientes e carecem de aperfeiçoamentos. O Sistema de Informações do Projeto Alvorada, segundo registra o relatório, tem alimentação de dados precária e apresenta inconsistências. Os Portais do Alvorada apenas começaram a ser instalados (a maioria tem menos de 8 meses de existência) e a efetividade de sua atuação depende de trabalho constante, permanente e duradouro junto às comunidades a serem atendidas e às entidades públicas e privadas envolvidas. O Cadastro Único também está em fase de implantação e seus resultados não podem ser avaliados. Outro aspecto importante, diretamente ligado à questão do gerenciamento, é a necessidade de realizar avaliação do Projeto Alvorada, de modo a se identificar seus impactos para a efetiva melhoria dos indicadores sócio-econômicos da população e dos municípios atendidos.

Por isso, Senhor Presidente, parecem-me totalmente oportunas as recomendações feitas pelo nobre Relator ao Comitê de Acompanhamento e Gestão do Projeto Alvorada, no sentido de que seja feita a avaliação dos seus dois primeiros anos; de que se analise a eficiência e efetividade da atual metodologia de implantação dos Portais do Alvorada; e de que se adote medidas específicas para assegurar a fidedignidade e atualização das informações do Cadastro Único e do Sistema de Informações do projeto.

Com essas breves considerações, reitero meus elogios ao primoroso trabalho levado a cabo sob direção do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues e manifesto minha concordância com os pareceres ora apresentados pelo Relator.

TCU, Sala das Sessões, 11 de junho de 2002.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Substituto

ANEXO IV DA ATA Nº 19, DE 11.06.2002
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, na Sessão Extraordinária realizada em 11 de junho de 2002, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, aprovou, por unanimidade, os Pareceres sobre os Balanços Gerais da União e as Contas do Poder Executivo, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Federal, da Justiça Trabalhista, da Justiça Eleitoral, da Justiça Militar, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público da União, relativas ao exercício financeiro de 2001.

Discurso proferido pelo Procurador-Geral – apreciação das Contas do Governo da República – 2001.

Excelentíssimo Senhor Presidente.
Excelentíssimos Senhores Ministros.
Senhoras e Senhores.

Nesta sessão solene, o Tribunal de Contas da União aprecia as contas do Governo da República relativas ao exercício de 2001.

Ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, à sua equipe de assessores e à Secretaria de Macroavaliação Governamental, os meus cumprimentos pela excelência do trabalho apresentado, fruto da competência, empenho e dedicação de todos os que nele se envolveram.

Vários são os pontos que poderiam ser destacados do minudente relatório produzido sob a orientação de Sua Excelência. Pela importância que têm na concretização dos mais nobres ideais de justiça social, mencionarei apenas um, a educação.

São merecedores de destaque os seguintes programas: 1) *Programa Nacional de Alimentação Escolar*, também conhecido como *Merenda Escolar*, tendo sido aportados recursos da ordem de R$ 900 milhões para o atendimento de cerca de 37 milhões de alunos matriculados no ensino pré-escolar, ensino fundamental da rede pública e entidades filantrópicas; 2) *Programa Nacional do Livro Didático*, que distribuiu mais de 100 milhões de livros aos alunos do ensino fundamental; e 3) *Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação*, mais conhecido como *Programa Bolsa Escola*, concebido para reduzir o nível de pobreza e promover a escolarização de crianças na faixa etária de 6 a 15 anos, tendo obtido em 2001 a adesão da quase totalidade dos municípios brasileiros.

São dignos de louvor os programas mencionados, haja vista a educação, constitucionalmente assegurada como direito do cidadão e dever do Estado, ser o único instrumento que possibilita a concretização do ideal democrático de igualdade das oportunidades, expressão maior do conceito de justiça social.

Face aos avanços tecnológicos já alcançados, sobretudo na área da informática, de inquestionável importância para o mundo moderno, oferecer a professores e alunos carentes das mais diversas regiões desse País oportunidades de acesso ao universo de informações à disposição na Internet é, indiscutivelmente, uma das medidas mais eficazes para a redução das desigualdades sociais.

É merecedora de elogios a criação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust, instituído pela Lei 9.998, de 17 de agosto de 2000. O Fust – que está vinculado ao Ministério das Comunicações – tem como receitas recursos provenientes do Tesouro, da Anatel e das concessionárias dos serviços de telecomunicações.

Dentre outros objetivos fixados pela lei, os recursos do Fust deverão ser aplicados na implantação de acessos públicos a redes de informação – incluindo a Internet – de forma a favorecer os estabelecimentos de ensino e bibliotecas, especialmente os freqüentados pela população carente.

Esse programa do Governo objetiva reduzir a chamada *exclusão digital* e, por conseqüência, permitir o amplo acesso às informações úteis na Internet. No que concerne à sua efetiva implementação, lembro que o processo licitatório envolvendo recursos da ordem de R$ 1,5 bilhão,

mediante o qual se busca viabilizar a universalização do acesso e, ao mesmo tempo, efetuar a compra de 290 mil computadores para 13 mil escolas de ensino médio e profissionalizante, encontra-se suspenso por decisão do Poder Judiciário e do próprio Tribunal de Contas da União.

Num país de desigualdades como o nosso, a criação de um fundo como o Fust é uma iniciativa que deve ser aplaudida pela sociedade.

Oferecer a professores e a alunos carentes oportunidades de acesso à vastidão das informações da Internet é, sem dúvida alguma, medida concreta para a redução das disparidades sociais existentes em nosso país. Ouso afirmar que é o início de uma grande transformação na sociedade brasileira.

Mas não basta aplaudir, enaltecer a criação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. É preciso que a sociedade – e o Tribunal de Contas da União é instrumento dela –, estimule e fiscalize os programas e projetos que serão executados com os recursos do Fundo. Atividades como o "Programa Educação", que tem o objetivo de permitir o acesso das escolas públicas à Internet, e o "Projeto do Computador Popular" – com o objetivo de permitir a produção de equipamentos a baixo custo para acesso à população de mais baixa renda – já estão em andamento e deverão receber toda a atenção do Tribunal de Contas da União.

É de se lamentar que esse programa de tão fundamental importância para a população brasileira não tenha sido previamente discutido com as Universidades, com os professores e, tampouco, com os Estados da Federação, tendo sido estes, inclusive, tratados de forma homogênea, desconsiderando-se os seus diferentes estágios de informatização.

A meu ver, o *Programa da Merenda Escolar*, inicialmente gerenciado de forma centralizada pelo Governo federal, e recentemente descentralizado, poderia ser tomado como parâmetro para a referida implementação, oferecendo-se a cada Estado a oportunidade de apresentar o seu próprio projeto, alinhado com a realidade por ele vivenciada.

A adoção de tal medida daria azo ao surgimento de uma proposta de informatização verdadeiramente consistente, que definisse os critérios mínimos para as redes a serem instaladas, que transferisse a sua execução àqueles entes federados e que impedisse, ainda, o fortalecimento de monopólios das concessionárias de serviços de telecomunicações e da própria *Microsoft*. Só assim, entendo, evitar-se-ia a duplicidade de esforços e o desperdício dos já tão escassos recursos públicos.

São essas, Excelências, Senhoras e Senhores, minhas breves considerações.

Mais uma vez, meus cumprimentos ao Ministro Walton Alencar Rodrigues e a toda a equipe de servidores que estiveram sob a sua orientação.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

Lucas Rocha Furtado
Procurador-Geral

ANEXO V DA ATA Nº 19, DE 11.06.2002
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Presidente, Ministro Humberto Guimarães Souto, na Sessão Extraordinária realizada em 11 de junho de 2002, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, aprovou, por unanimidade, os Pareceres sobre os Balanços Gerais da União e as Contas do Poder Executivo, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Federal, da Justiça Trabalhista, da Justiça Eleitoral, da Justiça Militar, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público da União, relativas ao exercício financeiro de 2001.

CONTAS DO GOVERNO

Reúne-se esta Corte de Contas para cumprimento de importante missão que lhe é atribuída pela Constituição Federal: a de apreciar as contas anuais da União, mediante pareceres prévios.

O julgamento das contas pelo Congresso Nacional representa o controle político da ação governamental. A participação do Tribunal de Contas da União na análise das contas prestadas, a fim de oferecer pareceres prévios ao Congresso Nacional, não se exaure na mera verificação dos resultados da política fiscal, execução orçamentária, balanços ou situação patrimonial. Do mesmo modo, não se esgota no exame de irregularidades. Estas são apuradas, com maior ênfase, nas contas dos gestores da administração pública, também anualmente.

O Trabalho do Tribunal consiste primordialmente em apresentar diagnóstico amplo do desempenho econômico e social do País, sugerindo alternativas que possam contribuir para a melhoria da gestão governamental.

Posso afirmar que os pareceres ora submetidos à consideração deste egrégio Plenário, produzidos pelo eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, com o apoio de sua eficiente equipe, ao retratarem com fidelidade as principais ações da Administração Pública Federal, dão valiosa contribuição ao Congresso Nacional, na sua função constitucional de julgar as contas da União.

Nada de relevante escapou à percuciente análise do nobre Ministro e me associo às manifestações de louvor dirigidas ao trabalho de Sua Excelência.

Acredito, Senhoras e Senhores, que o Tribunal de Contas da União, na sessão de hoje, presta, mais uma vez, valioso serviço ao País. Congratulo-me com o Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues e sua equipe pelo proficiente trabalho produzido.

Saúdo cada um dos senhores ministros e o digníssimo procurador-geral deste Tribunal. Agradeço a presença dos ilustres convidados e de todos que aqui compareceram, ressaltando a presença da Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, que está conosco, durante esta semana, num trabalho profícuo em prol do desenvolvimento do controle externo dos dois Países.

Muito obrigado a todos os senhores.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

GABINETE DO MINISTRO-RELATOR

Chefe de Gabinete

Júlio Marcelo de Oliveira

Assessores

André Luiz de Queiroz Dias
Carlos Eduardo de Queiroz Pereira
Ivo Mützenberg
José Américo Leal Oliveira
José Márcio da Silveira e Silva

Equipe de Apoio

Ary Fábio Ferreira Galdino
Eliel Barros Nogueira
Fernando Antonio Lopes
Magda Aparecida da Silva Almeida
Marcus Braga de Albuquerque
Vagner Antonio de Oliveira
Valdeone Faria de Almeida

Colaboradores Especiais

Charles Lima de Almeida
Cláudio Augusto Canha
Carlos Sebastião da Costa
Eustáquio José Rodrigues
Conrado Wargas Neto
Anselmo Loschi Bessa
José Emanoel Monteiro
Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa
Paulo Gomes Gonçalves
Antonio de Miranda Castro
Emmanuel Nazareno Souza Vasconcelos
Flávia Ebe Araújo Moura Pinto
Hiran Carvalho Leite
José Pedro Tavares da Silva
Luiz Nishikawa
Renato Kanemoto
Sueli Boaventura de Oliveira Parada
Welledyson Anaximandro W. N. Vieira

SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO GOVERNAMENTAL

Secretário

Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira

Diretores

Raimundo Nonato Gomes
Charles Mathusalem Soares Evangelista

Analistas de Controle Externo

Cláudio Henrique Correia
Nilza Maria de Souza Oliveira
Daniel Dias Pereira
Eliezer Carneiro
Maurício Ferreira de Macedo
Joaquim Ramalho de Albuquerque
Daniela Fernandes Nilson
Flávio Marcos Godoy Krecke
Carlos Alexandre Amorim Rocha
Henrique César de Assunção Veras
Gilberto Casagrande Sant'anna
Rosanne Pimentel Mannarino
Verônica Maria R. Veloso Holanda
Danilo Rodrigues Romero

Impresso pelo Serviço de Produção Gráfica
do Tribunal de Contas da União